

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 110



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

62. évfolyam

2019. március 22.

Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 539. plenáris ülése, 2018. 12. 12. – 2018. 12. 13.

2019/C 110/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A bevándorlás és az integráció elmaradásának költségei (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2019/C 110/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Fenntartható és inkluzív biogazdaság – új lehetőségek az európai gazdaság számára (saját kezdeményezésű vélemény)	9
2019/C 110/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A nem állami szereplők éghajlatváltozás elleni küzdelmet célzó finanszírozáshoz való hozzájárulásának megkönnyítése (saját kezdeményezésű vélemény)	14
2019/C 110/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A roma nők helyzete (feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)	20
2019/C 110/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Nemek közötti egyenlőség az európai munkaerőpiacokon (feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)	26
2019/C 110/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A levegőtisztaságra, a vízre és a hulladékra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása (feltáró vélemény)	33

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 539. plenáris ülése, 2018. 12. 12. – 2018. 12. 13.

2019/C 110/07	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 21. század kihívásainak megfelelő európai kiskereskedelmi ágazat (COM(2018) 219 final)	41
---------------	--	----

2019/C 110/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – 2017. évi jelentés a versenypolitikáról (COM(2018) 482 <i>final</i>)	46
2019/C 110/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1588 tanácsi rendelet módosításáról (COM(2018) 398 <i>final</i> – 2018/0222 (NLE))	52
2019/C 110/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Uniónak az eredetmegjelölésekről és a földrajzi jelzésekről szóló Lisszaboni Megállapodás genfi szövegéhez történő csatlakozását követő fellépéséről (COM(2018) 365 <i>final</i> – 2018/0189 (COD))	55
2019/C 110/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendelet, az európai felügyeleti hatóság (Európai Biztosítás- és Foglalkoztatáinyugdij-hatóság) létrehozásáról szóló 1094/2010/EU rendelet; az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapírpia Hatóság) létrehozásáról szóló 1095/2010/EU rendelet, az európai kockázati-ke-alapokról szóló 345/2013/EU rendelet, az európai szociális vállalkozási alapokról szóló 346/2013/EU rendelet, a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet; az európai hosszú távú befektetési alapról szóló (EU) 2015/760 rendelet; a pénzügyi eszközökben és pénzügyi ügyletekben referenciamutatóként vagy a befektetési alapok teljesítményének méréséhez felhasznált indexekről szóló (EU) 2016/1011 rendelet, az értékpapírokra vonatkozó nyilvános ajánlattételkor vagy értékpapíroknak a szabályozott piacra történő bevezetésekor közzéteendő tájékoztatóról szóló (EU) 2017/1129 rendelet, valamint a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv módosításáról (COM(2018) 646 <i>final</i> – 2017/0230 (COD))	58
2019/C 110/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Határ- és Parti Őrségről és a 98/700/IB együttes tanácsi fellépés, az 1052/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint az (EU) 2016/1624 európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről – Az Európai Bizottság hozzájárulása a vezetők 2018. szeptember 19–20-án Salzburgban megrendezésre kerülő üléséhez (COM(2018) 631 <i>final</i> – 2018/0330 (COD))	62
2019/C 110/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az online terrorista tartalom terjesztésének megelőzéséről – Az Európai Bizottság hozzájárulása a 2018. szeptember 19–20-i salzburgi vezetői üléshez (COM(2018) 640 <i>final</i> – 2018-0331 (COD))	67
2019/C 110/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályoknak az európai parlamenti választásokkal összefüggésben történő megsértésével kapcsolatos ellenőrzési eljárás tekintetében az 1141/2014/EU, Euratom rendelet módosításáról (COM(2018) 636 <i>final</i> – 2018/0328 (COD))	72
2019/C 110/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Védelmi Alap létrehozásáról (COM(2018) 476 <i>final</i>)	75
2019/C 110/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapról (EGAA) (COM(2018) 380 <i>final</i>)	82
2019/C 110/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Kreatív Európa program (2021–2027) létrehozásáról és az 1295/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 366 <i>final</i>)	87

2019/C 110/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a víz újrafelhasználására vonatkozó minimumkövetelményekről (gördülő program) (COM(2018) 337 <i>final</i>)	94
2019/C 110/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetvédelmi politika területén a jelentéstételi kötelezettségek összehangolásáról és ezáltal a 86/278/EGK irányelv, a 2002/49/EK irányelv, a 2004/35/EK irányelv, a 2007/2/EK irányelv, a 2009/147/EK irányelv és a 2010/63/EU irányelv, a 166/2006/EK rendelet és a 995/2010/EU rendelet, valamint a 338/97/EK tanácsi rendelet és a 2173/2005/EK tanácsi rendelet módosításáról (COM(2018) 381 <i>final</i> – 2018/0205 (COD))	99
2019/C 110/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Tengerügyi és Halászati Alapról és az 508/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 390 – 2018/0210 (COD))	104
2019/C 110/21	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: Védelmet nyújtó Európa: Tiszta levegőt mindenkinek! (COM(2018) 330 <i>final</i>)	112
2019/C 110/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1224/2009/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 768/2005/EK, az 1967/2006/EK és az 1005/2008/EK tanácsi rendelet és az (EU) 2016/1139 európai parlamenti és tanácsi rendelet halászati ellenőrzések tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 368 <i>final</i> – 2018/0193 (COD))	118
2019/C 110/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tengerészek képzésének minimumszintjéről szóló 2008/106/EK irányelv módosításáról és a 2005/45/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 315 <i>final</i> – 2018/0162 (COD))	125
2019/C 110/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Atomenergia-közösségnek a Horizont Európa kutatási és innovációs keretprogramot kiegészítő kutatási és képzési programjának (2021–2025) létrehozásáról (COM(2018) 437 <i>final</i> – 2018/0226 (NLE))	132
2019/C 110/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi határozatra a Fúzióenergia-fejlesztési és ITER Európai Közös Vállalkozás létrehozásáról és részére kedvezmények nyújtásáról szóló 2007/198/Euratom határozat módosításáról (COM(2018) 445 <i>final</i> – 2018/0235 (NLE))	136
2019/C 110/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi rendeletre a litvániai Ignalina atomerőmű leszerelését segítő támogatási program létrehozásáról (Ignalina-program), valamint az 1369/2013/EU tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 466 <i>final</i> – 2018/0251 (NLE)) – Javaslat tanácsi rendeletre a nukleáris létesítmények leszerelésére és a radioaktív hulladékok kezelésére irányuló célzott pénzügyi program létrehozásáról, valamint az 1368/2013/Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 467 <i>final</i> – 2018/0252 (NLE)) – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a bulgáriai, szlovákiai és litvániai atomerőművek leszerelését segítő uniós támogatási programok értékeléséről és végrehajtásáról (COM(2018) 468 <i>final</i>)	141
2019/C 110/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ajánlás a beruházási viták rendezésével foglalkozó multilaterális bíróság létrehozásáról szóló egyezményre irányuló tárgyalások megkezdésének engedélyezéséről szóló tanácsi határozatra (COM(2017) 493 <i>final</i>)	145
2019/C 110/28	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA III) létrehozásáról [COM(2018) 465 <i>final</i> – 2018/0247 (COD)]	156
2019/C 110/29	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz és Nukleáris Biztonsági Együttműködési Eszköz (COM(2018) 460 <i>final</i> – 2018/0243 (COD))	163

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 539. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018. 12. 12. – 2018. 12. 13.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A bevándorlás és az integráció elmaradásának költségei**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2019/C 110/01)

Előadó: **Pavel TRANTINA**Társelőadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	149/09/13
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. A következtetések és az ajánlások összefoglalása

1.1 Az EGSZB véleménye szerint a bevándorlás kedvezően hat a népesség és a munkaerő növekedésére. Ha a természetes népességnövekedés negatívba fordul, a bevándorlás segíthet szinten tartani a népesség és a munkaerő összlétszámát. A bevándorlás kétségkívül nem jelent végleges megoldást az Európában tapasztalható demográfiai elöregedés következményeinek kezelésére. Ugyanakkor orvosolhatja az olyan típusú munkaerő- és szakemberhiányt is, amelynek nincs köze a demográfiai folyamatokhoz.

1.2 A bevándorlás elmaradása Európában a következőkkel járna:

- A tagállamok gazdasága jelentős nehézségekkel küzdene; a munkaerőpiacok valószínűsíthetően elviselhetetlen nyomás alá kerülnének; teljes iparágak mennének csődbe; a mezőgazdasági termelés visszaesne; az építőipar nem tudna lépést tartani a kereslettel.
- A demográfiai problémák még súlyosabbá válnának; a nyugdíjrendszereket nem lehetne fenntartani; az egészségügyi és ápolási ágazat összeomlana; bizonyos területek elnéptelenedése gyors tempóban folytatódna; összességében a társadalmi kohézió meggyengülne.

- A legális bevándorlás teljes megtiltása törvénytörően az illegális bevándorlási kísérletek számának megugrásához vezetne; az pedig túlzott biztonsági intézkedésekhez, túlzott elnyomáshoz és túlzott rendőri felügyelethez, ami óriási költségekkel járna; ösztönözné a feketemunka piacát, a kizsákmányolást és a modern rabszolgaságot, valamint a kétségbeesett családgyesítési kísérleteket.
- A rasszizmus és az idegengyűlölet még a jelenleginél is nagyobb méreteket öltene; a korábban letelepedett, bevándorló háttérrel rendelkező személyek (beleértve a második és a harmadik generációt) a lakosság bizalmatlanságának és felháborodásának céltábláivá válnának.

1.3 Ezzel szemben a bevándorlásban a következő lehetőségek rejlenek a befogadó országok számára: a megüresedett álláshelyek és a készségek terén mutatkozó hiány betöltése, a gazdasági növekedés fenntartása és az elöregedő népességnek nyújtott szolgáltatások fennmaradása akkor, amikor helyben nincs elegendő fiatal. A nyugdíjhiány új fiatal bevándorló munkavállalók hozzájárulásaival pótolható. A bevándorlók energiát és innovációt hoznak magukkal. A befogadó országokat gazdagítja a kulturális és etnikai sokszínűség. Az elnéptelenedő területek feléleszthetők, illetve az iskolákat át lehet alakítani. A származási országok hasznot húznak a hazautalásokból (a migránsok által hazaküldött pénzeszközökből), amelyek összege meghaladja a külföldi támogatásokat. A hazatérő migránsok megtakarításokat, készségeket és nemzetközi kapcsolatokat hoznak magukkal.

1.4 A migrációban rejlő lehetőségek maradéktalan kiaknázásához olyan megközelítésre van szükség, amely egyebek mellett jobban hasznosítja a migráns népesség készségeit. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy ezt megfelelő készségvalidációs politikákkal és mechanizmusokkal kell segíteni, és arra kéri az Uniót és a tagállamokat, hogy támogassák ezek mihamarabbi kifejlesztését. Emellett a nem uniós országokkal fennálló, készségekre irányuló partnerségek megfelelő működtetése kölcsönösen előnyös lenne az Unió és a bevándorlók származási országai számára.

1.5 Az EU-nak olyan szakpolitikákat és intézkedéseket kell elfogadnia, amelyek támogatják a biztonságos, rendezett és szabályos bevándorlást, valamint erősítik a befogadást és a társadalmi kohéziót.

1.6 Az integráció elmaradása gazdasági, társadalmi-kulturális és politikai kockázatokkal és költségekkel jár. Ezért a jövőbeni költségekkel, problémákkal és feszültségekkel szembeni legjobb biztosíték a bevándorlók integrációjába történő befektetés. A közpolitikáknak kezelniük kell az uniós társadalmak különböző csoportjaiban jelen lévő féltelmeket és aggodalmakat, elkerülendő, hogy EU-ellenes és idegengyűlölő diskurzus alakuljon ki. Ennek érdekében a vonatkozó politikáknak világos, következetes és indokolt kötelezettségeket kell róniuk magukra a bevándorlókra, ám ugyanakkor következetesen el kell ítélniük a bevándorlóellenes retorikát és magatartást.

1.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az integráció előmozdítása kulcsfontosságú az EU alapvető értékeinek és elveinek megerősítéséhez, amelyeknek központi elemei a sokféleség, az egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség. Az integráció az egész társadalmat érinti, beleértve a befogadó országban letelepedő migránsokat, tekintet nélkül jogállásukra vagy származásukra. Ugyanakkor külön szakpolitikákra van szükség a különösen kiszolgáltatott emberek (például a menekültek) vonatkozásában, a legjobb eredményeket pedig – az univerzális megközelítéssel szemben – egy közösségi alapú és az egyedi igényekre szabott támogatással lehetne elérni. Ezért elengedhetetlen, hogy az uniós tagállamok tanuljanak egymástól, és őszintén törekedjenek egy olyan környezet előmozdítására, amelyben megvalósítható a bevándorlók integrációja, és elkerülhetőek a kockázatok.

2. A vélemény háttere és célkitűzései

2.1 Az Európába érkező, a második világháború óta legnagyobb bevándorlási hullám aggodalmat keltett a polgárokból a további ellenőrizetlen bevándorlási hullámokkal kapcsolatban, és felhívta a figyelmet arra, hogy az illegális bevándorlás elleni küzdelemben közös megközelítésre van szükség, és hogy fontos biztosítani az EU cselekvőképességét. Az uniós tagállamok nehézségekkel küzdenek a bevándorlás kezelése, finanszírozása és kommunikálása terén, valamint az állampolgárok ezzel kapcsolatos féltelmeit illetően. Míg néhány politikus a maga javára használta ki ezt a helyzetet, az EGSZB meg van győződve arról, hogy sürgősen meg kell változtatni a bevándorlással kapcsolatos narratívát, és vissza kell térni a racionális, tényeken alapuló vitához. A bevándorlókra és a menekültekre úgy kellene tekinteni, mint akik nem veszélyt, hanem lehetőséget jelentenek az európai gazdasági és társadalmi modell számára.

2.2 A migráció ellenőrzését az aktuális külügyi témák kiemelt kérdéseként kezelő jelenlegi politikák aláássák az EU helyzetét a külkapcsolatok terén, zsarolásnak téve ki az Uniót, és csökkentve hitelességét emberi jogi kérdésekben. Az EGSZB meggyőződése szerint az Uniónak és tagállamainak túl kell lépniük a jelenlegi modellen, és gondoskodniuk kell a bevándorlás olyan szabályos módjainak előmozdításáról, amelyek elősegítik a rendezett migrációt és a sikeres integrációt. A biztonságos és legális útvonalak enyhíthetik az uniós menedékjogi rendszerre nehezedő nyomást.

2.3 Ugyanakkor mindaddig, amíg az uniós piacok táplálják a munkaerő iránti keresletet, lesz bevándorlás: akár szabályos, akár más módon. A kereslet – legalábbis bizonyos szakmákban – növekedni fog (ápolási ágazat, háztartási munka, szociális szolgálatok, építőipar stb.)⁽¹⁾.

2.4 A 2017. júniusi civil társadalmi napok során Federica Mogherini, az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője vitaindító beszédet tartott „A globális Európa és annak a békében és stabilitásban betöltött szerepe” címmel⁽²⁾. Beszédében kiemelte, hogy Európának gazdasági és kulturális okokból szüksége van a migrációra, és javasolta, hogy az EGSZB készítsen tanulmányt vagy jelentést a migráció elmaradásának költségeiről, mivel az a benyomása, hogy az európai gazdaságoknak vannak olyan ágazatai, amelyek összeomlanának, ha egyik napról a másikra az összes bevándorló eltűnne. A jelentés a gazdasági és társadalmi szereplők véleményét tolmácsolná azzal kapcsolatban, hogy milyen lenne Európa migránsok nélkül. Ez a saját kezdeményezésű vélemény a fenti felvetés nyomán született.

2.5 A migrációnak számos arca van: lehet szabályos, irreguláris, vagy – mint az elmúlt három évben, a Szíriában és a világ más részein folyó háborúk nyomán – humanitárius jellegű. A migrációs áramlatok szintén vegyesek, és a munkaerő-migráció magában foglalhat idegymunkásokat, fizikai munkásokat vagy magasan képzetteket is. Ez a dokumentum főként az Unió által támogatott biztonságos, rendezett munkaerő-migrációra (és az ahhoz kapcsolódó családegyesítésre) összpontosít; ugyanakkor tudomásul veszi a bevándorlás egyéb formáit is, és azt is vizsgálja, hogy milyen hozzájárulás származhat az (ideiglenes) humanitárius migráció keretében érkező migránsok (menedékkérők) részéről és az irreguláris migrációból.

3. Általános megjegyzések

3.1 Demográfia – az előregedő lakosság és az uniós népességsökkenés számokban

3.1.1 A 21. század elején Európának a népesség előregedésével, az őshonos lakosság stagnálásával, sőt csökkenésével, magas munkanélküliséggel, emellett – néhány kulcsfontosságú tagállamban – lassú gazdasági növekedéssel kell szembenéznie. Ugyanakkor a bevándorlás egyik fő célpontja továbbra is Európa⁽³⁾.

3.1.2 Az Európai Unió számára az egyik legnagyobb kihívás a munkaerő létszámának változása. Bár a munkaerőpiaci kínálat (a munkaerőlétszám) fejlődése nem független a munkaerőpiaci kereslettől, a jövőbeni alakulására vonatkozóan becsléseket lehet készíteni úgy, hogy egybevetjük a munkaerőpiaci részvétellel kapcsolatos különböző forrástól származó adatokat a 2018. évi „European Demographic Data Sheet” szerzői által megállapított népességi előrejelzésekkel⁽⁴⁾. A jelenlegi uniós munkaerő mintegy 245 millió munkavállalót foglal magában. A jövőbeni munkaerőpiaci kínálat 2060-ig terjedő megbecslése érdekében a szerzők három forgatókönyvet határoztak meg a munkaerőpiaci részvétel tekintetében, amelyek a 214 millió munkavállalótól a 227 milliót át a 245 millió munkavállalóig terjednek.

3.1.3 Más előrejelzések, például az Európai Bizottság 2017-es götebörgi szociális csúcstalálkozóra készített ismertetőjében bemutatott számítások szerint 2060-ban minden egyes időskorúra két munkaképes korú ember fog jutni. Ma ez az arány egy a négyhez. Ez kritikus kockázatokat jelent az általunk jelenleg ismert európai szociális modell fenntartására nézve.

3.1.4 Másfelől a bevándorlás kedvezően hat a népesség és a munkaerő növekedésére. Ha a természetes népességnövekedés negatívba fordul, a bevándorlás segíthet szinten tartani a népesség és a munkaerő összlétszámát. A bevándorlás emellett orvosolhatja az olyan típusú munkaerő- és szakemberhiányt is, amelynek nincs köze a demográfiai folyamatokhoz. Ugyanakkor a Hamburgi Világgazdasági Intézet (HWWI) az európai bevándorlás költségeiről és előnyeiről szóló jelentésében⁽⁵⁾ rámutat arra, hogy a bevándorlás nem jelent végleges megoldást az Európában tapasztalható demográfiai előregedés következményeinek kezelésére (mivel a bevándorlók is öregednek).

⁽¹⁾ Például a 2016-ban az EU-ba érkező 4,3 millió bevándorló közül körülbelül 2,0 millió fő nem uniós ország állampolgára volt, 1,3 millió fő egy uniós tagállam polgáraként vándorolt be egy másik uniós tagállamba, 929 000 fő olyan uniós tagállamba vándorolt be, ahol állampolgársággal rendelkezett (például hazájukba visszatérő állampolgárok vagy külföldön született állampolgárok), 16 000-en pedig hontalanok voltak.

⁽²⁾ Federica Mogherini vitaindító beszéde a 2017. évi civil társadalmi napok rendezvényén.

⁽³⁾ Migration data portal.

⁽⁴⁾ European Demographic Data Sheet 2018.

⁽⁵⁾ The costs and benefits of European immigration, Econstor.

3.2 A harmadik országokból érkező munkaerő-bevándorlásban rejlő lehetőségek

Megállapítható, hogy a migráció a következő hatásokkal jár ⁽⁶⁾:

3.2.1 A befogadó országokra nézve:

- Be lehet tölteni a megüresedett álláshelyeket és pótolni lehet a készségek terén mutatkozó hiányosságokat.
- Fenn lehet tartani a gazdasági növekedést.
- Fenn lehet tartani az előregedő népességnek nyújtott szolgáltatásokat akkor, amikor helyben nincs elegendő fiatal.
- A nyugdíjhiány új fiatal, adót fizető bevándorló munkavállalók hozzájárulásaival pótolható.
- A bevándorlók energiát és innovációt hoznak magukkal.
- A befogadó országokat gazdagítja a kulturális és etnikai sokszínűség.
- Az elnéptelenedő területek feléleszthetők, ideértve a csökkenő létszámú iskolákat.

3.2.2 A származási országokra nézve:

- A fejlődő országok hasznot húznak a hazautalásokból (a migránsok által hazaküldött pénzeszközökből) – amelyek összege mostanra gyakran meghaladja a külföldi támogatásokat ⁽⁷⁾ –, valamint a kulturális érintkezésből.
- A munkanélküliség csökken, és a fiatal migránsok életkilátásai javulnak.
- A hazatérő migránsok megtakarításokat, készségeket és nemzetközi kapcsolatokat hoznak magukkal.

4. A bevándorlás elmaradásának költségei

4.1 A gazdasági növekedés fenntartása és a munkaerőpiaci igények kielégítése

4.1.1 Az Unión kívülről történő bevándorlás közvetlenül és közvetve is hatással van a gazdasági növekedésre: egyértelmű összefüggés látszik kirajzolódni a munkaerő bevándorlás révén történő növekedése és az összesített GDP-növekedés között. Így például Svédország az elmúlt években több ezer munkavállalási engedélyt adott ki információtechnológiai fejlesztők, gyümölcsfeldolgozók és szakácsok számára. A munkaerő-bevándorlás jelentős értéket teremt a svéd gazdaság számára: a bevándorló munkavállalókat felvevő vállalatok gyorsabban növekednek, mint a hasonló vállalatok. Éves szinten a nem az EU-ból/EGT-ből bevándorolt munkavállalók több mint 1 000 millió euróval járultak hozzá Svédország GDP-jéhez, és több mint 400 millió euróval az adóbevételekhez ⁽⁸⁾.

4.1.2 A bevándorló népesség 2004 és 2014 között 70 %-os munkaerő-növekedést generált Európában ⁽⁹⁾. Nehéz meghatározni, hogy milyen hatással járna egy ilyen mértékű munkaerőhiány az európai gazdaságra és az egyes tagállamokra. Emellett az idegen országban született lakosok rendszerint olyan piaci szegmensekbe integrálódnak, amelyek vagy gyorsan növekednek, vagy hanyatlóban vannak, nagyobb rugalmasságot biztosítva ezáltal az Unió munkaerőpiaci igényeinek kielégítéséhez.

4.1.3 Hasonlóképpen befolyásolja a bevándorló népesség az egyes országok foglalkoztatási helyzetét azáltal, hogy hozzájárul a fogyasztáshoz és a munkahelyteremtéshez. A bevándorló vállalkozók gyakran járulnak hozzá a gazdasági növekedéshez és a foglalkoztatáshoz, hogy felélesztik a feledésbe merült mesterségeket és szakmákat, és növekvő mértékben vesznek részt a hozzáadott értékkel bíró áruk és szolgáltatások nyújtásában ⁽¹⁰⁾. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a bevándorló vállalkozók „kreatív és innovációs képessége” erősítése érdekében hozzanak speciális intézkedéseket uniós, tagállami és helyi szinten. Ennek célja a megkülönböztetés megszüntetése és mindenki számára egyenlő feltételek teremtése, hogy így hozzá tudjanak járulni az inkluzív növekedéshez és a minőségi munkahelyek teremtéséhez ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Az Embrace „The pros and cons of Migration” (Érvek a migráció mellett és ellen) című ismertetőjének következtetéseiből merítve és azok felhasználásával.

⁽⁷⁾ Perspectives on Global Development 2017, OECD.

⁽⁸⁾ DAMVAD Analytics (2016): Labour immigration contributes to Swedish economic development.

⁽⁹⁾ OECD (2014): „Is migration good for the economy?” Migration Policy Debates.

⁽¹⁰⁾ Rath, J., Eurofound (2011), „Promoting ethnic entrepreneurship in European cities”, az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxemburg.

⁽¹¹⁾ HL C 351., 2012.11.15., 16. o.

4.1.4 Mivel a szociális vállalkozásokra különösen jellemző, hogy a gondozási tevékenységekkel kapcsolatos ágazatokban, a megosztásalapú gazdaságban és a körforgásos gazdaságban tevékenykednek, az EGSZB szerint ezek elősegíthetik és támogatják az új munkahelyek létrejöttét mellett az EU-n kívüli bevándorlók vállalkozó kedvét és gazdasági tevékenységekben való részvételét is ⁽¹²⁾.

4.1.5 A bevándorlás költségvetési hatásának mérése bonyolult kérdés. Az OECD állítása ⁽¹³⁾ szerint azonban összességében a bevándorlók az elmúlt ötven évben semleges költségvetési hatással jártak, azaz az általuk esetlegesen generált költségeket fedezte a beszedett adók és illetékek révén keletkezett nyereség.

4.1.6 Az Oxford Economics egyik kutatási tanulmánya ⁽¹⁴⁾ megállapította, hogy a migráns munkavállalók segítettek fenntartani a megfelelő munkaerő-kínálatot a 2004 és 2008 közötti gazdasági fellendülés táplálásához. Úgy tűnik, a migráns munkaerő rendelkezésre állásán múlt az, hogy bizonyos vállalkozások fennmaradtak, illetve nem kényszerültek külföldre áthelyezni a termelést (a szerzők hivatkoznak egy 600 vállalkozás körében készített felmérésre, amelyben 31 % állította, hogy a bevándorlók fontosak voltak szervezetük fennmaradásához; ez az arány az egészségügy és a szociális ellátás, valamint a mezőgazdaság ágazatában elérte az 50 %-ot).

4.1.7 Egyértelmű, hogy a bevándorlás a származási és a befogadó országok számára gazdasági szempontból egyaránt előnyös. A jelenlegi gazdasági és kereskedelmi struktúrák közepette azonban a legnagyobb hasznot a gazdag és erős országok húzzák. Emellett bár a bevándorlás lehetőségeket rejt magában arra, hogy kulturálisan összehozza egymással az embereket és elősegítse a megértést, előfordulnak súrlódások, amennyiben nem történnek erőfeszítések a helyi lakosság vagy a bevándorló közösség körében élő félreértések, előítéletek vagy mítoszok elosztatására.

4.2 A készségekkel kapcsolatos hiány pótlása

4.2.1 Egy az EGSZB megbízásából az Institute for Market Economics (IME) által készített és 2018. július 24-én közzétett tanulmány ⁽¹⁵⁾ szerint az európai gazdaság termelékenysége általánosságban évente több mint 5 %-kal csökken amiatt, hogy nem állnak összhangban egymással a munkavállalók készségei és a munkaerőpiac igényei. A tanulmány rámutat arra, hogy ez ledolgozott munkaóránként 80 eurócentes veszteséget jelent. A legsúlyosabban érintett szakmák az információtechnológia és a kommunikáció, az orvoslás, és általánosabban a tudomány, a technológia és a mérnöki szakmák területe. Ez a jelenség a tanárokat, az ápolókat és a szülész nőket is érinti. A szerzők szerint a demográfiai visszaesés és a technológiai fejlemények miatt a tendencia egyre romlik. A készségekkel kapcsolatos hiányt a munkaerő-bevándorlás révén részben meg lehetne szüntetni.

4.2.2 A migrációban e téren rejlő lehetőségek maradéktalan kiaknázásához azonban olyan megközelítésre van szükség, amely egyebek mellett jobban hasznosítja a migráns népesség készségeit és képesítéseit. A bevándorlók többnyire túlképzettek a számukra kínált pozíciókhoz ⁽¹⁶⁾.

4.2.3 A szakemberhiány részben csak akkor orvosolható, ha a bevándorlók készségeit és képesítéseit validálják. Az uniós validációs mechanizmusok azonban még mindig alakulóban vannak, és a tagállamoktól függenek. Az EU készségprofil eszközt a tagállamok és a terület szereplői nem használják fel kellőképpen. Léteznek azonban nem kormányzati kezdeményezések, mint például a Bertelsmann alapítvány készségkártyái vagy online szakmai önértékelése ⁽¹⁷⁾.

4.2.4 A nem uniós országokkal fennálló, készségekre irányuló partnerségek megfelelő működtetése kölcsönösen előnyös lenne az Unió és a migránsok származási országai számára.

⁽¹²⁾ HL C 283., 2018.8.10., 1. o.

⁽¹³⁾ International Migration Outlook 2013, OECD.

⁽¹⁴⁾ Department for Employment and Learning (Foglalkoztatási és Képzési Kormányügynökség), Egyesült Királyság: The Economic, Labour Market and Skills Impacts of Migrant Workers in Northern Ireland.

⁽¹⁵⁾ EGSZB (2018): Skills Mismatches – An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses, ISBN: 978-92-830-4159-7.

⁽¹⁶⁾ LABOUR-INT: „Integration of migrants and refugees in the labour market through a multi-stakeholder approach”.

⁽¹⁷⁾ Meine Berufserfahrung zählte.

4.3 A gondozási ágazat fenntartása

4.3.1 Az egészségügyi ágazatban tapasztalható munkaerőhiány időzített bomba. Továbbra is zajlik a válság⁽¹⁸⁾, és a munkaerőpiaci hiány növekedni fog, hacsak nem születnek megfelelő szakpolitikai válaszok. A gondozást az Európai Bizottság már 1994-ben is stratégiai ágazatként határozta meg. 2010-ben arra figyelmeztetett, hogy 2020-ra az egészségügyi dolgozókat tekintve a munkaerőhiány elérheti a kétmillió főt, ha nem tesznek sürgős lépéseket a tartós ápolás-gondozás terén hiányzó akár egymillió munkavállaló jelentette ellátási hiány kezelésére⁽¹⁹⁾.

4.3.2 Számos tagállamban munkaerőhiány jellemzi az ápolási-gondozási szakmákat. A legális, valamint az okmányokkal nem rendelkező gondozók felvétele enyhíti a gondozás területén megmutatkozó munkaerőhiányt. Kiváltképp a dél-európai ápolási-gondozási rendszerek veszik fokozottan igénybe a házi gondozást végző munkavállalókat. Például Olaszországban a bevándorló házi gondozók a házi segítségnyújtásban dolgozók mintegy háromnegyedét teszik ki⁽²⁰⁾.

4.3.3 A közép- és kelet-európai országokra ugyancsak hatással van az ápolási-gondozási ágazat munkaerőhiánya, valamint az ápolás-gondozás iránti egyre növekvő nyugat-európai kereslet. Lengyelország például számos gondozót biztosít más országok számára, bár a hazai ápolási-gondozási munkaereje is megfogyatkozott. Erre a hiányra az nyújt megoldást, hogy Ukrajnából és más Unión kívüli országokból érkeznek munkavállalók Lengyelországba⁽²¹⁾.

4.3.4 Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a női bevándorlók fizetett munkája gazdasági szinten jelentős hozzájárulást jelent a családok és a közösségek számára, valamint arra, hogy fel kell számolni a nők és a férfiak közötti munkaerőpiaci egyenlőtlenségeket⁽²²⁾. A kutatás azt mutatja, hogy a női bevándorlók nagy része a szolgáltatási ágazatban vállal munkát (pl. étkeztetés, háztartási és egészségügyi munkák). Az uniós munkaerőpiacon a női bevándorlókat hátrányosan érinti a szabálytalan feltételek melletti foglalkoztatás, az alulfoglalkoztatottság és az ideiglenes szerződéssel való foglalkoztatás, és ki kell dolgozni olyan intézkedéseket, amelyek garantálják az egyenlő bánásmódot és védelmet nyújtanak a kiszolgáltatott embereknek.

4.4 A vidéki és távoli területek elnéptelenedésének kezelése

4.4.1 A vidéki, hegyvidéki és szigeti területek egyre inkább elnéptelenednek, ami lefelé irányuló gazdasági és társadalmi spirált indít el, amely egyre gyorsul, ahogy egyre több ember vándorol el a városokba. A lakosság számának csökkenésével visszaesik a közösségen belüli pénzforgalom, ez pedig károsan hat a helyi vállalkozások, üzletek és közlekedési összeköttetések életképességére, valamint az alapvető létesítmények és szolgáltatások elérhetőségére.

4.4.2 Az Unió egyes területein, például Írországban és Brandenburgban az elnéptelenedést bevándorlók letelepítésével orvosolják. A mezőgazdaság esetében például Észak-Írországban a migráns munkaerő közreműködése kulcsfontosságú volt a munkaerő-kínálat és a munkaerő előregedése tekintetében súlyos problémákkal küzdő ágazat fennmaradásához. A migráns népesség kész elfogadni az olyan fizetéssel és körülményekkel járó munkahelyeket, amelyeket a helyi lakosság visszautasít, és kész az elnéptelenedés által nagymértékben fenyegetett falvakban élni, annak ellenére, hogy az ágazat adott esetben messzemenően szabályozatlan, és fennáll a munkaerő kizsákmányolásának kockázata⁽²³⁾.

4.4.3 Az Európai Unió vidékfejlesztési politikája keretében számos lehetőség áll rendelkezésre ahhoz, hogy segítséget nyújtsanak a helyi vidéki közösségek számára a bevándorlók érkezésével felmerülő feladatokhoz. Pár vidékfejlesztési szervezet rámutatott arra, hogy a vidéki területek milyen segítséget nyújthatnak a bevándorlóknak, akik érkezésükkel fel tudják élénkíteni az elnéptelenedéssel és/vagy gazdasági hanyatlással küzdő területeket. 2017-es tanulmányában az Európai Parlament hangsúlyozta, mennyire fontos támogatni a bevándorlók társadalmi befogadását és munkaerőpiaci beilleszkedését⁽²⁴⁾.

⁽¹⁸⁾ UNI Europa UNICARE (2016).

⁽¹⁹⁾ Európai Bizottság (2013).

⁽²⁰⁾ Az Európai Parlament Kutatószolgálat (2016).

⁽²¹⁾ HL C 487., 2016.12.28., 7. o.

⁽²²⁾ Jelentés: „Migrant women in the EU labour force. Summary of findings”, Európai Bizottság.

⁽²³⁾ Nori, M. (2017). „The shades of green: migrants' contribution to EU agriculture: context, trends, opportunities, challenges”.

⁽²⁴⁾ „EU rural development policy and the integration of migrants”, EP.

4.5 A kulturális sokszínűség kezelése

4.5.1 A migráns népesség hiánya hátrányosan hatna az uniós országok sokszínűségére, ami idegenellenes és önelégült megnyilatkozásokhoz vezethet, ez pedig ellentétes az EU vezérelveivel. Emellett elveszítenénk az olyan értékek terjesztéséhez való hozzájárulást, mint az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség, amelyek tekintetében az utóbbi években a migráns háttérű népesség láthatósága segített előrelépéseket elérni.

4.6 A fenti okokból el kell vetni az EU-ba történő bevándorlás elmaradását mint életszerűtlen, alkalmazhatatlan és rendkívül kártékony forgatókönyvet.

5. Az integráció elmaradásával járó költségek (és felmerülésük megelőzése)

5.1 Az Európába irányuló migrációban rejlő potenciál fentiek szerinti maradéktalan kihasználása, és ugyanakkor a kapcsolódó és tartós kockázatok, valamint az elkerülhető társadalmi-gazdasági költségek minimálisra csökkentése érdekében elengedhetetlen, hogy meglegyenek a feltételek a migránsok sikeres integrációjához.

5.2 A fogalom uniós értelmezésével kapcsolatos főbb elemeket az Európai Unió bevándorlókval kapcsolatos integrációs politikájának a Tanács által 2004-ben elfogadott közös alapelvei sorolják fel⁽²⁵⁾. A dokumentum szerint a beilleszkedés „dinamikus és kétirányú folyamat, amely a bevándorlók és a tagállamok lakossága közötti kölcsönös kompromisszumra épül”. Ez ellentmond annak a széles körben elterjedt téves felfogásnak, amely szerint a beilleszkedés egyenlő az asszimilációval – olyan egyirányú folyamat, amelynek során az egyén elhagyja nemzeti és kulturális jellemzőit, és az új lakóhelye szerinti ország jellemzőire cseréli le őket⁽²⁶⁾. Ugyanakkor, ahogyan azt a 2016-os, a harmadik országbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó cselekvési terv leszögezte, ahhoz, hogy valaki az EU-ban éljen és részt vegyen annak mindennapjaiban, elengedhetetlen az alapvető uniós értékek megértése és elsajátítása⁽²⁷⁾.

5.3 Hangsúlyozni kell, hogy az integráció a befogadó országban letelepedő valamennyi migránsra vonatkozik, tekintet nélkül jogállásukra vagy származásukra. Ugyanakkor külön szakpolitikákra van szükség a különösen kiszolgáltatott emberek (például a menekültek) vonatkozásában, a legjobb eredményeket pedig – az univerzális megközelítéssel szemben – egy közösségi alapú megközelítéssel lehetne elérni.

5.4 A foglalkoztatás az integrációs folyamat központi eleme. A tagállamok, valamint gazdasági és szociális partnerek ezért a bevándorlók munkaerőpiaci integrációját prioritásként kezelik. A bevándorló munkavállalók iránti kereslet valóban továbbra is egyike a bevándorlás alapvető mozgatórugóinak.

5.5 A fogadó állam részéről a bevándorlók integrációját meghatározó további alapvető tényezők a következők: a migrációs státusz bizonyossága és kiszámíthatósága, az állampolgárság megszerzésének lehetőségei és akadályai, a családdegysítés lehetőségei, a nyelvtanfolyamok elérhetősége, a nyelvtudással és a kulturális ismeretekkel kapcsolatos követelmények, politikai jogok, valamint az adott társadalom általános nyitottsága és az újonnan érkezettek felkarolására, támogatására és a velük való interakciókra való hajlandósága (illetve ugyanez az érkezők részéről).

5.6 Emellett a bevándorlók integrációja szorosan összefügg egy sor – számos egyéb mellett a munkahelyi biztonsággal, a lakhatással, az egészségügyi ellátással, az oktatással, a nők jogaival, az egyenlőséggel és a megkülönböztetésmentességgel kapcsolatos – szociális politikával is.

5.7 A meglévő politikák számszerűsítésére törekedve bevezették a migránsintegrációs szakpolitikai indexet (MIPEX), amely összehasonlítható adatokkal szolgál az uniós tagállamok és több más ország vonatkozásában⁽²⁸⁾. Ennek eredményei rávilágítanak a tagállamok közötti különbségekre és azon belül a kelet és nyugat között továbbra is meglévő szakadéokra.

5.8 A „migránsok integrációjának elmaradásával” számoló forgatókönyv logikáját követve az alábbi kockázatok és/vagy költségek állapíthatók meg:

5.8.1 Gazdasági kockázatok

— a bevándorlók kirekesztődése a hivatalos munkaerőpiacról (és a be nem jelentett munkavégzés növekedése);

⁽²⁵⁾ A bevándorlási integrációs politikára vonatkozó közös európai uniós alapelvek.

⁽²⁶⁾ A fogalmi különbségekkel kapcsolatban bővebben lásd például: Assimilation vs integration, Centre for the Study of Islam in the UK, RE Teachers Resource Area.

⁽²⁷⁾ A harmadik országbeli állampolgárok integrációjára vonatkozó cselekvési terv.

⁽²⁸⁾ Migrant Integration Policy Index 2015: How countries are promoting integration of immigrants.

- a szociális problémák megelőzése helyett az utólagos kezelésükkel járó magasabb költségek;
- a bevándorlók arra való képtelensége, hogy teljeskörűen kiaknázzák a bennük rejlő lehetőségeket (ami gyakran továbbgyűrűzik a következő nemzedékekre).

5.8.2 Társadalmi-kulturális kockázatok

- a befogadó ország értékeivel és normáival való azonosulás hiánya és azok el nem fogadása;
- a migráns és a befogadó közösségek közötti társadalmi-kulturális különbségek mélyülése;
- a migránsok strukturális megkülönböztetése, beleértve a szolgáltatásokhoz való megfelelő hozzáférés hiányát;
- az idegengyűlölet és a kölcsönös bizalmatlanság fokozódása;
- a nyelvi akadályok újratermelődése;
- gettósodáshoz vezető térbeli szegregáció;
- az általános társadalmi kohézió felbomlása.

5.8.3 Biztonság

- a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények gyakoribbá válása;
- a bűnüldözés visszaesése és a bűnözési mutatók potenciális növekedése, különösen a társadalmilag kirekesztett területeken;
- potenciális radikalizálódás és a szélsőséges ideológiák fokozott támogatottsága (a migráns közösségek és a befogadó társadalom körében egyaránt).

5.9 A fentiekre tekintettel a jövőbeni költségekkel, problémákkal és feszültségekkel szembeni legjobb biztosíték a migránsok integrációjába történő befektetés.

5.10 A vonatkozó politikáknak világos, következetes és indokolt kötelezettségeket kell róniuk magukra a migránsokra, ám ugyanekkor következetesen el kell ítélniük a migránsellenes retorikát és magatartást.

5.11 Ezért elengedhetetlen, hogy az uniós tagállamok tanuljanak egymástól, és őszintén törekedjenek egy olyan környezet előmozdítására, amelyben megvalósítható a migránsok integrációja, és elkerülhetőek a fent megjelölt kockázatok.

5.12 Világosan le kell szögezni, hogy a migránsok kriminalizálására vagy másfajta marginalizálására irányuló, kormányzati indíttatású erőfeszítések, az etnikai nacionalizmus felszítása és az integrációs intézkedések finanszírozásának megnyirbálása (beleértve az EU által rendelkezésre bocsátott források ki nem osztását) – amint az a közelmúltban bizonyos tagállamokban tapasztalható volt – közvetlen ellentmondásban állnak a fenti célokkal, és hosszabb távon helyrehozhatatlan károkat okozhatnak.

5.13 Végül, de nem utolsósorban az integráció előmozdítása kulcsfontosságú az EU alapvető értékeinek és elveinek megerősítéséhez, amelyeknek központi elemei a sokféleség, az egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Fenntartható és inkluzív biogazdaság – új lehetőségek az európai gazdaság számára

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2019/C 110/02)

Előadó: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Társelőadó: **Estelle BRENTNALL**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2018.9.25.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	205/3/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. **A biogazdaság előmozdítására szolgáló hosszú távú, következetes és átlátható szakpolitikai és ösztönzési keretrendszer bevezetése.** A számos horizontális társadalmi kihívás kezelése érdekében magas szintű politikai kötelezettségvállalásra van szükség, és az uniós szakpolitikai környezet befogadóbb lehetne az innovatív bioalapú termékekkel és a fenntartható módon előállított, az EU-ban termesztett nyersanyagokkal szemben. A pénzügyi ösztönzők vagy adózási ösztönzők segíthetnek lendületet adni a szükséges beruházásoknak, mivel e területen az EU helyett inkább a tagállamok és a régiók rendelkeznek hatáskörrel. A kkv-kat tömörítő klaszterszervezetek, valamint a fenntartható biomassa elsődleges előállítói alapvető szerepet játszanak az ellátási lánc szereplői közötti kapcsolatok kialakításában. A folyamatos és naprakész feltérképezés⁽¹⁾ és a biogazdaság hatásai mérésének ötvözése révén azonosíthatók a biotermelés terén jelenleg működő klaszterek, a hiányosságokat mutató területeken pedig új európai, regionális és nemzeti szintű klaszterek kialakítását elősegítő intézkedéseket kell hozni.

1.2. **A mezőgazdasági termelők, az erdőtulajdonosok és szövetkezeteik kulcsfontosságú szerepet játszanak a természeti erőforrások hatékony felhasználásának biztosításában, és hozzájárulnak a körforgásos biogazdasághoz.** A mezőgazdasági termelők és a mezőgazdasági szövetkezetek igényeinek való jobb megfelelés érdekében a tanácsadási szolgáltatások, a képzés és a tudásmegosztás támogatásához egy erős többéves pénzügyi keretre, közös agrárpolitikára és európai erdőgazdálkodási stratégiára van szükség. A tudatosság növelése és a biogazdaság által az egész értéklánc számára nyújtott előnyök bemutatása érdekében konkrét példák előtérbe állítására van szükség. Ezáltal ösztönözhető a fiatal mezőgazdasági termelők és az új piaci szereplők arra, hogy ezen a területen új vállalkozásokat indítsanak. A termelői szervezeteket és szövetkezeteket szintén támogatni kell, mivel fontos szerepet töltenek be a biomassa mobilizációjának és hozzáadott értékének az EU-ban történő növelésében. Ennélfogva az EU mezőgazdasági és erdőszeti ágazatának támogatása elengedhetetlen a fenntartható biomassa-előállítás területén történő további beruházás és innováció szempontjából.

1.3. **A piacteremtés támogatása, valamint annak elősegítése, hogy a fogyasztók és a lakosság megalapozott döntést hozassanak arról, hogy mindennapi vásárlásaik révén mely termékeket és iparágakat támogatják.** A bioalapú termékek tekintetében a fogyasztói tudatosság hiányának áthidalása, és a következetes és pontos üzenetek közvetítése érdekében az Európai Uniónak olyan kommunikációs stratégiát kell kialakítania, amely az értékláncon belüli összes partnerre és minden más érdekelt félre is kiterjed. Az egyik fontos első lépést a bioalapú termékekre vonatkozó egyértelmű uniós szintű előírások kidolgozása jelentette, amely egyengetheti az utat az Unióban termelt bioalapú termékek fogyasztók és közbeszerző szervek körében való elterjedésének további ösztönzését célzó piacteremtési intézkedések bevezetése előtt.

⁽¹⁾ <https://biconsortium.eu/news/mapping-european-biorefineries>

1.4. **A beruházások fenntartható pénzügyi megtérülésének biztosítása egy egyablakos alap révén.** Az akadályok felszámolása és az adminisztratív terhek csökkentése, emellett pedig a fenntarthatóság biztosítása érdekében az intelligens szabályozásnak és az egész Unióra kiterjedő következetes többszintű végrehajtásnak prioritást kell élveznie. Például egy webalapú eszköz segíthetne azonosítani a rendelkezésre álló finanszírozást és azt, hogy a pályázó eleget tesz-e a mechanizmus jogosultsági kritériumainak. E rendszer a finanszírozási mechanizmus közvetlen igénybevételéhez szükséges kapcsolatokat és forrásokat is megadná. Piactérként szolgálhatna, amely információkat bocsát rendelkezésre a finanszírozásról, valamint összekapcsolja a finanszírozást keresőket a potenciális finanszírozókkal (pl. mint a közösségi finanszírozási oldalak). Emellett a Bioalapú Iparágak Közös Vállalkozás jelenlegi többéves pénzügyi kereten túli folytatása (BBI JU 2.0) döntő fontosságú a bioalapú termékek új és meglévő értékláncainak előmozdításához és a meglévő termelőlétesítmények versenyképességének megerősítéséhez, továbbá fontos tényező a vidékfejlesztéshez, a munkahelyteremtéshez és a vállalkozások előmozdításához.

1.5. **Az EU 2020 utáni időszakra vonatkozó regionális fejlesztési politikájának elegendő finanszírozási forrást kell biztosítania a vidéki területek továbbfejlesztéséhez.** A hangsúlyt elsősorban a hatékony és fenntartható vidéki biogazdasági vállalkozásokhoz szükséges infrastruktúrába és szolgáltatásokba történő beruházások támogatására kell helyezni.

1.6. **A tudományos lehetőségek kiaknázása és az innováció elterjedésének támogatása egy rugalmas, arányos és stabil jogi keret biztosításával.** A kutatás döntő szerepet tölt be a biogazdaságon belüli innováció lehetővé tétele, megvalósítása és értékelése szempontjából. A kereskedelmi kiaknázás nem kizárólag a kiváló kutatástól, hanem az iparág számára történő gyors tudástranszfer biztosítását szolgáló megfelelő stratégiai, jogi és társadalmi keretrendszerrel is függ. Az élvonalak számára a szabályozási kereten belül biztosítani kell az innovációhoz és a folyamat felgyorsításához szükséges teret és támogatást. Innovációs és zöld egyezségeket kell kötni az érdekelt felekkel abban az esetben, ha a szabályozás jobban támogathatná a biogazdaság egészének fejlődését, illetve ha kreatív megoldásokra van szükség. Az innováció ezenfelül az uniós biomassa-előállítás fenntarthatóságának növelésében is kulcsfontosságú szerepet játszik.

1.7. **Az utánpótlásnak és a meglévő munkavállalóknak szóló oktatási, képzési és készségfejlesztési programok előmozdítása.** A biogazdaságban rejlő lehetőségek feltárása új munkahelyek teremtéséhez vezethet. Az új technológiák bevezetése azonban jelentős kihívásokkal jár a munkaszervezés és a szakképzett munkaerő iránti igény szempontjából. Következésképpen rendkívül fontos biztosítani, hogy az egyének készségeit egész életükben folyamatosan fejlesszék és korszerűsítsék. Az összes fontos érdekelt fél – biomassa-előállítók, oktatási szolgáltatók, vállalatok, szakszervezetek, állami foglalkoztatási szolgálatok és kormányok – részéről az oktatási és képzési szolgáltatások minőségének és reagálóképességének javítása érdekében megmutatkozó elkötelezettség kiemelkedően fontos a strukturális munkaerőhiánynak az oktatási rendszerek és munkaerőpiacok közötti kapcsolat megerősítése révén való csökkentéséhez. Az általános készségfejlesztési, illetve a készségkereslet és -kínálat összehangolására irányuló politikáknak azonban az intézkedések szélesebb eszköztárának szerves részét kell képezniük, amelyek magukban foglalják a foglalkoztatási, ipari, beruházási, innovációs és környezetvédelmi politikákat is.

1.8. **A biomassa-használat feltárása. A nyersanyagok iránti növekvő kereslet kielégítése érdekében a meglévő biomassa-kínálat hatékonyabb felhasználását kiemelt kérdésként kell kezelni.** Emellett növelni kell a mezőgazdasági célú termőtalajok minőségét és mennyiségét, és ösztönözni kell az elhagyott, marginális és kihasználatlan földterületek használatát. A nyersanyag-előállítók – elsősorban a mezőgazdasági termelők és az erdőtulajdonosok – alapvető szerepet töltenek be a biogazdaság fejlesztésében. Szükség van a (különböző takarmányok használatához kapcsolódó) esetleges lehetőségek megismertetésére és a biomassa gyűjtésével, tárolásával és szállításával kapcsolatos infrastruktúra fejlesztésére. A fenntarthatósági jelentések rendszerének egyszerűsítése, valamint a sokoldalú biomassa-előállítás és a feldolgozási kapacitás bővítése szintén fontos szerepet játszhat. A hulladékok és maradékanyagok mint alternatív biomassa-erőforrások, valamint az európai erdők fenntartható kezelése lehetőségeket jelent a biogazdaság és a bioenergia számára. Szükség van a fenntartható hulladékáramok értékelésére, valamint a faanyagok és maradékanyagok hasznosításába történő további beruházásokra. Ezenkívül olyan technológiákat kell kifejleszteni, amelyek kezelni tudják az ilyen termékek szükségszerűen változókéony természetét. Bizonyos esetekben szükség lehet arra, hogy a nemzeti politikák a hulladékok bioalapú termékekben való használatához igazodjanak.

2. Általános megjegyzések

2.1. A biogazdaság magában foglalja a megújuló biológiai erőforrások termelését és ezen erőforrások élelmiszerekké, takarmánnyá, bioalapú termékekké és bioenergiává történő átalakítását. A biogazdaság kiterjed a mezőgazdaságra, az erdőgazdaságra, a halászatra, az élelmiszeriparra, a cellulóz- és papírgyártásra, valamint a vegyipar, a biotechnológia és az energetika bizonyos területeire. E vélemény nem foglalkozik külön a genomokat, a sejtfolyamatokat és a bioinformatikát érintő kutatásokkal. A 2012. évi uniós biogazdasági stratégia „(...) egy innovatívabb, erőforrás-hatékonyabb és versenyképesebb társadalomhoz vezető út előkészítését célozza, ahol a környezetvédelem érdekeinek megfelelő képviselője mellett nem kezelik egymástól elszigetelten az élelmiszerbiztonság és a megújuló erőforrások ipari célra történő

fenntartható felhasználásának kérdését”. 2017-ben az Európai Bizottság felülvizsgálta 2012-es uniós biogazdasági stratégiáját, amelynek során arra a következtetésre jutott, hogy a stratégia bizonyította célkitűzéseinek létjogosultságát, és a biogazdaság által kínált lehetőségek jelentőségét egyre inkább elismerik Európában és azon kívül is.

2.2. Mindazonáltal, bár a 2012-es uniós biogazdasági stratégia célkitűzései továbbra is fontos szerepet töltenek be abból a szempontból, hogy meg lehessen birkózni az élelmezés- és táplálkozásbiztonság terén jelentkező kihívásokkal, valamint az azt kísérő cselekvési terv teljesítette a javasolt célkitűzéseit, a közelmúltbeli politikai fejlemények, többek között az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai és az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye (COP21 kötelezettségvállalások) fényében szükségesnek tűnik az intézkedések súlypontjának áthelyezése és a stratégia hatókörének értékelése. A világ népessége 2050-re várhatóan csaknem 10 milliárdra fog növekedni, a biológiai erőforrásokat pedig hatékonyabban kell felhasználni, hiszen így egységnyi termelésre vetítve kisebb környezeti és éghajlati hatás mellett lehet biztonságos, tápláló, kiváló minőségű és megfizethető élelmiszerrel ellátni több embert, valamint – a szél-, nap- és egyéb megújuló forrásokból nyert energiát is beszámítva – elégséges megújuló biológiai anyag állhat rendelkezésre ahhoz, hogy a jelenleg fosszilis kőolajból nyert energia jelentős részét meg tudjuk termelni.

2.3. Ebből kiindulva a fenntartható biogazdaság több területre is kiterjedő gazdasági ágazat, és a világon mindenütt a fenntartható gazdasági stratégiák központi elemét jelenti. A biogazdaság kulcsfontosságú szerepet játszhat az európai versenyképesség megőrzésében, és európai és tagállami/regionális szinten most egyaránt fontos azonosítani és kihasználni a benne rejlő lehetőségeket. Más harmadik országokban, köztük az USA-ban például felülről kiinduló irányítás volt tapasztalható a közel 400 milliárd USD-t generáló és közvetlen, közvetett és indukált hozzájárulások révén több mint négymillió munkahely létrejöttét támogató biogazdaság fejlődése terén⁽²⁾.

2.4. A biogazdaság olyan lehetőségeket kínál, amelyek elősegíthetik mind a szén-dioxid-kibocsátás, mind a fosszilis erőforrások behozatalától való függőség csökkentését. Az EU erdői például az Unió éves kibocsátása 10 %-ának megfelelő mennyiségű szén-dioxidot kötnek meg, emellett fenntartható és állandó mennyiségű biomasszát biztosítanak a megújuló energia termeléséhez. Ezenkívül elméletben a jelenleg gyártott 100 000 vegyipari termék mindegyike előállítható megújuló nyersanyagokból. Ez nem jelenti azt, hogy mindegyiket így kellene gyártani, de elméletben ez lehetséges. Ez lehetőséget fog kínálni arra, hogy a mindennapi háztartási cikkek helyben és megújuló forrásokból állítsák elő, emellett elő fogja segíteni a munkahelyteremtést és a növekedést is Európában, ahol a technológiai előny továbbra is jelentős marad.

2.5. Az uniós biogazdaságon belüli nagyobb innováció útjában azonban továbbra is jelentős akadályok állnak. Az egyik nagyobb akadály a termékek költség-versenyképességéhez kapcsolódik, akár a fosszilis energiaforrások alternatíváihoz, akár a világ más részeiről származó egyenértékű termékekhez viszonyítjuk. A költség-versenyképességet számos tényező befolyásolja, többek között a technológiai érettségi szint, a munkaerőköltségek, a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott támogatások és az amortizáció, továbbá a bioalapú termékek piaci támogatottságának alacsony szintje. A versenyképesség problémáját tovább nehezíti, hogy az innovatív projektek és termelőlétesítmények nehezen jutnak finanszírozáshoz, a végső fogyasztók továbbra is gyakran kevés ismerettel rendelkeznek a bioalapú termékekről, valamint hiányoznak az ágazat előmozdításához szükséges készségek és operatív kapcsolatok. Emellett az új bioalapú projektek engedélyezésére irányuló eljárások egyre hosszadalmasabbá és nehezezebbé válnak, ez pedig jelentős jogbizonytalanságot és pénzügyi kockázatot eredményez a gazdasági szereplők számára.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az uniós biogazdasági ágazat a becslések szerint évi 2 billió euro körüli forgalmat bonyolít és mintegy 19,5 millió főt foglalkoztat⁽³⁾, akiknek a többsége a vidéki és tengerparti területeken él, a 28 uniós tagállam munkaerőjének pedig körülbelül 8,5 %-át teszi ki. A bioalapú ágazat fejlődéséből a foglalkoztatás és a jövedelemtermelés növekedése formájában várhatóan Unió-szerte a mezőgazdaság, az erdőre épülő ágazatok és a vidéki közösségek profitálnak majd. A biomassza-feldolgozás és a bioalapú termékek gyártása új üzleti lehetőségeket rejt több növényi kultúra termesztését és forgalmazását illetően. A hagyományos növényi kultúrákkal, köztük a gabonanövényekkel, az olajos magvakkal, a burgonyafélékkel és a cukorrépával együtt az új növényi kultúrákat, például a zöldtakarmányt, az erdei növényi kultúrákat, a tengeri algát és a mikroalgát lehetséges jövőbeli jövedelemforrásnak tekintik a vidéki és tengerparti területeken.

⁽²⁾ Lásd az Amerikai Egyesült Államok Mezőgazdasági Minisztériuma (USDA) által kiadott ismertetőt: *An Economic Impact Analysis of the U.S. Biobased Products Industry: 2016 Update* (Az USA bioalapú iparának gazdasági hatáselemzése: 2016. évi változat): <https://www.biopreferred.gov/BPResources/files/BiobasedProductsEconomicAnalysis2016FS.pdf>.

⁽³⁾ Az idézett adatok forrása a Közös Kutatóközpont biogazdaságról szóló 2016-os jelentése („JRC science for policy report: 2016 Bioeconomy Report”): <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103138/kjna28468enn.pdf>

3.2. A meglévő biofinomítók immár megélhetést és gazdasági fejlődési lehetőséget biztosítanak a vidéki családok és közösségek számára. A biofinomítók – azaz a fosszilis erőforrások helyett megújuló nyersanyagokat (pl. biomasszát, melléktermékeket, társtermékeket és hulladékot) hasznosító gyárak – a biogazdaság központi elemét jelentik: vidéki és tengerparti területeken helyezkednek el, közel az általuk feldolgozott megújuló nyersanyagokhoz, az élelmiszer- és takarmánytermelés, az ipari termelés és a fakitermelés, valamint az energiatermelés metszéspontjában.

3.3. A biofinomítók az általuk feldolgozott növény minden elemét hasznosítják, minimális hulladékot termelve. Hatékony és/vagy innovatív technológiák révén az Unióban létesített biofinomítók a termékek széles körét gyártják, többek között élelmiszert, takarmányt, vegyipari termékeket, szálakat és tüzelőanyagokat, amelyek a következő tulajdonságokat ötvözik: megújuló, újrahasználatos, újrahasznosítható, komposztálható vagy biológiailag lebontható. A bioalapú termékek és összetevők sokoldalúságának köszönhetően azokat számos módon fel lehet használni, ideértve például az akvakultúra-takarmányt, az építőipart, a kozmetikai cikkeket, a kartonpapírt, a mosó- és tisztítószerket, a tüzelőanyagokat, a kenőanyagokat, a festékeket, a papírt, a gyógyszereket, a műanyagokat és más ipari termékeket, ezáltal a fosszilis alapú összetevőket megújuló összetevőkkel helyettesítve.

3.4. Az új biofinomítók létesítése, illetve a meglévők fejlesztése vagy bővítése egy újszerű üzemtípusba irányuló beruházást jelent. A biofinomítók tőkeigényesek, hosszú megtérülési idővel rendelkeznek, valamint ki vannak téve a technológiai és piaci kockázatoknak. Ezért fontos, hogy egyértelmű, stabil és támogató szabályozási és finanszírozási keretet biztosítsanak e beruházások Európán belüli előmozdításához. Jelenleg több különböző eszköz áll rendelkezésre, többek között a „Horizont 2020” keretprogram (az új „Horizont Európáról” szóló rendeletjavaslat egy üdvözlendő, ambiciózus innovációs és kutatási program) és a Bioalapú Iparágak Közös Vállalkozás; az európai strukturális és beruházási alapok, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA), az InnovFin, valamint az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA); végül, de nem utolsósorban a hitelek és garanciákat illetően pedig az Európai Beruházási Bank. Ezek igénybevétele azonban nehézségekbe ütközhet. A vállalatok számára az igényeikhez igazodó, személyre szabott, részletes tájékoztatás biztosítása céljából létrehozott egyablakos ügyintézés megoldaná e nehézségeket.

3.5. Ezzel összefüggésben rendkívül nagy szükség arra, hogy kapcsolat jöjjön létre a civil társadalommal, valamint a mezőgazdasági termelőkkel, az erdőtulajdonosokkal és az iparral, ezzel is ösztönözve a versenyképesebb európai biogazdaság kialakításáról szóló vitát. A biogazdaság előnyeiről való tájékoztatás elősegítése elengedhetetlen ahhoz, hogy sikerüljön megvalósítani az alacsonyabb szén-dioxid-kibocsátású, megújuló energiaforrásokon alapuló gazdaság felé mutató paradigmaváltást. Ezzel összefüggésben a megbízható tanúsítási és címkézési rendszerek fontos eszközként szolgálhatnak a fenntartható és megbízható biogazdasági ágazat létrehozásához, valamint az ipari ügyfelek, a közbeszerző szervek és a fogyasztók bizalmának megerősítéséhez.

3.6. Az EU, a tagállamok és a regionális önkormányzatok jelentősen hozzájárulhatnak a biogazdaság növekedésének elősegítéséhez azáltal, hogy ösztönzik a megújuló, intelligens és erőforrás-hatékony termékek és szolgáltatások iránti piaci keresletet. A közös agrárpolitikával kapcsolatos jövőbeli stratégiai tervekben a tagállamoknak az uniós mezőgazdasági termelők, erdőtulajdonosok és szövetkezeteik versenyképességének és hatékonyságának növelése érdekében beruházások kidolgozására és/vagy további támogatására és fenntartható megoldások előmozdítására irányuló konkrét intézkedéseket kellene megfogalmazniuk. Amennyiben lehetőség van arra, hogy fenntartható módon bioalapú termékekkel helyettesítsék azok fosszilis eredetű szénből készült alternatíváit, ezt egyrészt új jogszabályok – mint a körforgásos gazdaságról szóló csomag – kidolgozásával, másrészt az egyéb idevágó meglévő jogszabályok esetleges felülvizsgálatával lehetne lehetővé tenni azzal a céllal, hogy ösztönözzék a hagyományos, fosszilis eredetű szénből készült termékek helyileg termelt bioalapú alternatívákkal való helyettesítését. Továbbá a jelenlegi szabványosítási tevékenységek – pl. a TC411 – és tanúsítási rendszerek és/vagy az új önkéntes címkézési rendszerek – pl. a biobased% – egyaránt használhatók.

3.7. Nemzeti és regionális szinten a közbeszerző szervezeteknek gyakrabban kellene hivatkozniuk az ilyen, bioalapú tartalommal kapcsolatos hiteles tanúsításra és címkézésre. 2016-ban például a NEN holland szabványügyi szerv Biobased% néven új bioalapú tanúsítási rendszert vezetett be (<http://www.biobasedcontent.eu/>). E rendszer meghatározza a termékekben található biomassza mennyiségét, továbbá segítséget nyújt a vállalatok számára, hogy átlátható és hiteles információt nyújtsanak a termékek bioalapú tartalmáról mind az üzleti, mind pedig a fogyasztói kommunikációs tevékenységük során. Ez az európai EN 16785-1:2015 szabványon alapul (a szilárd, folyékony és gáznemű termékek bioalapú tartalmának meghatározására szolgáló, radiokarbon-elemzésen és elemanalízisen alapuló módszer kidolgozása). A megfelelésértékelést a NEN-nel szerződött tanúsítási szervek végzik. Most, hogy ez a tanúsítás már létezik, fontos a jelenlegi és jövőbeli uniós jogszabályokban felhívni rá a figyelmet és ösztönözni a megújuló nyersanyagok használatát.

3.8. Az erdészeti ágazatban a tanúsítási rendszereknek fontos szerepük van a biomassza fenntartható mobilizálásának garantálásában. Például az EU erdőinek 60 %-a az erdészeti tanúsítási rendszerek elfogadását célzó program (Programme for the Endorsement of Forest Certification, PEFC) és/vagy az Erdőgazdálkodási Tanács (Forest Stewardship Council, FSC) rendszere által tanúsítással rendelkezik. Továbbá az EU erdőgazdálkodása a világszerte legmagasabb szintű környezetvédelmi szabványok szerint működik, amelyek olyan jogszabályokból erednek, mint például a fakitermelésről szóló uniós rendelet, a földhasználat, a földhasználat megváltozásához és az erdőgazdálkodáshoz (LULUCF) kapcsolódó szabályozás, a madárvédelmi és az élőhelyvédelmi irányelv és a körforgásos gazdaságról szóló csomag.

3.9. Következésképpen az üzleti és fogyasztói kommunikációs tevékenység javítása kulcsfontosságú. A közvélemény tudatosságának pontos, releváns és hozzáférhető információkon alapuló növelése elengedhetetlen ahhoz, hogy biztosítani lehessen az intelligens, fenntartható és inkluzív biogazdaság fejlődését, továbbá ahhoz, hogy megteremthessük a fenntartható bioalapú termékek piacát és elősegíthessük a fenntarthatóbb fogyasztást és termelést. Az ilyen figyelemfelhívó fellépésekre különösen regionális és helyi szinten van szükség, ideértve a díjak és jutalmak odaítélését, valamint a technológia és a tudomány biogazdaságon belüli szerepét bemutató kiállítások szervezését.

3.10. Ennélfogva rendkívüli jelentőséggel bír az egyértelmű és pontos üzenetek közlése a nyilvánosság számára. Mivel a biogazdaság számos lehetőséget kínál a társadalmi kihívások kezelésére, annak átfogó gazdasági értékelés révén történő mérésére van szükség. Ezáltal információk szerezhetők a több ágazatot érintő biogazdaság méretéről, továbbá a gazdasági növekedéshez való hozzájárulásáról és az ehhez kapcsolódó munkaerő-piaci hatásokról. Ebben a tekintetben a tudományos közösségnek kiemelt szerepe van. Ez az oka annak is, hogy az EU szempontjából elengedhetetlen az interdiszciplináris és alap kutatásba történő beruházás fenntartása annak érdekében, hogy lehetőségeinek megfelelően hozzájárulhasson az élelmezés- és táplálkozásbiztonságot, a versenyképességet és a tudásalapú biogazdaságot érintő globális kutatáshoz és innovációhoz. Elengedhetetlen, hogy az EU jogalkotási pozíciója teljes mértékben a világszerte összegyűlt, aktuális tudományos bizonyítékokon és tapasztalatokon alapuljon, és hogy a szabályozási felügyeletre vonatkozó döntéshozatali folyamatok átláthatóak legyenek.

3.11. Az iskolások és a felsőoktatásban tanulók nevelése döntő fontosságú annak érdekében, hogy egy olyan nemzedék nőhessen fel, amely látja a kihívásokat és megragadja a biogazdaság által kínált lehetőségeket. Például a körforgásosság és a globális és egyidejűleg helyi szintű fellépés elvének megtanítása, valamint a további vizsgálódás iránti érdeklődés felkeltése hozzá fog járulni az új nemzedék arra való felkészítéséhez, hogy rátaláljon a saját útjára. Az egyetemeken már kidolgoztak olyan új tananyagokat, amelyek például az élettudományokat, a műszaki tudományokat és a marketinget ötvözik. A tudományágak közötti ilyesfajta átjárás és az induló innovatív vállalkozásoknak kedvező környezet ösztönzőleg hathat a diákokra, hogy biogazdasági vállalkozókká váljanak. A szakképzést úgy kell kialakítani, hogy igazodjon az elsődleges termelésben, a gyártásban, a közlekedésben és a többi kapcsolódó ágazatban szükséges készségek tekintetében felmerülő követelményekhez. A munkavállalóknak az életük későbbi szakaszában is frissíteniük kell készségeiket és kompetenciáikat. Ezt az olyan, egész életen át tartó tanulásra vonatkozó programok támogatják, amelyek összekapcsolják az oktatási szolgáltatást nyújtókat a termelőkkel, a munkáltatókkal és a munkavállalókkal, a kutatókkal és a feltalálókkal.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A nem állami szereplők éghajlatváltozás elleni küzdelmet célzó finanszírozáshoz való hozzájárulásának megkönnyítése

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2019/C 110/03)

Előadó: **Cillian LOHAN (IE/III)**

Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	114/6/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Noha a klímafinanszírozási paktumok keretében jelentős forrásokra történt kötelezettségvállalás, az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelem területén kisebb léptékű tevékenységet végző, nem állami szereplőknek az átalakító potenciált magukban hordozó kezdeményezések megvalósítását támogató és lehetővé tévő finanszírozáshoz való hozzáférése problémát jelent.

1.2 A klímafinanszírozás Európai Unión belüli áramlását sürgősen nyomon kell követni és fel kell térképezni. Ez meg fogja könnyíteni az éghajlatváltozás elleni küzdelem területén tevékenységet végző, nem állami szereplők hatásának felmérését, és lehetővé fogja tenni a gazdaság alacsonyabb szén-dioxid-kibocsátású modellre történő szélesebb körű átállásához vezető előrehaladás felmérését.

1.3 A finanszírozási források eltérőek, csakúgy, mint a finanszírozáshoz való hozzáférést igénylő, alulról építkező kezdeményezések. Ennek az eltérésnek a kezelésére nem állnak rendelkezésre mechanizmusok. Ezt egy inkluzív klímafinanszírozási fórum létrehozása révén kellene orvosolni uniós szinten.

1.4 Az EGSZB **egy klímafinanszírozási fórumot javasol a fő kérdések kezelésére**, amely összefogná a legfontosabb érdekelt feleket az akadályok azonosítása, a megoldások kidolgozása és a források jobb elosztására szolgáló leghatékonyabb mechanizmusok meghatározása céljából, beleértve egy olyan szolgáltatást is, amely egymáshoz rendeli a projekteket és a nekik megfelelő klímavédelmi finanszírozási forrásokat.

1.5 Létre kell hozni (majd ezt követően eredményesen meg kell ismertetni) egy mechanizmust, amellyel elérhető a kisebb finanszírozási összegeket igénylő kezdeményezések, és amely az alábbiakat foglalja magában:

- egyszerűsített kérelmezési folyamat,
- egyszerűsített jelentéstételi követelmények,
- hozzáigazítás,
- a projektek tervezési szakaszban történő támogatása, a finanszírozás előzetes igénylése,
- a kapacitásépítés, hálózatépítés, tapasztalatcseré és platformfejlesztés támogatása helyi, regionális, nemzeti és európai szinten.

1.6 Az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának középpontba helyezése nem vezethet az egyéb területek felelős finanszírozásának kizárásához. Valamennyi finanszírozást meg kell vizsgálni az éghajlat-politika szempontjából, annak biztosítása érdekében, hogy a meghatározott klímafinanszírozáson kívüli támogatások ne legyenek ellentétesek az éghajlat-politikai kötelezettségvállalásokkal és célkitűzésekkel. Ennek a Párizsi Megállapodás 2.1. cikkének c) bekezdése tekintetében megfelelőnek kell lennie, annak érdekében, hogy a meglévő pénzügyi források áramlása összhangban álljon az üvegházhatású gázok alacsonyabb szintű kibocsátására és az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség fejlesztésére irányuló erőfeszítésekkel.

1.7 Eszköztárat és egyértelmű kommunikációs stratégiát kell kialakítani, amely minden szinten lehetővé teszi a nem állami szereplők számára, hogy megértsék a klímafinanszírozást, és hozzáférjenek ahhoz. Az eszköztárnak meg kell könnyítenie a projekt fejlesztői számára az olyan projektek tervezését, amelyek hozzájárulnak az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens gazdasághoz.

2. Bevezetés

2.1 Ennek a véleménynek az alapját a „Koalíció a Párizsi Egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítése érdekében” ⁽¹⁾ és „Az éghajlat-politikai fellépések fellendítése nem állami szereplőkkel” ⁽²⁾ című korábbi EGSZB-vélemények, valamint az EGSZB közelmúltbeli tanulmánya ⁽³⁾ képezik, mely utóbbi a nem állami szereplők éghajlat-politikai fellépéseibe történő fokozottabb bevonása előtt álló akadályokra mutatott rá.

2.2 2018-ban az EGSZB egy nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszédet szorgalmazott az Európából kiinduló, nem állami éghajlat-politikai fellépések körének és léptékének szélesítése, illetve fokozása érdekében. Azt javasolta, hogy a párbeszéd ne csupán arra irányuljon, hogy hangsúlyozza és bemutassa a fellépéseket, hanem reagáljon a nem állami szereplők igényeire is azzal, hogy új partnerségek kialakítására ösztönöz az állami és a nem állami szereplők körében, előmozdítva az egymástól való tanulást, a képzést és a tanácsadást a nem állami szereplők között, emellett bővítve a rendelkezésre álló finanszírozást **és megkönnyítve az ahhoz való hozzáférést.**

2.2.1 A „nem állami szereplők” kifejezés olyan szereplőkre utal, amelyek nem részes felei az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének (UNFCCC). Ebbe a tág fogalommeghatározásba beletartoznak a különféle vállalkozások, többek között a kis-, közép- és mikrovállalkozások, a befektetők, a szövetkezetek, a városok és a régiók, a szakszervezetek, a közösségek és a polgárok csoportjai, a vallási szervezetek, az ifjúsági csoportok és más nem kormányzati szervezetek.

2.2.2 A nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló, javasolt európai párbeszédnek támogatnia kell a nem állami fellépések finanszírozáshoz való hozzáférését. Ennek a következőket kell magában foglalnia:

- a finanszírozási lehetőségek feltérképezése;
- tanácsadás a finanszírozható tervekről;
- annak megvizsgálása, hogy a meglévő (állami és magán) finanszírozási értéklánc hogyan nyújt finanszírozást azon éghajlattal kapcsolatos beruházások számára, amelyeket a nem állami szereplők akarnak elvégezni;
- annak elemzése, hogy a támogatást/finanszírozást miként lehet hatékonyan elosztani az átalakító potenciállal rendelkező, kisebb nagyságrendű projektek között;
- a nem állami szereplőkkel folytatott jelenlegi párbeszéd és konzultációs eljárások elemzése azzal a céllal, hogy új technikákat és bevált eljárásokat rögzítsenek a meglévő európai és nemzetközi alapok felhasználásának javítására;
- annak szorgalmazása, hogy a következő uniós többéves pénzügyi keret a nem állami szereplők magasabb szintű éghajlat-politikai törekvéseit szolgálja és ösztönözze a fellépéseiket;
- az innovatív finanszírozás lehetőségeinek (egymás finanszírozása, közösségi finanszírozás, mikrofinanszírozás, zöldkötvények stb.) feltérképezése.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: „Koalíció a Párizsi Egyezmény kötelezettségvállalásainak teljesítése érdekében” (NAT/684) (HL C 389., 2016.10.21., 20. o.).

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye: „Az éghajlat-politikai fellépések fellendítése nem állami szereplőkkel” (NAT/718) (HL C 227., 2018.6.28., 35. o.).

⁽³⁾ Az EGSZB tanulmánya: Toolbox for multi-stakeholder climate partnerships – A policy framework to stimulate bottom-up climate actions [Eszköztár a többoldalú éghajlat-politikai partnerségekhez – Politikai keret az alulról felfelé építkező éghajlat-politikai fellépések ösztönzéséhez].

2.3 Az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozását számos módon lehet értelmezni, azonban az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének (UNFCCC) a finanszírozással foglalkozó állandó bizottsága úgy határozza meg, hogy ez „olyan finanszírozás, amelynek célja a kibocsátások csökkentése, az üvegházhatást okozó gázok nyelőinek bővítése, valamint az emberi és ökológiai rendszerek negatív klímaváltozási hatásokkal szembeni sebezhetőségének csökkentése, illetve az ilyen hatásokkal szembeni rezilienciájának fenntartása és növelése”.

2.4 Ez a vélemény az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozását – amely lehetővé teszi a civil társadalmi szervezetek, a települések és az önkormányzatok számára a kibocsátások csökkentéséhez és a közösségeknek az éghajlatváltozás hatásaival szemben ellenállóvá tételéhez hozzájáruló projektek, kezdeményezések és tevékenységek kidolgozásának és végrehajtásának támogatásához szükséges pénzügyi eszközökhöz való hozzájutást – az uniós tagállamok és ezeken az országokon belül az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének (UNFCCC) nem részes felei tekintetében vizsgálja.

2.5 Fontos erre a véleményre az „Éghajlati igazságosság”⁽⁴⁾ összefüggésében egy olyan eszközként tekinteni, amely annak biztosítását célozza, hogy az éghajlat-politikai fellépések költségei ne háruljanak aránytalan módon a társadalom legszegényebb és legsérülékenyebb csoportjaira.

2.6 Egy alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságba történő átmenet első lépéseire, valamint az éghajlatváltozás mérsékléséhez és az ahhoz való alkalmazkodáshoz nyújtott finanszírozás alapvető fontosságú az igazságos átmenet biztosítása és a fellépések helyi szinten történő felgyorsítása érdekében.

2.7 A mikro- és kis projektek esetében a 2 000 és 250 000 EUR közötti összegekhez adott esetben nehéz hozzáférni. Hatékony mechanizmusokra van szükség annak biztosítása érdekében, hogy a kisebb léptékű, közösségvezérelt fellépések ne legyenek kizárva az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásának átalakító potenciáljából.

2.8 Az EU az elmúlt évtizedben sikeresen fejlesztett ki számos, az ilyen igényekre szabott finanszírozási mechanizmust, például a demokrácia és az emberi jogok európai eszközét (EIDHR), az éghajlatváltozás elleni globális szövetséget (GCCA) vagy a nem kormányzati szervezetek társfinanszírozási és decentralizált együttműködési pénzügyi eszközeit, amelyekből ötletet lehet meríteni a megfelelő éghajlatváltozási eszközök kialakításához.

3. A feltárt problémák

Kontextus

3.1 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-ban vagy annál magasabb értékben lehetne korlátozni, ami jóval meghaladja a Párizsi Megállapodásban szereplő célszámot. A fenntarthatóság felé történő átmenet nagy erőfeszítéseket és jelentős beruházásokat igényel. A 2015–2050 közötti időszakra vonatkozó, a felmelegedést 1,5 °C-ra korlátozó folyamatokba való, energiával kapcsolatos mérséklési beruházások évi teljes átlagos összege az iparosodás előtti szinthez képest 1,5 °C-os globális felmelegedés hatásairól szóló IPCC-különjelentés becslései szerint 900 milliárd USD körül van.

3.2 Bár az éghajlatváltozással szembeni fellépéshez szükséges beruházások volumene jelentős, mégsem annyira jelentős, mint az elmúlt években az összeomló pénzügyi ágazat megmentéséhez szükséges beruházás mértéke. Ebből a célból 2,5 billió EUR értékű beruházás mobilizálására került sor. A minket fenntartó ökoszisztémák potenciális összeomlására legalább ugyanilyen mértékű választ kellene adnunk.

3.3 Az éghajlatváltozással kapcsolatos finanszírozásról folyó viták sokszor csak a konkrét, új finanszírozási keretek létrehozása körül forognak, míg a Párizsi Megállapodás arra szólít fel, hogy valamennyi pénzügyi forrás áramlása álljon összhangban az üvegházhatású gázok alacsonyabb szintű kibocsátására és az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség fejlesztésére irányuló erőfeszítésekkel.

3.4 A marrákesi partnerség és a globális éghajlatvédelmi menetrend lehetőséget nyújt a nem állami szereplőknek a formális UNFCCC-folyamatba történő bevonására. A finanszírozási csomagok kidolgozása során jelenleg nem központi kérdés az EU-n belüli fellépések bevonása és a fellépéseknek a potenciális hatásuk maximalizálása érdekében történő finanszírozása.

3.5 Noha születtek eredmények a globális felmelegedés és annak hatásai elleni küzdelem finanszírozásában, ezek elégtelenek. Az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület legutóbbi jelentése⁽⁵⁾ egyértelműen kimondja, hogy kritikus időszakban vagyunk, és a következő évtizedben a hatások kezelhető szintre történő csökkentése érdekében radikális fellépésekre van szükség. Politikai prioritássá kell tenni a fenntartható finanszírozást és a fenntartható gazdaságot, amelyet mindenekelőtt egyértelmű, stabil és ösztönzésre épülő jogszabályok révén kell megvalósítani.

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Éghajlati igazságosság* (HL C 81., 2018.3.2., 22. o.).

⁽⁵⁾ Az IPCC különjelentése az iparosodás előtti szinthez képest 1,5 °C-os globális felmelegedés hatásairól (2018. október).

3.6 Nem elegendő a költségvetés egy meghatározott százalékát klímafinanszírozásra elkülöníteni, ha a költségvetés másik részét az éghajlatot károsító tevékenységekre fordítják. Az éghajlatra gyakorolt hatás tekintetében valamennyi kiadást teljes egészében figyelembe kell venni. A Nemzetközi Valutaalap (IMF) egyik munkadokumentuma évi 5,3 billió dollárra teszi a globális szinten a fosszilis energiahordozókhoz biztosított közvetett és közvetlen támogatások összegét, ami naponként több mint 15 milliárd dollárnak felel meg. Még az évi 100 milliárd dollárból gazdálkodó, tervezett Éghajlatváltozási Alap sem tudja ellensúlyozni az ezekből a szubvenciókból eredő káros hatásokat.

3.7 Az energetikai átállást nem lehet majd időben és a Párizsi Megállapodás keretében tett európai kötelezettségvállalásokkal összhangban, sikeresen végrehajtani, ha az energiaszegénység kérdését a politika elhanyagolja. Az Európa fenntartható energetikai átállásával kapcsolatos pénzügyi és társadalmi költségek és előnyök valamennyi kormányzati szint és a piaci szereplők (beleértve a polgárokat) közötti igazságos elosztására van szükség. A Heat Roadmap Europe⁽⁶⁾ tudományos kutatása szerint Európa a meglévő technológiákkal 2050-re 86 %-kal tudja megfizethető és költséghatékony módon csökkenteni az üvegházhatásúgáz-kibocsátását az 1990. évi szinthez képest.

3.8 A jelen véleményt megalapozó kutatás rámutatott arra, hogy nincs elég információ azzal kapcsolatban, hogy miként áramlik az éghajlatváltozás elleni küzdelemre fordított finanszírozás a tagállamokon belül. Nehéz megítélni, hogy az alapokat kisebb, hozzáférhető keretekre osztják-e, illetve hogy mi a finanszírozás átalakító hatása. A nyomon követésnek és a jelentéstételnek ez a hiánya homályosabbá teszi az észlelt problémát, és akadályozza a leghatékonyabb megoldások kidolgozását.

Hozzájárás a vállalkozások és a kkv-k számára

3.9 A finanszírozáshoz való hozzájárás továbbra is jelentős kihívás a nem állami szereplők valamennyi típusa, köztük a számos kihívással szembenező kkv-k és nagyobb vállalkozások számára. Ez a kihívás nemcsak a több és további finanszírozás rendelkezésre állását, hanem a meglévő finanszírozási mechanizmusok egyértelmű voltát is érinti.

3.10 Ezenkívül szintén nehézséget jelent a „zöld beruházás” definiálása. A befektetők elsősorban a kockázattal és a megtérüléssel foglalkoznak, és nehéz számukra a javasolt projektek éghajlatra gyakorolt potenciális hatásának és a siker esélyeinek felmérése. A magánhitelezők vonakodni fognak attól, hogy a beruházási kockázatok és a kockázatmentesítési mechanizmusok, azaz a garanciák pontos ismerete nélkül finanszírozzák a projekteket.

Hozzájárás a helyi és regionális kormányzatok számára

3.11 A szubnacionális kormányzatok esetében a finanszírozáshoz való hozzájárásukat korlátozó tényezők közé tartoznak az alábbiak: alacsony hitelminősítések, a magánfinanszírozás mobilizálására irányuló kapacitás korlátozottsága amiatt, hogy nem elég nagy az alacsony szén-dioxid-kibocsátáshoz kapcsolódó infrastruktúrák beruházási piaca és nem elég vonzóak a kockázat/nyereség profilok, valamint a nemzeti kormányzatok által felállított állami korlátok a szubnacionális kormányzatok magánszektorból való hitelfelvételének lehetőségére és volumenére vonatkozóan.

Hozzájárás a közösségi kezdeményezések számára

3.12 Európában jelenleg sok ezer, éghajlatváltozással és fenntarthatósággal kapcsolatos, alulról szerveződő kezdeményezés létezik. Ezek a kezdeményezések jelentősen hozzájárulnak az EU éghajlat- és energiapolitikai, illetve fenntarthatósági célkitűzéseinek eléréséhez, azonban leginkább önkéntesekre támaszkodnak, és a fejlődésük és növekedésük fő akadályai a finanszírozás és a professzionális támogatás hiánya. Gyakran rendkívül csekély összegű finanszírozásra van szükség, amely nélkül e kezdeményezések nehezen tudnak előbbre lépni és projekteket indítani. Az ilyen kezdeményezésekben rejlő átalakító potenciál jelenleg kiaknázatlan.

3.13 Az alulról szerveződő helyi kezdeményezések számára sok esetben jelent nehézséget a hagyományos finanszírozási forrásokhoz való hozzájárás. Gyakran a megpályázható minimális finanszírozási összegek is túl magasak, és messze túllépik a kisméretű helyi kezdeményezések igényeit vagy irányítási kapacitását. A társfinanszírozásra irányuló követelmények gyakran további korlátokat hoznak létre.

3.14 A finanszírozási követelmények teljesítése, a túlzott mértékű papírmunka és a bonyolult folyamatok részét képezik a kisebb csoportok által azonosított, a finanszírozáshoz való hozzájárással kapcsolatos problémáknak. Habár az ilyen típusú projektek/kezdeményezések egyenként kisléptékűnek számítanak, kumulatív hatásuk hatalmas lehet. A kisléptékű, közösségvezérelt programok megfelelő finanszírozással történő támogatása helyi szinten számos további kedvező hatással és előnnyel jár.

⁽⁶⁾ Horizont 2020 kutatási és innovációs program, a 695989. sz. támogatási megállapodás alapján – Heat Roadmap Europe.

3.15 A legtöbb, ha nem az összes finanszírozás projektorientált, és nem felel meg annak az igénynek, hogy különböző szintű folyamatokat támogató erőforrásokra lenne szükség, a helyi szintű közösségi szervezéstől és kapacitásépítéstől kezdve egészen a regionális, nemzeti és európai szintű hálózatépítésig, tapasztalatcseréig és platformfejlesztésig. Az ezen a téren nyújtott finanszírozási támogatás nagymértékben segíthet abban, hogy a polgárok és a közösségek elkötelezettebben lépjenek fel az éghajlatváltozás kapcsán, és segít a projektek bővítését és a szakpolitikák fejlesztéséhez való hozzájárulást lehetővé tévő, kellő szervezettség és együttműködés megteremtésében is.

Az innovációt célzó finanszírozáshoz való hozzáférés

3.16 A korai szakaszban lévő vállalkozók szintén számos kihívás előtt állnak a finanszírozáshoz való hozzáférés, a tudás és tapasztalat hiánya, a piacokhoz való hozzáférés és az induló szakaszt követő növekedés terén. A innováció finanszírozása az éghajlati válság megoldásának kritikus eleme, azonban a finanszírozási mechanizmusok és azok végrehajtása során is ugyanilyen innovatív megközelítést kell alkalmazni. Az EIT éghajlatváltozással foglalkozó társulásához hasonló kezdeményezések célja e kihívások leküzdése az éghajlati szempontok pénzügyi piacokon belüli következetes érvényesítésével, az éghajlati kockázatokkal kapcsolatos tájékoztatás demokratizálásával és az innovatív induló vállalkozásokba irányuló befektetések támogatásával.

4. Javasolt megoldások

4.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy uniós szinten létre kellene hozni egy decentralizált hálózattal rendelkező klímafinanszírozási fórumot. Ez összehozná az összes érdekelt felet, és elősegítené, hogy a fórumon azonosított problémákra összehangolt választ tudjunk adni. A fórum keretében ki lehetne dolgozni az ebben a véleményben ismertetett, szükséges mechanizmusokat.

4.2 A klímafinanszírozási fórum egyik feladatának annak kell lennie, hogy párbeszédplatformként működjön, amely elősegíti a különösen ígéretes és hatékony nem állami megoldások és a magán- és intézményi befektetők összekapcsolását. A minél nagyobb hatás érdekében emellett fontos szempontként kell kezelni, hogy e megoldások mennyire bővíthetők, illetve reprodukálhatók más uniós tagállamokban és egyéb országokban. Az EGSZB a szervezett civil társadalom csoportjainak a mögöttes álló, egész Európára kiterjedő hálózata révén kedvező helyzetben van ahhoz, hogy részese legyen egy klímafinanszírozási fórumnak, és képviselje az alulról szerveződő kezdeményezéseket a finanszírozáshoz jutási problémáik terén.

4.3 A hatékony kommunikáció a klímafinanszírozással kapcsolatos problémák leküzdésére irányuló bármilyen sikeres stratégia elengedhetetlen része kell hogy legyen. A kommunikációnak minden irányba működnie kell, egyértelműen azonosítania kell a közönségét, és hatékony, pontos és megfelelő nyelven kell ismertetnie a finanszírozási lehetőségeket és azok hozzáférhetőségét.

4.4 Az Európai Bizottságnak és egyéb uniós intézményeknek iránymutató dokumentumokat kell kidolgozniuk a nem állami szereplők számára, hogy azok kihasználhassák a meglévő finanszírozási mechanizmusokat. Olyan rendszerre van szükség, amely azonosítja, elemzi és összegzi az éghajlat-politikai fellépés céljára a nem állami szereplők számára rendelkezésére álló különféle finanszírozási forrásokat, és terjeszti a velük kapcsolatos információkat. Ez építhet a Régiók Bizottságánál folyó munkára, amelynek során lépéseket határozzunk meg egy olyan eszköztár kialakításához, amely könnyen érthető információkat tartalmaz a helyi és regionális önkormányzatok számára az éghajlatváltozás elleni fellépésekhez elérhető finanszírozásról.

4.5 Az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez nyújtott finanszírozás áramlásának egyértelmű feltérképezése érdekében egy nyomon követési mechanizmusra van szükség, amely segít az akadályok azonosításában és az akadályok felszámolására szolgáló gyakorlati megoldásokra összpontosít. Ez az első, sürgős lépés. Egy feltérképezési folyamat a kisléptékű tevékenységet folytató nem állami szereplők finanszírozáshoz jutása előtti akadályok megértéséhez is döntő lépés lenne. A finanszírozás feltérképezése ezenkívül segítséget nyújt az olyan, pozitív éghajlat-politikai fellépések bevonása terén felmerülő hiányosságok feltérképezésében, amelyeknek a globális éghajlatvédelmi menetrend folyamatának részét kellene képezniük.

4.6 Az EGSZB arra kéri az EU-t, hogy járjon élen egy olyan modell bevezetésében, amely megoldásokat nyújt a nem állami szereplők hozzájárulásainak az éghajlat-politikai célok elérése érdekében történő integrálására. Az éghajlat-politika területén tevékenykedő, európai nem állami szereplők – főként a kisebbek – segítséget várnak az európai intézményektől a célzott éghajlatváltozási alapok mobilizálása terén, illetve ahhoz, hogy egyszerűbb eljárások és jelentéstételi kötelezettségek mellett, jobban hozzáférhessenek a finanszírozási forrásokhoz. Ez elősegítené számos olyan fellépés bevonását, amelyeket az éghajlatváltozás elleni küzdelemben eddig nem ismertek el. Például meg lehetne oldani, hogy egy bizonyos pénzügyi küszöbérték, mondjuk 50 000 euró alatti projektekhez csak egy egyszerűsített, egyoldalas kérelmet és egy egyoldalas jelentéstételi formanyomtatványt kelljen benyújtani.

4.7 Olyan, kisléptékű támogatások formájában nyújtott kiegészítő finanszírozásra van szükség, amelyekhez leegyszerűsített kérelmezési és jelentéstételi eljárások kapcsolódnak, és amelyek kifejezetten a helyi, alulról szerveződő, éghajlatváltozáshoz és fenntarthatósághoz kapcsolódó kezdeményezésekre irányulnak, a hozzáférést megnehezítő társfinanszírozási arányok nélkül. A finanszírozás hatásának fokozása és a finanszírozáshoz való hozzáférés elősegítése érdekében a projektek klaszterbe tömörülését lehetővé tevő mechanizmusokat lehetne kidolgozni. Ezeket az eszközöket sürgősen ki kell alakítani.

4.8 Ki kell dolgozni egy olyan támogatási mechanizmust, amely lehetővé teszi, hogy a projektek szakértőket vehessenek igénybe a finanszírozási kérelem benyújtását megelőző szakaszban, hogy a projekteket hatékonyan tudják kidolgozni és megfelelően tudják bemutatni.

4.9 Uniós szinten, átfogó jelleggel át kell tekinteni, hogy milyen innovatív finanszírozási mechanizmusokat kellene kidolgozni. Az egyszerű és egyértelmű forráselosztási kritériumok biztosítása érdekében a nem állami szereplőket a kezdetektől be kell vonni ebbe a párbeszédbe.

4.10 Általában véve szorosabb együttműködést kell kialakítani a meglévő éghajlatváltozási és fenntarthatósági alapok és pénzügyi programok, illetve a nem állami szereplők hálózatai között. Ez a tudásmegosztáson, a kommunikáción és a párbeszédén múlik. Egy klímafinanszírozási fórum ezt elő tudná segíteni.

4.11 Pénzügyi intézkedések révén szintén ösztönözhető a nem állami fellépés, illetve a nem állami szereplők éghajlatbarát hozzáállása. A nemzeti szintű adócsökkentések például elősegíthetik az alacsony szén-dioxid-kibocsátású termelést, és ösztönözhetik a nem állami szereplők részvételét az éghajlat-politikai fellépésekben.

4.12 Az EU új többéves pénzügyi keretének kidolgozása során lehetőségeket lehet teremteni arra, hogy az alulról felfelé építkező, nem állami éghajlat-politikai fellépések hozzájárulhassanak a Párizsi Megállapodás keretében tett éghajlat-politikai kötelezettségvállalások eredményes teljesítéséhez. Ennek kapcsán az EGSZB kéri, hogy legalább 40 %-kal növeljék az éghajlat-politikai célkitűzések elérését támogató uniós kiadásokat⁽⁷⁾. Az EGSZB kéri továbbá a fosszilis tüzelőanyagok támogatásának mielőbbi kivezetését, illetve azt, hogy európai forrásokból ne nyújtsanak sem közvetlen, sem közvetett (társ) finanszírozást fosszilis alapú energiákhoz.

4.13 Ki kell dolgozni egy éghajlat-politikai szempontú ellenőrzésre szolgáló eszközt annak érdekében, hogy állami kiadások ne támogathassanak olyan tevékenységeket, amelyek fokozzák az éghajlati válságot. Ennek a magánfinanszírozási programokra is vonatkoznia kell. Meghatározott források klímavédelmi finanszírozásra történő elkülönítése nem jelentheti azt, hogy a költségvetés, illetve a finanszírozás másik részét olyan tevékenységekre fordítják, amelyek az éghajlat-politikai célkitűzések elérése ellenében hatnak. A Párizsi Megállapodás 2.1. cikkének c) bekezdésében kitűzött célt meg kell valósítani.

4.14 Az EU legfőbb pénzügyi eszköze az alulról felfelé építkező helyi fejlesztés támogatására a közösségvezérelt helyi fejlesztésre (CLLD) irányuló megközelítés. Ez ideális eszköz ezeknek az alulról felfelé építkező kezdeményezéseknek a támogatására, amely lehetőséget biztosít a helyi körülményekhez igazított finanszírozások és támogatások nyújtására. 2017 decemberében az EGSZB elfogadta „A közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítés előnyei az integrált helyi és vidékfejlesztés szempontjából”⁽⁸⁾ című véleményt, amely sürgette az Európai Bizottságot, hogy tárja fel és részletesen elemezze, milyen lehetőségek vannak uniós szinten arra, hogy tartalékalapot hozzanak létre a közösségvezérelt helyi fejlesztés számára. Ettől függetlenül javasolta az Európai Bizottságnak, hogy gondoskodjon arról, hogy valamennyi tagállamnak legyen egy, a közösségvezérelt helyi fejlesztést szolgáló nemzeti alapja (CLLD-alap), amelyhez mind a négy európai strukturális és beruházási alap (EMVA, ERFA, ESZA és ETHA) hozzájárul. Ez a CLLD-struktúra a mikro- és kis projektek támogatására használt, a 2.7. pontban szorgalmazott csatornák egyike lehet.

4.15 A pénzügyi értéklánc egészének fenntarthatóbbá tétele érdekében az EGSZB támogatja a fenntartható növekedés finanszírozására irányuló, 2018 márciusában elfogadott európai bizottsági ütemtervet⁽⁹⁾. Az EGSZB e cselekvési terv kapcsán konkrét ajánlásokat dolgozott ki a témával kapcsolatos véleményeiben⁽¹⁰⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye: *Európai klímavédelmi finanszírozási paktum* (HL C 62., 2019.2.15., 8. o.).

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye a közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítés előnyeiről (HL L 129., 2018.4.11., 36. o.).

⁽⁹⁾ 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.

⁽¹⁰⁾ Lásd az EGSZB véleményeit: *Cselekvési terv a fenntartható finanszírozásról* (HL C 62., 2019.2.15., 73. o.), *Fenntartható pénzügyek: taxonómia és referenciamutatók* (HL C 62., 2019.2.15., 103. o.), *Intézményi befektetők és eszközközvetítők fenntarthatósággal kapcsolatos köteletségei* (HL C 62., 2019.2.15., 97. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A roma nők helyzete**(feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)**

(2019/C 110/04)

Előadó: **TOPOLÁNSZKY Ákos**

Felkérés	Európai Parlament, 2018.5.30.
Jogalap	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen	2018.11.7.
Elfogadás a plenáris ülésen	2018.12.12.
Plenáris ülés száma	539.
A szavazás eredménye	196/2/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A roma nők (és lányok) jelentős része sokszoros és interszektoriális diszkriminációnak van kitéve, mely a jogszűkösség folyamatos helyzetét teremti számukra. A roma nők az EU legkiszolgáltatottabb kisebbségi csoportja. Ennek a helyzetnek a megszüntetése az európai demokráciák nagy adóssága és kötelezettsége.

1.2 Az EGSZB köszönetet mond azon nagyszámú roma nőnek elkötelezettségéért, akik a múltban vagy a jelenben bátran felléptek a diszkrimináció struktúrái és az intézményes erőszak ellen egy megkülönböztetés nélküli szabad európai együttélés érdekében.

1.3 A diszkriminációs okokra visszavezethető alacsony szintű szegregált oktatás felszámolását haladéktalanul el kell végezni, míg a minőségi közoktatás minden elemét a roma lányok számára is rendelkezésre kell bocsátani. A kisegítő iskolák és a minősítési eljárások rendjét szigorúan és haladéktalanul felül kell vizsgálni.

1.4 Az EGSZB azt várja a tagorságoktól, hogy az elvárható etikai elvárásokhoz igazodó szolgáltatási standardokat és vonatkozó jogszabályokat sértő egészségügyi gyakorlatok megszüntetését kiemelt célként kezeljék, a jogsértő gyakorlatokat, mint pl. a kényszersterilizációt vagy az egészségügyi ellátások etnikai alapú megtagadását vagy alacsonyabb minőségű szolgáltatását bűncselekménynek minősítsék.

1.5 A diszkriminatív foglalkoztatás formáit és eszközeit a tagorságoknak haladéktalanul fel kell számolni, ugyanakkor a roma nők foglalkoztatási esélyeit szolgáló komplex szakpolitikákat kell megvalósítani.

1.6 A lakhatás, valamint a közszolgáltatások minimális elfogadható standardját alapjogként, lehetőleg a tagországok alkotmányában is rögzített módon kell meghatározni, elfogadni és érvényre juttatni.

1.7 A roma embereket, köztük a nőket sújtó emberkereskedelmi és gyűlölet-bűncselekmények minden formájával szemben határozottan és megkülönböztetés mentesen kell fellépni.

1.8 A roma nők igen kevés lehetőséget kapnak a saját sorsukra vonatkozó politikák kialakításában és értékelésében. Az ilyen programokban való részvételüket megfelelő nagyságrendben kell biztosítani.

1.9 A 2020 utáni európai uniós és tagországi felzárkózási stratégiákban – a legtöbb tagország esetében ellentétben a jelenlegi gyakorlattal – a roma nők szempontjait és érdekeit kiemelt figyelemben kell részesíteni.

2. A roma nők helyzete az Európai Unióban

2.1 A roma nők (és lányok) jelentős része sokszoros és interszektoriális diszkriminációnak van kitéve, mely a jogszűkösség folyamatos helyzetét teremti számukra. A roma nők az EU legkiszolgáltatottabb kisebbségi csoportja. Az ilyen módon leírt helyzet a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető emberi jogok rendszerszintű sérelmének tekintendő, amely az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkében⁽¹⁾, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájában⁽²⁾ megfogalmazott értékek szerinti európai gondolatot alapvetően gyengíti. Ezen a területen alig történt előrelépés az elmúlt időszakban.

2.2 Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) annak ellenére pontos képet ad a roma nők hátrányos helyzetéről (mindenekelőtt az EU-MIDIS II⁽³⁾ kutatás keretében), hogy a legtöbb tagországban nem állnak rendelkezésre etnikai és nemi szempontból lebontott adatok. A roma nőket a társadalom minden szektorában nemcsak az általános lakossághoz, hanem a roma férfiakhoz képest is hátrányosabb helyzet jellemzi.

2.3 Az EGSZB meggyőződése, hogy az előbbieken jelzett európai gondolat pontosan annyira erős, mint amennyit abból a leggyengébbek élvezhetnek. Ezért a roma nők és lányok helyzetének és felemelkedésének elősegítése nemcsak kötelezettsége az EU intézményeinek és a tagországoknak, de egyben demokratikus berendezkedésük és jogállamiságuk érettségének tesztje is.

3. Általános észrevételek

3.1 Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke az európai gondolat legfontosabb értékei között egyebek mellett az egyenlőséget és az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogainak – tiszteletben tartását sorolja fel. Ezen jogok **tényleges** érvényesüléséről csak akkor beszélhetünk, ha a leginkább marginalizált és diszkriminált társadalmi csoportok számára is kézzelfogható változásokat biztosít, hiszen a diszkrimináció, szegregáció és cigány-ellenesség ezen értékek nyilvánvaló elutasítását jelenti.

3.2 A roma nők nemi egyenjogúságának biztosítása gazdasági felemelkedésük, valamint a politikai, gazdasági, szociális, kulturális és civil területen nekik kijáró, alkotmányosan biztosítandó emberi jogaik és alapvető szabadságaik érvényesülésének feltétele.

3.3 Mindezek alapján az EGSZB, ahogy azt korábbi véleményeiben már kifejezte⁽⁴⁾, támogatja az európai keretstratégia célkitűzéseit, de ugyanakkor fokozottan felhívja a figyelmet annak következetes végrehajtásának szükségességére, illetve az elért eredmények elégtelenségére.

3.4 Felhívja a figyelmet arra is, hogy a cigányellenesség a tagországok működésének majd minden szintjén tetten érhető hatósági és intézményi szinten egyaránt, mely megakadályozza a romákat abban, hogy azonos eséllyel juthassanak hozzá az állami szolgáltatásokhoz, érvényt szerezhessenek jogegyenlőségüknek és az egyenlő bánásmód követelményének, arányuk és érintettségük szerint részt vehessenek a politikai döntéshozatalban, megvédhessék magukat a diszkriminációs folyamatok következményeitől. Mindez a roma nőkre fokozottan is igaz.

3.5 Az EGSZB a roma nők ellen elkövetett rendszerszintű jogsértések feltárására olyan ún. fehér könyvek elkészítését sürgeti a roma társadalom független és hiteles szervezeteinek bevonásával, konzultációjával, majd ezek nyilvános elfogadásával, melyek történelmi megbékélést alapozhatnak meg.

3.6 Az EGSZB köszönetet mond azon nagyszámú roma nőnek elkötelezettségéért, akik a múltban vagy a jelenben bátran felléptek a diszkrimináció struktúrái és az intézményes erőszak ellen egy megkülönböztetés nélküli szabad európai együttélés érdekében.

4. Meghatározott közpolitikai területek⁽⁵⁾

4.1 Oktatás

4.1.1 A szegregált oktatás mindig jogellenes, és szükségszerűen hátrányos kimeneteket eredményez. A szegregált oktatás negatív következményei halmozott mértékben érintik a roma lányokat, és zárják le társadalmi mobilitási útvonalait. Ezért minden jogi eszközzel, célzott közpolitikai támogatással és a szükséges járulékos költségek biztosításával meg kell valósítani

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=hu>.

⁽³⁾ <http://fra.europa.eu/en/project/2015/eu-midis-ii-european-union-minorities-and-discrimination-survey/publications>.

⁽⁴⁾ HL C 248., 2011.8.25., 16.o., HL C 67., 2014.3.6., 110. o., HL C 11, 2013.1.15., 21.o.

⁽⁵⁾ A roma és romák jogaiért küzdő civil szervezetek, a tudomány képviselői, nemzetközi szervezetek, valamint az EGSZB által eddig megfogalmazott számos javaslatból terjedelmi okok miatt a vélemény ezen a helyen csak azokat sorolja fel, melyeket különösen is fontosnak tekint a roma nők jogérvényesítése szempontjából.

a diszkriminációs okokra visszavezethető alacsony szintű, szegregált oktatás felszámolására vonatkozó uniós elvárásokat, és ugyanakkor lehetővé kell tenni, hogy a minőségi közoktatás minden eleme a roma lányok számára is rendelkezésre álljon. A kormányoknak gondoskodniuk kell a megfelelő emberi erőforrások, képzések és pedagógiai programok biztosításáról is.

4.1.2 A roma gyermekek nem megalapozottan történő szellemi fogyatékosként minősítése és oktatási elkülönítése az egyik legsúlyosabb jogsérelemnek és jövőjük megrablásának tekintendő, ezért szükséges az ilyen minősítések rendszeres és független szakértői intézetek által elvégzett, rendszeres felülvizsgálata. Biztosítani kell a felülvizsgálati folyamat akadálytalan beindítását bármely érintett fél, elsősorban a szülő, a gyám vagy az iskola kérésére is.

4.1.3 Amennyiben felmerül a sorozatos, és különösen a rendszerszintű szegregációs célzatú vagy eredményű téves minősítés gyanúja, el kell érni, hogy a tagországok haladéktalanul legyenek kötelesek annak okait alaposan kivizsgálni, a vizsgálat eredményeit nyilvánossá tenni, azt a tagországi antiszegregációs mechanizmusokban kiértékelni, s ennek megfelelően a szükséges jogszabályalkotási és –alkalmazási lépéseket megtenni.

4.1.4 Addig is a speciális osztályok pedagógiai szintjének a mainstream oktatás szintjéhez való közelítését meg kell valósítani annak érdekében, hogy azok ne csak pedagógiai „elfekvők” legyenek.

4.1.5 Azokban az országokban, ahol a szegregált oktatás mértéke nem csökken, vagy éppen növekszik, az EGSZB az európai források korlátozására, befagyasztására, rendszerszintű probléma esetén pedig azok megvonására hív fel. Az EGSZB elvárja, hogy ugyanezen helyzetekre nézve az Európai Unió jogvédelmi mechanizmusai (7. cikk és jogállamisági mechanizmus) hatékonyan és gyorsan megvalósuljanak.

4.1.6 A roma nők számára oktatási esélyeik erősítése, valamint a korai iskolaelhagyás veszélyeinek csökkentése érdekében meg kell teremteni a második esély alapú továbbtanulási és képzési programok rendszerét annak érdekében, hogy számukra ne csak a közmunka programok, a másodlagos, a szürke és atipikus munkaerőpiaci foglalkoztatás lehetőségei maradjanak, melyek megfosztják őket a társadalmi mobilitás esélyeitől.

4.2 Egészségügy

4.2.1 A gyakran szegregátumokban vagy nehezen megközelíthető területeken élő roma nők sokszor fizikai és pszichés elutasítással, leminősítéssel, sőt néha erőszakkal találkoznak az egészségügyi ellátásban. Egészségügyi reprodukciós jogaikhoz való minőségi hozzáférésük nagyon korlátozott. Az EGSZB sürgeti, hogy a szegregált élethelyzetekben élők számára a tagországok hozzanak létre és működtessenek mobil egységeket, megfelelő felszereltséggel és kapacitásokkal. Sürgeti a szülészeti és terhesgondozási ellátások működésének felülvizsgálatát is és a szükséges korrekciók megvalósítását.

4.2.2 Az EGSZB azt várja a tagországoktól, hogy az elvárható etikai elvárásokat és vonatkozó jogszabályokat sértő egészségügyi gyakorlatok megszüntetését kiemelt célként kezeljék a tagországok, és az ilyen esetekben következetesen eljárjanak. Biztosítani kell az egészségügyi jogokhoz való hozzáférés ingyenes és könnyen elérhető jogorvoslati lehetőségeit csakúgy, mint olyan speciális, az érintettek tényleges szükségleteit tükröző ellátások beindítását, mint az egészségügyi információs pontok felállítása, egészségügyi mediátorok képzése és rendszerbe állítása, vagy a szegregátumokat is elérő közegészségügyi kezdeményezések megvalósítása.

4.2.3 Nyomatékosan szükség van arra, hogy a kormányok egyértelműen és nyilvánosan elkötelezzék magukat az egészségügyi ellátásokhoz való egyenlő hozzáférés elve, ennek tényleges megvalósítása mellett és az ezt sértő gyakorlatokkal szemben, valamint hogy e tekintetben is szemléletformáló programok induljanak be minden érintett vonatkozásában. Az egészségügyi alaptörvénnyel nem rendelkező roma nők és gyermekek számára a biztosítottság feltételeit törvényi eszközökkel kell biztosítani.

4.3 Erőszakos sterilizáció

4.3.1 Számos országban, ahol a nők reprodukciós jogainak rendszerszintű megsértése történt korábban, s ahol az erőszakos és beleegyezés nélküli sterilizáció tömegesen és mintegy állampolitikai eszközként működött, még a politikai bocsánatkérés és felelősségvállalás sem valósult meg. Ahol megtörtént, ott is elmaradt a jogi és anyagi elégtétel. Az EGSZB azt javasolja, hogy az európai jogalkotó tegyen meg mindent annak érdekében, hogy az európai büntető-jogalkotási harmonizáció keretében ezen bűncselekmények esetében – és tekintettel tartalmi azonosságaikra, az emberiség elleni bűncselekményekhez hasonlóan – a tagországok az elévülési időt jelentősen meghosszabbítsák vagy teljességgel megszüntessék, valamint speciális jogalkotást valósítsanak meg annak érdekében, hogy az áldozatok tényleges jogi elégtételhez és pénzbeli kompenzációhoz juthassanak.

4.3.2 Ezekben az ügyekben a helyzet őszinte és teljes feltárására, valamint átláthatóságra van szükség, mely megbékélést teremthet és a jövőbeni állami-köszolgáltatási bünelkövetést lehetetlenné teszi. Ezért az EGSZB azt is javasolja, hogy az érintett tagországokban független történészbizottságok az áldozatok és képviselőik bevonásával e tekintetben is tárják fel a múltban elkövetett bűnöket, és azt egy társadalmi megbékélési folyamat keretében jelentessék meg, ahogy ez történt Svédországban az úgynevezett Fehér könyv esetében.

4.4 Foglalkoztatás

4.4.1 A roma nők a munkaerőpiacon még a roma férfiakhoz képest is sokkal rosszabb helyzetben vannak, minden foglalkoztatási mutatójuk kritikusán alacsony.

4.4.2 Az EGSZB felhívja a tagországokat, hogy a roma nők gazdasági felemelkedése és felvértezése érdekében célzott és átfogó intézkedéseket tegyenek. A szociális vállalkozások elősegítése, a mikro-hitelezési programok biztosítása, a munkaerőpiaci ellátásokhoz való akadálytalan és diszkrimináció mentes hozzáférés különösen is fontos a szegénység és szociális kirekesztettség leküzdésében.

4.4.3 A vállalkozók fontossá váltak mint foglalkoztatási lehetőségeket kínáló szereplők és a helyi és regionális közösségek jólétének kulcsszereplői. Ez különösen igaz a roma közösségek esetében. A roma női vállalkozók és kkv-k igényeit célzó politikákban olyan intézkedésekre van szükség, amelyek nem csupán elősegítik a roma nők érvényesülését, hanem a közösségi projektekre és induló innovatív vállalkozásokra irányuló kezdeményezéseiket is támogatják. Jelenleg ez a célzott politika, mely kifejezetten a roma nőket támogatná, a legtöbb tagországban teljességgel hiányzik, ezért az EGSZB az ebben rejlő lehetőségek elkötelezett kiaknázására hív fel.

4.4.4 Bátorítja a hatóságokat a társadalom minden szintjén, hogy valósítsanak meg munkaerőpiaci tréningeket, és teremtsenek munkahelyeket, támogatott foglalkoztatási formákat a szükséges nagyságrendben. Biztosítsanak utazási, továbbtanulási és –képzési támogatásokat, valamint célzott közpolitikai eszközök alkalmazásával támogassák a munka és a családi élet összeegyeztethetőségének esélyeit és lehetőségeit a kiszolgáltatott helyzetben lévő roma nők esetében.

4.4.5 A tagországok tegyenek meg mindent a roma nők kiszolgáltatott munkaerőpiaci pozícióinak, a (kvázi) kényszer-, szürke és illegális foglalkoztatási formák felszámolására.

4.4.6 Ezekkel szemben és felismerve a roma nők munkaerőpiaci fontosságát, hozzanak létre második esély típusú foglalkoztatási programokat, biztosítsanak mediatori segítséget, valamint utazási és képzési támogatásokat számukra, ezenkívül pedig tegyenek meg mindent a munkahelyi diszkrimináció megszüntetésére és a vállalkozásokat irányítók érzékenyítésére.

4.5 Lakhatás, közszolgáltatások

4.5.1 A szegregált helyzetekben élők közül is a nők és gyermekek szenvedik el legnagyobb mértékben a szegregáció életet nyomorító következményeit. Ezért az EGSZB aláhúzza, hogy ezeken a területeken is meg kell teremteni a lakhatás, a közszolgáltatások és ellátások minimális elfogadható standardját, és azt alapjogként, lehetőleg a tagországok alkotmányában is rögzített módon érvényre kell juttatni.

4.5.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy ezen szükségletek megteremtése (pl. vezetékesivóvíz-szolgáltatás, áramellátás, szennyvízelvezetés vagy -tisztítás, aszfaltozott útburkolat, szemétszállítás, közszolgáltatások elérhetősége stb.) legyen előfeltétele további településfejlesztési beruházások, támogatások elnyerésének és felhasználásának.

4.5.3 Az indokolatlan és jogsértő kilakoltatási folyamatokat le kell állítani, a roma nőket pedig ezen folyamatok alatt elérhető és hozzáférhető külön jogvédelemben kell részesíteni. Az erőszakos kilakoltatások traumatizált női áldozatai számára ellátásokat kell biztosítani.

4.6 Erőszak struktúráinak megszüntetése

4.6.1 A roma nők és lányok a diszkrimináció és szegregáció helyzeteiben különösen veszélyeztetettek, és könnyen erőszak-bűncselekmények áldozatává válhatnak. A kizsákmányolás és emberkereskedelem minden ismert formája aránytalan mértékben érintheti őket.

4.6.2 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az emberkereskedelem minden formája, valamint a roma nőkkel kapcsolatos erőszak alkalmazása az alapvető emberi jogok durva megsértése, melyet az Európai Unió Alapjogi Chartája kifejezetten tilt, és a tagországoknak ennek alapján kell eljárniuk ⁽⁶⁾. Ezek olyan súlyos bűncselekmények, melyek keresletvezéltek, számos formájukban a nemzetközi szervezett bűnözés kiemelkedően jövedelmező formái, amelyek tekintetében a roma nők és gyermekek aránytalanul nagy mértékben válnak áldozattá.

4.6.3 Az EGSZB elvárja, hogy a tagországok ezen bűncselekmények állandóan változó új alakzatainak büntethetőségét nemzeti büntetőjogi rendszerükbe haladéktalanul beiktassák, és ellenük célzott és koordinált jogalkalmazási eszközöket fogantassanak, az erőszakkal szerzett haszon csatornáit pedig szakítsák meg és lehetőség szerint számolják fel. Tárják fel a szélesebb szocio-ökonomiai háttérét ezen elkövetéseknek, a nyomor, diszkrimináció és kiszolgáltatottság helyzetét azonosítsák, felszámolásukra pedig a szükséges társadalompolitikai (stratégiai, jogalkotási, finanszírozási, oktatási, kutatási és más) eszközöket következetesen valósítsák meg.

4.6.4 A roma nőket érintő erőszak eredhet mind a többségi társadalomból, mind a saját közösségükből. Minden esetben az erőszak eseti és szervezett formáival szemben elkötelezetten, áldozatközpontú, genderspecifikus, a nők és gyermekek különös veszélyeztetettségét és kiemelt védelmét szem előtt tartó, valamint emberi jogi megközelítésben kell fellépni.

4.6.5 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság aláírásával az EU szerződő felévé vált az Európa Tanács nők elleni és családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szóló egyezményének, közismert nevén az Isztambuli Egyezménynek. Az EGSZB sürgeti, hogy ezt minden európai uniós tagállam tegye meg, és annak végrehajtását fenntartások nélkül, elkötelezetten kezdje meg, tekintettel a roma nők e téren való különleges kitettségének.

4.6.6 A roma nők és lányok ugyancsak aránytalan mértékben célzottai és áldozatai a gyűlölet-, és azon belül a gyűlöletbeszéd bűncselekményeknek. Létre kell hozni és hozzáférhetővé kell tenni a könnyen elérhető, alacsony küszöbű jogérvényesítés, a civil szervezetek segítségével pedig az ezen bűncselekmények feltárására vonatkozó szemléletformálás eszközrendszerét.

4.6.7 Támogatja a JUSTROM, az Európa Tanács és az Európai Bizottság közös programjának földrajzi kiterjesztését és megvalósítását a roma nők jogérvényesítéshez való hozzáféréseinek biztosítása érdekében.

4.6.8 Felhívja a figyelmet arra, hogy az intézményes cigányellenesség és szegregáció minden formája az erőszak-bűncselekmények egyik formájaként is leírható. Kiemeli az állami és állam által támogatott intézményes ellátások (gyermekvédelmi intézetek, szociális és egészségügyi ellátások), illetve az állami erőszakszervezetek (rendőrségi, büntető-igazságszolgáltatás és büntetésvégrehajtás intézményei) keretében történő ilyen bűncselekmények elleni védelem szükségességét, ahol a roma nők kiszolgáltatottsága különösen jellemző. Felhívja a figyelmet a könnyen és ingyenesen biztosított jogvédelem elérhetőségének fontosságára ezekben az esetekben.

4.6.9 A nemzeti és nemzetközi jogalkotásnak a kikényszerített korai házasság fogalmát az emberkereskedelem egy formájaként kell meghatározni, és ennek megfelelően fellépnie. A kényszerített gyermekházasságok áldozatai számára az emberkereskedelmi bűncselekményekre elfogadott minden preventív és protektív eszközt és programot hozzáférhetővé kell tenni.

4.7 Bevonás és részvétel

4.7.1 A roma nők igen kevés lehetőséget kapnak saját sorsukra vonatkozó politikák kialakítására és értékelésére. Ezért az EGSZB kiemeli, hogy a „semmit rólunk nélkülünk” elve alapján a roma nők megfelelő nagyságrendű bevonása feltétlenül szükséges a velük vagy közösségeikkel összefüggő bármely program kialakításában, tervezésében, végrehajtásában és értékelésében egyaránt. Az EGSZB javaslata szerint a kifejezetten a roma nőkre irányuló programok esetében minimum többségi, a roma közösségeket érintő programok esetén minimum 30 % legyen az aktív roma nők részvételének aránya. Ki kell alakítani egy olyan értékelési rendszert, mely ezeket az arányokat megbízható módon képes mérni.

4.7.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy ezek az arányok a kormányzati és regionális inklúziós politikákért felelős testületekben (kormányzati, regionális, megyei koordinációs tanácsok, anti-szegregációs bizottságok stb.) is ellenőrizhető módon valósuljanak meg.

⁽⁶⁾ Az EU Alapjogi Chartája 5. cikkének (3) bekezdése.

4.7.3 Felhívja a kormányokat és hatóságokat, hogy tényleges és tartalmi politikai dialógust folytassanak a roma nők képviselőivel a társadalom minden szerveződési szintjén, valamint teremtsék meg ennek a dialógusnak az intézményes kereteit is. Ennek érdekében javasolja olyan jogintézmények megteremtését, mint például a nemzeti Roma Platformok női bizottságai, ahol a roma nők saját képviseletüket célzottan láthatják el, vagy független női roma ombudsmani hivatal felállítását.

4.7.4 Felhívja a figyelmet, hogy mind a jelenlegi európai keretstratégiából, mind a tagországi nemzeti romaintegrációs stratégiák (NRIS) legnagyobb részéből hiányzik, vagy azokban csak kis mértékben képviselt a roma nők nézőpontja. Mind a 2020 utáni folyamatokban, mind a következő társadalmi felzárkózási stratégiák kialakításában sokkal nagyobb mértékben kell támaszkodni a roma nők képviselőinek véleményére.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Nemek közötti egyenlőség az európai munkaerőpiacokon

(feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)

(2019/C 110/05)

Előadó: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.3.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (1) bekezdése
Közzétételi határozat:	DD/MM/YYYY
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	151/2/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A nemek közötti munkaerőpiaci egyenlőség növelése érdekében az EGSZB szükségesnek tartja, hogy **integrált és ambiciózus európai stratégiát** dolgozzanak ki a rendszerszintű és strukturális akadályok leküzdése, valamint a nemek közötti egyenlőség javítását szolgáló megfelelő szakpolitikák, intézkedések és uniós finanszírozási programok létrehozása érdekében, előmozdítva ezáltal a nők és a férfiak egyenlőbb gazdasági függetlenségét. Ez hozzájárulna a szociális jogok európai pillérének végrehajtásához is.

1.2. A vélemény ismét felhívja a figyelmet arra, hogy **további lépéseket kell tenni néhány egyértelműen meghatározott kihívással kapcsolatban**, például a nemek közötti bérszakadékot és a munka és magánélet közötti egyensúlyt illetően, amelyekkel kapcsolatban az EGSZB korábban már adott ki véleményeket ⁽¹⁾.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemek közötti, tartósan fennálló bérszakadék kezelése érdekében további erőfeszítésekre van szükség. Teljes mértékben támogatja a nemek közötti bérszakadék 2030-ig történő felszámolásáért küzdő EQUAL Pay International Coalition elnevezésű kezdeményezés céljait. Sajnálattal fejezi ki amiatt, hogy az egyenlő díjazás elvének az átláthatóság révén történő megerősítéséről szóló 2014-es európai bizottsági ajánlást csak csekély mértékben hajtották végre, és sürgeti a tagállamokat, hogy tegyék meg a megfelelő intézkedéseket a végrehajtás fokozására.

1.4. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a díjazások átláthatóságának biztosítása fontos szerepet játszik a nemek közötti bérszakadék megszüntetésében ⁽²⁾. Az EGSZB a munkaerő-felvétel és a javadalmazás területére irányuló semleges megközelítés elősegítésére a nemek szempontjából semleges díjazási rendszerek alkalmazását javasolja.

1.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy meg kell erősíteni az oktatás és a képzés terén, valamint a munkaerőpiacon tapasztalható horizontális nemi szegregáció visszaszorítására irányuló intézkedéseket. Tudatosságnövelő kampányokat kell szervezni és egyéb intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy visszaszorítsák az oktatás, képzés és karrierválasztás terén tapasztalható nemi sztereotípiákat és szegregációt, teljes mértékben felhasználva az új technológiákat. Ha az elsősorban nőket foglalkoztató ágazatokban jobbak lennének a fizetések és a munkakörülmények, az több férfit is arra ösztönözhetne, hogy ezekben a szakmákban helyezkedjen el.

⁽¹⁾ HL C 129, 2018.4.11., 44.o., HL C 262, 2018.7.25., 101. o.

⁽²⁾ HL C 129., 2018.4.11., 44. o..

1.6. Több erőfeszítést kell tenni a veszélyeztetett csoportokba tartozó nők munkaerő-piaci integrációjára és önrendelkezésének elősegítésére az interszekcionális megközelítés figyelembevételével ⁽³⁾.

1.7. Az EGSZB értékeli, hogy az Európai Bizottság erőfeszítéseket tesz a gyermekgondozás és a tartós gondozás szorosabb nyomon követése érdekében az európai szemeszter keretében. Ennek közép- és hosszú távon is elsőrendű célnak kell maradnia. Az EGSZB támogatja, hogy új gondolkodási folyamat kezdődjön a tagállamokkal a gyermekgondozással kapcsolatos 2002-es barcelonai célkitűzésekről, hogy ambiciózusabbá tegyék azokat és más eltartottak gondozására is kiterjesszék ezt a megközelítést.

1.8. Az EGSZB felhívja továbbá az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy vezessen be **új és megfelelő mutatókat** a jövőbeni európai strukturális alapokban, hogy hatékonyabban lehessen nyomon követni a különböző ápolási-gondozási szolgáltatásokhoz és a nemek közötti egyenlőség érvényesítéséhez való uniós pénzügyi hozzájárulásokat.

1.9. Az EGSZB üdvözlí a 2021–2027-es többéves pénzügyi kereten belüli ESZA+-ra vonatkozó javaslatot, amelynek célja, hogy támogassa a nemek közötti egyenlőséget, és előmozdítsa a nők munkaerőpiaci részvételét a munka és a magánélet közötti egyensúly és a gyermekgondozáshoz és egyéb gondozási szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítására irányuló intézkedések révén. Ugyanakkor úgy véli, hogy az uniós finanszírozást a nemek közötti egyenlőséget jobban figyelembe véve kellene előirányozni, valamint hogy a nemek közötti egyenlőségnek önálló célkitűzésnek kellene lennie, és nem kellene azt összevonni a megkülönböztetésmentesség és a rasszizmusellenesség célkitűzéseivel.

1.10. Az EGSZB üdvözlí ezenkívül a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó InvestEU programot, amely támogatja a szociális infrastruktúrába történő beruházásokat. Az EGSZB arra kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy határozottan támogassa ezt az új lehetőséget azért, hogy ösztönözze a gyermekgondozás (és a napközi gondozás) terén szükséges beruházásokat.

1.11. A női vállalkozók száma alacsony, ezért ösztönözni kell a nők vállalkozói tevékenységét a digitális gazdaságban és a technológiai innovációkban rejlő óriási lehetőségek kiaknázása érdekében. Javítani kell a finanszírozáshoz való hozzáférést, és elő kell mozdítani a munkavégzési státuszok közötti átállást.

2. Előzmények és kihívások

2.1. Ez az EGSZB-vélemény az Európai Parlament felkérése nyomán készült, amely a „Nemek közötti egyenlőség az európai munkaerőpiacokon” témájú feltáró vélemény elkészítésére irányult. Az Európai Parlament felkérésének megfelelően ez a vélemény mérlegeli a férfiak és nők egyenlő díjazása elvének az átláthatóság révén történő megerősítéséről szóló bizottsági ajánlásban felvázolt intézkedések hatásait, és a nemek közötti bérszakadék kezelésére irányuló további intézkedések szükségességét.

2.2. Az EUSZ 2. cikke és 3. cikkének (3) bekezdése, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája elismeri, hogy a nemek közötti egyenlőséghez való jog az Unió egyik alapvető értéke, és így fontos feladatot jelent annak megvalósítása. A szociális jogok európai pillére a nemek közötti egyenlőséget és az egyenlő értékű munkáért egyenlő díjazásra való jogosultságot az igazságos és jól működő munkaerőpiacokhoz és jóléti rendszerekhez elengedhetetlen 20 elv egyikeként rögzíti.

2.3. Az Európai Unió és a tagállamok különböző jogalkotási és nem jogalkotási eszközök, ajánlások, szakpolitikai iránymutatások és pénzügyi támogatások révén mozdították elő a nemek közötti egyenlőséget a munkaerőpiacon. A 2016 és 2019 közötti időszakra szóló, a nemek közötti egyenlőségre irányuló stratégiai szerepvállalásában az Európai Bizottság megerősítette az elérendő elsőrendű célokat: a nők és a férfiak egyenlő gazdasági függetlensége, az egyenlő értékű munka egyenlő díjazása, egyenlőség a döntéshozatal terén, az emberi méltóság és sérthetetlenség tiszteltetben tartása, a nemi alapú erőszak felszámolása, valamint a nemek közötti egyenlőség előmozdítása az Unión kívül.

2.4. 2017-ben a nők foglalkoztatási aránya lassan, de kitartóan növekedett, lépést tartva a férfiakéval, és elérte a 66,5 %-os rekordértéket, míg a férfiak foglalkoztatási rátája 78,1 %-os volt. A nemek közötti foglalkoztatási különbség azonban 2013 óta nem változott, és továbbra is 11,5 százalékponton áll. Ráadásul valószínűleg nem sikerül teljesíteni a nők és férfiak foglalkoztatására vonatkozó, 2020-ra elérendő 75 %-os uniós célkitűzést. A nemek közötti egyenlőségre vonatkozó mutató a 2005-ben mért 62 pontról 2012-ben 65-re, azonban 2015-ben csak 66,2-re növekedett, ami részben a gazdasági válságnak tudható be. Néhány tagállamban a gazdasági válság leküzdésére hozott intézkedések nem vették megfelelő módon figyelembe a nemek közötti egyenlőségre gyakorolt negatív hatást.

⁽³⁾ HL C 367., 2018.10.10., 20. o.

2.5. A nemek közötti egyenlőség tekintetében az európai munkaerőpiacokon elért általános előrehaladás ellenére a nők és a férfiak közötti egyenlőtlenségek továbbra is fennállnak. A horizontális és vertikális szegregáció jelentősen hozzájárul a bruttó órabérekben tapasztalható, kiigazítatlan nemek közötti szakadékhöz, amely jelenleg körülbelül 16 %-os. A szakadékot mélyíti, hogy a részmunkaidős állásokban és alacsonyabb fizetéseket biztosító ágazatokban elsősorban nők dolgoznak, valamint az, hogy a nők nagyobb arányban vesznek ki hosszabb szülői szabadságot, ami a karrier megszakításához, az előrelépési lehetőségek beszűküléséhez és alacsonyabb mértékű nyugdíjogosultsághoz vezet.

2.6. A nemek közötti jelenlegi foglalkoztatási szakadék jelentős gazdasági és társadalmi veszteséget jelent az EU számára, amelyet évente 370 milliárd euróra becsülnek. Tekintettel a demográfiai kihívásra és a munkaképes korú népesség csökkenésére, Európának teljes mértékben ki kell használnia valamennyi nő munkaerőpiaci potenciálját, figyelembe véve a faj, az etnikai hovatartozás, a társadalmi osztály, a kor, a szexuális irányultság, a nemzetiség, a vallás, a nem, a fogyatékos, a menekült vagy migráns státusz metszetét, amelyek különösen akadályozhatják a nők munkaerőpiaci részvételét.

2.7. Míg a nőket túlnyomóan alacsonyabban fizetett és alacsonyabb képzettséget igénylő munkákra és olyan ágazatokban alkalmazzák, mint az egészségügy, a szociális szolgáltatások, az oktatás, a közigazgatás és a kereskedelem, addig a férfiak nagyobb arányban képviseltetik magukat a műszaki ágazatokban, az építőiparban és a szállítmányozásban. A férfiak hiánya az oktatási, egészségügyi és szociális szakmákban (az ún. „OESZ” ágazatokban) egyre jelentősebb, és ezt a példaképek hiánya és a gyakran kevésbé vonzó munkakörülmények és díjazás is tovább erősíti. Ugyanez érvényes a nőkre, akik a természettudományi, technológiai, műszaki és matematikai területek (TTMM) szakmaiban alulreprezentáltak. 2016-ban az infokommunikációs technológiákkal foglalkozó uniós szakemberek csupán 17 %-a volt nő.

2.8. Miközben folytatódik a témába vágó uniós jogszabályok (A munka és a magánélet közötti egyensúlyról szóló irányelv) tanácsi megvitatása, a nők a munkahelyükön továbbra is szenvednek az „anyaságból eredő hátránytól”, így a várandós és gyermekágyas nők is, ami továbbra is számos tagállamban problémát jelent. A foglalkoztatási különbség különösen kiemelkedő az anyák és a gondozási feladatokat ellátó nők esetében. 2016-ban a nem dolgozó nők több mint 19 %-a azért volt inaktív, mert gyerekeket vagy felnőtteket kellett gondoznia. A 6 évesnél fiatalabb gyermeket nevelő nők foglalkoztatási rátája átlagosan 9 %-kal alacsonyabb, mint a gyermektelen nőké, és ez a különbség egyes országokban elérheti akár a 30 %-ot is.

2.9. Az EGSZB-t komolyan aggasztja a nőkkel szemben elkövetett munkahelyi szexuális zaklatás mértéke, valamint az, hogy a nők ellen elkövetett internetes zaklatás is széles körben terjed. Az EGSZB emlékeztet a munkahelyi zaklatást és megkülönböztetést megtiltó 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽⁴⁾ hatékonyabb végrehajtásának szükségességére⁽⁵⁾.

2.10. Az EGSZB kéri, hogy a megkülönböztetés több formájával is szembesülő nők munkaerőpiaci lehetőségeinek növelése érdekében az interszekcionális megközelítés alkalmazásának részeként hozzanak általánosan érvényesítendő, specifikus intézkedéseket a veszélyeztetett csoportokhoz tartozó nők vonatkozásában, hiszen ők a munkaerőpiachoz való hozzáférés tekintetében nagyobb nehézségekkel szembesülnek. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a megkülönböztetés több formájával is szembesülő nők munkaerőpiaci lehetőségeinek növelése érdekében interszekcionális megközelítést kell alkalmazni.

2.11. A nők vállalkozói potenciálja továbbra is kiaknázatlan. A nők alkotják a teljes európai lakosság 52 %-át, de az uniós önfoglalkoztatóknak csak 34,4 %-át, az induló vállalkozások vállalkozóinak pedig csupán 30 %-át teszik ki. Az önfoglalkoztató nők rosszabb anyagi helyzetben vannak, mint az önfoglalkoztató férfiak. Az EU 28 tagállamában az önfoglalkoztató nők 76,3 %-a nem foglalkoztat alkalmazottakat, szemben a férfiak 69 %-os arányával. Így a férfiak gyakrabban alkalmazottakat is foglalkoztató vállalkozások tulajdonosai, míg a nők jellemzően alkalmazott nélküli önfoglalkoztató dolgozók, és jobban ki vannak téve az alacsony jövedelem okozta kockázatnak. A női kreativitás és vállalkozói potenciál a gazdasági növekedés és a munkahelyek nem eléggé kihasznált forrása, amelyet tovább kellene fejleszteni ahhoz, hogy sikeres vállalkozások jöjjenek létre.

2.12. A részmunkaidős állások értékes eszközök lehetnek arra, hogy növeljék a munka és magánélet közötti egyensúlyt a férfiak és a nők körében. A nők gyakrabban dolgoznak részmunkaidőben, mint a férfiak (a részmunkaidőben dolgozók több mint 70 %-át teszik ki), és e téren az alacsonyabban fizetett munkakörökben (kiskereskedelmi értékesítés, takarítás és segítő munkák) növekedés tapasztalható. Mind a nők, mind a férfiak nem önkéntes jellegű részmunkaidős

⁽⁴⁾ HL L 204., 2006.7.26., 23. o.

⁽⁵⁾ HL C 351, 2012.11.15., 12.o., HL C 242, 2015.7.23., 9.o., HL C 367, 2018.10.10., 20.o.

foglalkoztatásának mértéke továbbra is aggasztó. A 2020-ig elérendő 75 %-os uniós célkitűzés csak egy integrált stratégia révén érhető el, amely a megfelelő szakpolitikák koherens kombinációjából, illetve olyan intézkedésekből áll, amelyek ösztönzik a munkaerőpiaci részvételt, a színvonalas munkahelyek teremtését, az egyenlő bánásmódot a foglalkoztatásban, és szorgalmazzák a gondozási feladatoknak az eltartott hozzátartozók szülei és gondozói közötti kiegyensúlyozottabb megosztását.

3. További cselekvési területek a nemek közötti egyenlőség európai munkaerőpiacokon való eléréséhez

3.1. A díjazások átláthatóságának biztosítása a nemek közötti bérszakadék megszüntetése érdekében

3.1.1. A nemek közötti bérszakadék a nemek közötti munkaerőpiaci és társadalmi egyenlőség, valamint a gazdasági növekedés egyik legmakacsabb akadály. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az EQUAL Pay International Coalition („nemzetközi koalíció az egyenlő bérezésért” – EPIC) elnevezésű, az ILO, az ENSZ Szervezete a Nemek Közötti Egyenlőségért és a Nők Társadalmi Szerepvállalásának Növeléséért (UN Women), valamint az OECD vezetésével létrehozott világszintű kezdeményezést, amely kormányok, munkaadók, szakszervezetek és a civil társadalom részvételével azért küzd, hogy 2030-ra felszámolja a nemek közötti bérszakadékot. Az EGSZB felkéri az EU-t, hogy fokozza fellépéseit annak biztosítása érdekében, hogy 2030-ra megszűnjön az EU-ban a nemek közötti bérszakadék.

3.1.2. Az EGSZB megismétli a nemek közötti bérszakadék leküzdésére irányuló európai cselekvési tervvel kapcsolatos ajánlásait ⁽⁶⁾. Az EGSZB elismeri továbbá, hogy a nemek közötti egyenlőségről szóló átdolgozott 2006/54/EK irányelv és az Európai Bizottságnak a tagállamok számára megfogalmazott, a férfiak és nők egyenlő díjazása elvének az átláthatóság révén történő megerősítéséről szóló 2014/124/EU ajánlása kulcsfontosságúak a nemek közötti bérszakadék leküzdése szempontjából és továbbra is érvényesek. Azonban további erőfeszítésekre van szükség. A 2006/54/EK irányelv alkalmazásáról szóló 2013-as európai bizottsági jelentés arra a következtetésre jutott, hogy az egyenlő díjazásra vonatkozó rendelkezéseknek a tagállamokban történő gyakorlati alkalmazása egyike az irányelv legproblematisabb területeinek.

3.1.3. Az EPIC megállapította, hogy az átláthatóság hiányának jelentős szerepe van a nemek közötti bérkülönbség létezésében, és hogy a nagyobb átláthatóság segíthet csökkenteni a nemek közötti bérszakadékot. A díjazás átláthatóságának biztosítása fontos szerepet játszik a fizetések terén megnyilvánuló esetleges hátrányos megkülönböztetések leküzdésében. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a fizetések átláthatóságáról szóló 2014-es európai bizottsági ajánlást csak csekély mértékben hajtották végre. Habár néhány tagállamban rendelkezésre állnak a fizetések átláthatóságának fokozására irányuló intézkedések, a tagállamok egyharmadában az ilyen intézkedések teljes mértékben hiányoznak. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy fokozzák az ajánlás végrehajtását, például a magánszemélyek arra irányuló lehetőségének megteremtése révén, hogy információkat kérhessenek a bérszintekről, illetve bizonyos, még meghatározandó méretű vállalatok esetében tegyék lehetővé a munkaadóknak, hogy számoljanak be a fizetésekről és folytassanak bérellenőrzéseket, mivel ez elősegíti a méltányos megközelítést a munkaerő-felvétel és a javadalmazás terén. Ezenfelül figyelembe kell venni az alkalmazottak magánélete és adatai védelmének, és az általános munkaügyi kapcsolatok tiszteltetésének szükségességét is.

3.1.4. Az egyenlő díjazás elvének érvényesítése, és a nemek közötti bérszakadék kezelése érdekében jobb szinergiákra van szükség a rendelkezésre álló különböző intézkedések között. Az ilyen intézkedések közül az EGSZB határozottan ösztönzi a nemek szempontjából semleges díjazási rendszerek alkalmazását, mivel ezek elősegítik a semleges megközelítést a munkaerő-felvétel és a javadalmazás területén.

3.1.5. A szociális partnerek optimális helyzetben vannak ahhoz, hogy újra felmérjék az egyes készségek és foglalkozások értékét. E cél elérésében és a nemek közötti bérszakadék leküzdésében alapvető szerepet játszik a szociális párbeszéd és a kollektív tárgyalás.

3.1.6. Európai szinten a bérszakadékkal többek között az európai szemeszter foglalkozik. 2017-ben a nemek közötti bérszakadékot 9 tagállam országjelentése emelte ki. 12 tagállamnak címeztek olyan országspecifikus ajánlásokat, amelyek a gyermekgondozási létesítményekbe történő beruházásokkal és az adó- és szociális rendszerek visszatartó tényezőivel, valamint a nemek közötti bérszakadékkal kapcsolatos egyéb intézkedésekkel foglalkoztak.

⁽⁶⁾ HL C 262., 2018.7.25., 101. o.

3.1.7. Külön figyelmet kell fordítani arra, hogy felhívják a figyelmet a tudat alatti előítéletekre, vagy a bérszakadék munkaerő-felvétel vagy előléptetés során történő elmélyítésére. Az üzleti szervezetek általi támogatás, valamint a szociális partnerek, a hatóságok és az egyenlőséggel foglalkozó szervek megfelelő megoldások megtalálása terén történő együttműködése szintén hozzájárulhat a nemek közötti bérszakadék csökkentéséhez.

3.2. Oktatás, szegregáció és sztereotípiák

3.2.1. Egészen a kora gyermekkortól kezdve folyamatosan küzdeni kell az oktatásban, a képzésben és a munkaerőpiacon tapasztalható állandó horizontális szegregáció ellen, amelynek mozgatórugói a munkaerőpiaci akadályok és a sztereotípiák. Az ilyen jellegű szegregáció és a nemek közötti bérszakadék szorosan összefüggnek. Egyértelműbben rá kell mutatni arra a tendenciára, hogy egyes foglalkozásokat – beleértve a vezető beosztásokat is – alábecsülnek. Ha az elsősorban nőket foglalkoztató ágazatokban jobbak lennének a fizetések és a munkakörülmények, az több férfit is arra ösztönözhetne, hogy ezekben a szakmákban helyezkedjen el, így pedig segíthetné a foglalkoztatás terén mutatkozó nemi szegregáció kezelését.

3.2.2. A nőknek az oktatásban elért jobb eredményeik ellenére számos akadállyal kell szembenézniük, amikor egyes férfiak uralta ágazatokban, például az ikt-ágazatban próbálnak karriert befutni. Bár vannak fiatal nők, akik úgy döntenek, hogy TTMM szakmákat tanulnak, ezt követően a nőknek mégis csupán 10 %-a helyezkedik el ezeken a területeken. Emiatt nagyobb hangsúlyt kell fektetni az oktatásbeli szegregáció és sztereotípiák leküzdésére és az ágazat nők körében történő hatékonyabb népszerűsítésére.

3.2.3. A férfiak oktatási, egészségügyi és szociális szakmákban (OESZ-szakmákban) tapasztalt hiánya aggasztó méreteket ölt. Az EGSZB figyelemfelkeltő kampányokra és példaképek megismertetésére ösztönöz uniós és nemzeti szinten, hogy népszerűbbé válhassanak az ikt- és TTMM-szakmák a nők, illetve az OESZ-foglalkozások a férfiak körében.

3.3. Gondozási szolgáltatások a munka és a magánélet közötti egyensúly növelése érdekében

3.3.1. A munka, a magánélet és a családi élet összehangolása az egyik legfőbb kihívás a szülők, és az egyéb gondozási feladatokat ellátók számára. A nők aránytalanul érintettek, mivel általánosságban ők viselik az eltartott hozzátartozók gondozásának felelősségét. A munka és a magánélet közötti megfelelőbb egyensúly megteremtése kihívást jelent az egyszemélyes háztartások és a veszélyeztetett csoportokhoz tartozók számára. Az EGSZB üdvözlötte a gyermeket nevelő szülők munkaerőpiaci részvételének növelésére, és számukra a munka és a magánélet közötti jobb egyensúly elérésére irányuló bizottsági kezdeményezést.

3.3.2. A szülői és egyéb gondozási felelősség megosztása fontos cél az egyenlő munkaerőpiaci részvétel szempontjából⁽⁷⁾. Az apák jellemzően ritkán vesznek ki apasági vagy szülői szabadságot, és általában csak akkor, ha az fizetett szabadság. Elengedhetetlenül fontos olyan intézkedések végrehajtása, amelyek a családi életben való nagyobb szerepvállalásra buzdítják a férfiakat, ugyanakkor figyelembe veszik a vállalkozások, különösen a kis- és középvállalkozások részéről ennek kapcsán felmerülő esetleges költségeket és szervezeti erőfeszítéseket is.

3.3.3. Mivel a gondozási feladatok a nők alacsony munkaerőpiaci részvételének egyik fő okát jelentik, a barcelonai célkitűzések kulcsfontosságúak, ez idáig azonban nem teljesültek kielégítően. Bizonyíthatóan pozitív korreláció mutatható ki a gyermekgondozási létesítmények és a nők foglalkoztatási rátája között. Az EGSZB sajnálatazt fejezi ki amiatt, hogy ilyen kevés ország érte el a barcelonai célkitűzéseket 15 évvel azok elfogadása után. Az EGSZB kéri, hogy ezeket adott esetben vizsgálják felül, ambíciózusabb célokat tűzve ki a nemek közötti egyenlőség előmozdításának ösztönzőjeként.

A gyermekgondozás és az egyéb gondozási szolgáltatások megfizethetősége és hozzáférhetősége továbbra is kihívást jelent, különösen az alacsonyabb jövedelmű családok számára. Ezért fontos a minőségi állami és magántulajdonú gondozási létesítmények megfelelő egyensúlyának biztosítása. Emellett a gyermekgondozási létesítmények nyitvatartási ideje továbbra is valós akadályt jelent a dolgozó szülők számára.

⁽⁷⁾ HL C 129., 2018.4.11., 44. o.

3.3.4. Az EGSZB továbbá felhívja a figyelmet arra, hogy a dolgozó szülők gyermekeinek iskolaidőn kívül működő gondozási létesítményekre van szükségük. Az ilyen létesítményeknek elérhetőnek kell lenniük olyan országokban, ahol az iskolaidő korán véget ér, és a szülők a kérdéses időszakban a felügyelet megoldása érdekében sokszor a részmunkaidős munka mellett döntenek. Több adatra van szükség ahhoz, hogy megértsük, milyen mértékű ez a strukturális probléma, és milyen hatással van a nemek közötti munkaerőpiaci egyenlőségre.

3.3.5. A növekvő gondozási ágazat, amely fontos kiaknázatlan munkahelyteremtési potenciált rejt magában, külön figyelmet igényel a tartós nemi szegregáció, valamint a sok esetben rossz munkakörülmények és alacsony fizetések miatt. Amint azt az EGSZB már kérte, megfelelő adatokat kell gyűjteni az Európában működő fizetett gondozási rendszerek és preferenciák különböző aspektusairól. Ennek magában kell foglalnia a gyorsan bővülő otthoni gondozást és a gondozottal együtt élő gondozók különleges eseteit⁽⁸⁾, akik közül sokan az Unión belül mozognak, sokan pedig harmadik országból érkező migránsok, akik rossz munkakörülményekről és fizetésről számolnak be. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fogadjon el integrált stratégiát a gondozási ágazat tekintetében.

3.3.6. Az EGSZB értékeli, hogy az Európai Bizottság erőfeszítéseket tesz a gyermekgondozás és a tartós gondozás szorosabb nyomon követése érdekében az európai szemeszter és a tagállamoknak címzett országspecifikus ajánlások keretében.

3.4. A nemek közötti egyenlőség finanszírozása: a többéves pénzügyi keret

3.4.1. Az EGSZB üdvözli a 2021–2027-es többéves pénzügyi kereten belüli ESZA+-ra vonatkozó javaslatot, amelynek célja, hogy támogassa a nemek közötti egyenlőséget, az esélyegyenlőséget és a megkülönböztetésmentességet, valamint előmozdítsa a nők munkaerőpiaci részvételét a munka és a magánélet közötti egyensúly és a gyermekgondozáshoz való hozzáférés javítására irányuló intézkedések révén. Az EGSZB ösztönzi az EU intézményeit és a tagállamokat, hogy hajtsák végre az EGSZB-nek az ESZA+-ra vonatkozó ajánlását a nemek közötti egyenlőség támogatása érdekében⁽⁹⁾.

3.4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós finanszírozást a nemek közötti egyenlőséget jobban figyelembe véve kellene előirányozni. Az EGSZB-t aggasztja az, hogy a nemek közötti egyenlőség, a megkülönböztetésmentesség és a rasszizmusellenesség célkitűzéseit egyetlen célba vonták össze, hiszen ez rontja láthatóságukat és az egyes célkitűzésekre előírt összeg azonosíthatóságát. Meg kellene fontolni, hogyan lehet ezt a kérdést a legjobban kezelni.

3.4.3. Az EGSZB hangsúlyozza a mindenki számára magas színvonalú, megfizethető és hozzáférhető gondozási szolgáltatásokba és létesítményekbe történő beruházások szükségességét. Az Európai Bizottság az ESZA+ programra irányuló javaslata a gyermekgondozásba való nagyobb arányú befektetés irányába tett előrelépés. Ezt a finanszírozást tovább kell fejleszteni az Európai Bizottság által összegyűjtendő bevált gyakorlatokra építve.

3.4.4. Az EGSZB üdvözli továbbá a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret részét képező InvestEU programot, valamint azt, hogy a program prioritásként kezeli a szociális infrastruktúrába történő beruházások fellendítését, ami pozitív hatással lehet a nemek közötti egyenlőségre.

3.4.5. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy jelenleg nem áll rendelkezésre értékelés arra vonatkozóan, hogy a tagállamok miként használták fel az uniós pénzeszközöket a gondozási szolgáltatások nyújtásának támogatására. Ezt a tagállamok vonatkozásában megfelelő mutatóknak a jövőbeni európai strukturális alapokban, így többek között az ESZA+-ban történő bevezetése révén kell kezelni, hogy hatékonyabban lehessen nyomon követni a különböző gondozási szolgáltatásokhoz és a nemek közötti egyenlőséghez való uniós pénzügyi hozzájárulásokat.

3.5. Adó- és szociális ellátórendszerek

3.5.1. Rendelkezésre álló bizonyítékok arra utalnak, hogy a nők gyakran jelentős gazdasági visszatartó erővel szembesülnek, amikor be akarnak lépni a munkaerőpiacra vagy többet akarnak dolgozni: az adó- és szociális ellátórendszerek kialakítása visszatartó erővel bírhat a második keresők számára, akik leggyakrabban nők. Ennek egyik közvetlen következménye a kevesebb (vagy nulla) hozzájárulás a nyugdíjrendszerekhez, ami később alacsonyabb nyugdíjjövedelemhez vagy akár elszegényedéshez is vezethet.

⁽⁸⁾ HL C 487, 2016.12.28., 7. o.

⁽⁹⁾ Lásd az Európai Szociális Alap+ programról szóló EGSZB-véleményt (HL C 62., 2019.2.15., 165. o.).

3.5.2. Az európai szemeszter már rámutatott, hogy olyan adó- és szociális ellátórendszereket kell elfogadni, amelyekkel elkerülhetők az olyan második keresőket érő jelentős visszatartó hatások, akik munkába akarnak állni vagy többet akarnak dolgozni. A tagállami szintű fejleményeket szorosan figyelemmel kell kísérni.

3.6. Női vállalkozói tevékenység

3.6.1. A vállalkozói tevékenység lehetőséget teremt a nők gazdasági függetlenségének eléréséhez, mivel minőségi munkahelyeket teremt és sikeres karriereket tesz lehetővé, kiemeli a nőket a szegénységből és a társadalmi kirekesztettségéből, és hozzájárul a nemek kiegyensúlyozottabb képviseletéhez a döntéshozatalban. A nők vállalkozói tevékenységét a szociális védelmi intézkedésekhez való hozzáférés és azok minőségének biztosítása⁽¹⁰⁾, továbbá a vállalkozásoktatásnak az oktatásba és képzésbe történő teljeskörű integrálása révén kell támogatni.

3.6.2. Az önfoglalkoztatás tekintetében a nők gyakrabban alkalmazott nélküli önfoglalkoztatotók, akik gyakran szembesülnek dolgozói szegénységgel, míg az alkalmazottakat foglalkoztató cégtulajdonosok között több a férfi. A nők ezenkívül több strukturális akadállyal néznek szembe a finanszírozási eszközökhöz való hozzáférés, a sztereotípiák, és az önbizalomhiány kapcsán. Az ilyen akadályokat fel kell számolni. Az akadályok felszámolása szempontjából hasznosak lehetnek az úgynevezett mentoráló „üzleti angyalok” és az új finanszírozási formák. A meglévő hálózatokat az üzleti szervezetekben aktívabban kell előmozdítani és terjeszteni.

3.7. Digitális gazdaság

3.7.1. A globalizáció, a technológiai fejlődés és a demográfiai változások okozta munkaerőpiaci átalakulások új perspektívákkal szolgálnak mind az alkalmazottak, mind a vállalkozók számára. A fejlődő és növekedő ágazatok (pl. ikt, a zöld gazdaság, az ipar 4.0 vagy az e-kereskedelem) számos lehetőséget kínálnak a nők számára jól fizetett állásokban. Az EGSZB kiemelte a nemek közötti digitális szakadék problémáját is, amely számos megoldandó kihívást támaszt. Ajánlásokat fogalmazott meg továbbá az oktatási rendszerben és a munkaerőpiacon tapasztalható egyensúlyhiányok leküzdése érdekében⁽¹¹⁾.

3.7.2. Annak biztosítása érdekében, hogy a nők és a férfiak magabiztosan tudjanak tevékenykedni a digitális gazdaságban, nemzeti szinten kell tisztázni a jogokkal, illetve a társadalombiztosítási jogosultságokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos státuszt a munkaszerződésekben és vállalkozások közötti (B2B) szerződésekben egyaránt. Az oktatásnak és a képzésnek kell azon stratégiák középpontjában állnia, amelyek népszerűsítik az ikt-, a TTMM- és a zöld karriereket a nők körében, és a nemek szempontját érvényesíteni kell a digitális egységes piaci stratégiában.

3.8. Megerősített együttműködés valamennyi szereplő között

3.8.1. A szociális partnerek kollektív szerződések kötésében betöltött szerepe fontos eszköz arra, hogy kezeljék a nemek közötti egyenlőség és az egyenlő díjazás számos dimenzióját az európai munkaerőpiacokon. Uniós szinten a szociális partnerek 2005-ben elfogadták a nemek közötti egyenlőség cselekvési keretét, amelyet nemzeti szintű közös cselekvések követtek a nemi szerepek kezelése, a nők döntéshozatalban való részvételének ösztönzése, a munka és a magánélet közötti egyensúly támogatása és a nemek közötti bérszakadék felszámolása érdekében. 2008-ban felülvizsgálták a szülői szabadságról szóló 1996-os megállapodásukat (2010/18/EK tanácsi irányelv⁽¹²⁾), 2012-ben pedig eszköztárat dolgoztak ki a nemek közötti egyenlőség gyakorlatban való növelésére.

3.8.2. A civil társadalmi szervezetek szintén hasznos módon járulhatnak hozzá a nemek közötti egyenlőség előmozdításához a munkaerőpiacon, különösen a veszélyeztetett csoportokba tartozók számára.

3.8.3. Az EGSZB egy megújított és ambiciózus uniós szintű stratégiát szorgalmaz a nemek közötti egyenlőség elérése érdekében az európai munkaerőpiacokon, amely egységes keretet biztosít bármely jövőbeli európai foglalkoztatási stratégia, a szociális jogok európai pillére, és az ENSZ 2030-ra szóló fenntartható fejlesztési menetrendjének európai dimenziója tekintetében.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ HL C 173., 2017.5.31., 45. o.

⁽¹¹⁾ HL C 440., 2018.12.6., 37. o.

⁽¹²⁾ HL L 68., 2010.3.18., 13. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A levegőtisztaságra, a vízre és a hulladékokra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása

(feltáró vélemény)

(2019/C 110/06)

Előadó: **Arnaud SCHWARTZ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.3.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke feltáró vélemény
Elnökségi határozat:	2018.4.17. (a felkérést megelőzően)
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	117/2/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy a környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálata (Environmental Implementation Review, EIR) azt a célt szolgálja, hogy olyan megalapozott áttekintést adjon az egyes tagállamok helyzetéről, amely rávilágít a környezetvédelmi uniós jog végrehajtása terén mutatkozó hiányosságokra, valamint korrekciós intézkedésekre tegyen javaslatot és – többek között a szakértők közötti kölcsönös technikai segítségnyújtás révén – támogatást nyújtson azoknak a tagállamoknak, amelyek e jog alkalmazása tekintetében lemaradásban vannak.

1.2. Ugyanakkor az e tárgyban készített véleményében ⁽¹⁾ az EGSZB kifejtette, hogy az EIR-ből az derül ki, hogy az uniós környezetvédelmi jogszabályok hiányos, széttagolt és nem egységes végrehajtása sok uniós tagállamban súlyos probléma. A hiányos végrehajtás EIR során azonosított alapvető okai mögött napjainkban és a múltban is láthatólag az húzódik meg, hogy sok tagállami kormány esetében még nincs meg a politikai akarat ahhoz, hogy politikai prioritássá tegyék a jelentős javulást, és elégséges erőforrásokat biztosítsanak (például a többéves pénzügyi kereten keresztül). Az EGSZB ezért felhívja a figyelmet arra, hogy az uniós környezetvédelmi vívmányok megfelelő végrehajtása az európai polgárok érdekét szolgálja, és tényleges gazdasági és társadalmi hasznnal jár.

1.3. Az EGSZB a fenti véleményben ⁽²⁾ kifejtettek alapján arra is rámutat, hogy a környezetvédelmi intézkedések hatékony végrehajtása részben azon múlik, hogy biztosítják-e a civil társadalom – a munkáltatók, a munkavállalók és a társadalom más képviselőinek – aktív szerepvállalását. Az EGSZB ismételten felszólít arra, hogy nagyobb mértékben és strukturált módon vonják be a civil társadalmat, ami az EIR-t is erősíteni tudná. Az EGSZB szerint a nemzeti szintű civil társadalmi szervezeteknek lehetőséget kell kapniuk arra, hogy szakértelmükkel és rálátásukkal közreműködjenek az országjelentésekben és a strukturált párbeszédekben, valamint ezek nyomán követésében. Ezért az EGSZB továbbra is kész arra, hogy egy valóban fenntartható körforgásos gazdaság keretein belül uniós szinten megkönnyítse a civil társadalmi párbeszédet.

1.4. Az „Uniós intézkedések a környezetvédelmi megfelelés és irányítás javítására” című véleménye ⁽³⁾ alapján az EGSZB a környezetvédelmi megfelelés és irányítás javítása érdekében ismételten hangsúlyozza, hogy a jelenlegi hiányosságok aláássák a polgároknak az uniós jogszabályok hatékonyságába vetett bizalmát, ezért ismét arra kéri a tagállamokat és az

⁽¹⁾ A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálatáról szóló vélemény (HL C 345., 2017.10.13., 114. o.).

⁽²⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽³⁾ Az „Uniós intézkedések a környezetvédelmi megfelelés és irányítás javítására” című vélemény (HL C 283., 2018.8.10., 83. o.).

Európai Bizottságot, hogy a környezetvédelmi irányítás és a megfelelés végrehajtásának ellenőrzése érdekében teremtsék elő a további személyzet felvételéhez szükséges jelentős forrásokat.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy egyes esetekben környezetvédelmi beruházásokra, a nagyközönség figyelmének felkeltésére, illetve erős végrehajtási láncokra is szükség van, és hogy – noha környezetvédelmi felügyelők már léteznek – Európának és tagállamainak szakosodott bírakra és ügyészekre is szüksége van.

1.6. Az EGSZB a véleményben ⁽⁴⁾ jelzettekkel összhangban arra is felhívja a figyelmet, hogy a szabályok betartásával kapcsolatban a tagállamok és az érintettek körében végrehajtott tájékoztatási és figyelemfelkeltő intézkedések kiegészítéseként olyan intézkedéseket kell hozni, amelyek az Európai Bizottság által a „szerződés őreként” végzett uniós szintű nyomon követéshez és végrehajtáshoz kapcsolódnak. A cselekvési terv ⁽⁵⁾ többek között nem foglalkozik a meg nem felelés olyan okaival, mint az opportunizmus vagy a politikai akarat hiánya. A tagállamok támogatása természetesen szükséges, az EGSZB azonban ismételten hangsúlyozza, hogy a környezetvédelmi megfelelés javításának stratégiája nem merülhet ki a cselekvési terv puha intézkedéseinek végrehajtásában.

1.7. Mind az EIR, mind pedig az említett cselekvési terv kétéves ciklust követ. Ezért hangsúlyozza, hogy az EGSZB-nek aktív szerepet kellene játszania ezek tartalmának nyomon követésében és rendszeres továbbfejlesztésében, hogy az uniós környezetvédelmi politikák folyamatos javítási folyamata keretében hangot adjon a civil társadalom véleményének.

1.8. Ezenfelül, mivel számos hiányosság a környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásáért felelős különböző (nemzeti, regionális és helyi) kormányzási szintek közötti együttműködés hiányából fakad, ahogy ez az Európai Bizottság által végzett különböző munkákból is kiderül, az EGSZB az EU-t is felhívja arra, hogy vonja be a civil társadalmat a végrehajtás nyomon követésébe és folyamatos fejlesztésébe.

1.9. Az uniós polgárok véleménye szerint a környezetvédelem létfontosságú. Az európaiak többsége azonban úgy véli, hogy az Unió és a nemzeti kormányok nem tesznek eleget a környezet védelme érdekében. Ezért a Tanácsnak, a Parlamentnek és az Európai Bizottságnak szorosabban együtt kellene működniük az EGSZB-vel, hogy a polgárok elvárásainak eleget tegyenek. Ez a törekvés különösen abban nyilvánulhatna meg, hogy az EGSZB-t felkérjük arra, hogy készítsen feltáró véleményt arról, hogy a civil társadalom hogyan tudna még nagyobb mértékben hozzájárulni az uniós környezetvédelmi jogszabályok kidolgozásához és végrehajtásához.

1.10. Az EGSZB legelőször is arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ossza meg a tudomására jutott bejelentések, valamint a szervezett civil társadalommal folytatott konzultáció alapján a levegőminőségre, a vízre és a hulladékra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása tekintetében tapasztalt összes hiányosságról készült tagállamonkénti EIR-listát, majd határozzon meg és alkalmazzon megoldásokat e hibák kijavítására. Az EGSZB, amennyire eszközei és szaktudása engedi, kész hozzájárulni ezek meghatározásához és részt venni az ilyen megoldások jövőbeli végrehajtásának értékelésében.

1.11. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak nemcsak jogszabályokat kellene javasolnia, hanem meg is kellene könnyítenie és támogatnia kellene a jog alkalmazását, valamint koherensebbé kellene tennie egymással a meglévő jogszabályszövegeket, és ezeket jobban össze kellene hangolnia a tudományos eredményekkel és a lakosság egészségének védelme, illetve az ökoszisztémák megfelelő működésének helyreállítása érdekében tett nemzetközi kötelezettségvállalásokkal is. Ezen ökoszisztémák nélkül nem lehet gazdasági fejlődés és nem létezhet társadalmi igazságosság. A környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása különösen fontos az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak eléréséhez és az éghajlatvédelmi megállapodások gyakorlatba való átültetéséhez. Ezért az EGSZB felhívja az illetékes hatóságok figyelmét a levegőminőségre, a vízre és a hulladékra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok javítására vonatkozóan az ebben a véleményben bemutatott különböző példákra.

1.12. Végül az egyszer használatos műanyagtermékekről szóló legújabb irányelvjavaslat esete alapján nyilvánvalónak tűnik, hogy a javasolt intézkedések nagyarányú elfogadottsága az óceánok műanyag-szennyezettségéről szóló tájékoztatási intézkedéseknek és médiakampányoknak köszönhető, amelyek lehetővé tették, hogy a polgárok még inkább tudatára ébredjenek ennek a problémának. Az EGSZB véleménye szerint ugyanez a helyzet számos más olyan intézkedéssel is, amelyek egészséges életkeretet biztosíthatnak az Unió lakosainak, elősegíthetik az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást és megállíthatják a biológiai sokféleség összeomlását. Ezzel kapcsolatban az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy szükség van arra, hogy a civil társadalom elkötelezetten részt vegyen a népművelésben, és hogy az uniós, a nemzeti és a helyi hatóságok részéről még több erőfeszítésre van szükség ahhoz, hogy a polgárok, valamint az állami és a magánszektorbeli (különösen a kvk-nál/kki-knél működő) döntéshozók figyelmét még jobban felhívják a XXI. század ezen rendkívül fontos kihívásaira.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli, hogy az Európai Parlament (EP) a levegőminőségre, a vízre és a hulladékra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásával foglalkozó, jelen feltáró véleményre irányuló felkérésében kifejezte együttműködési szándékát.

⁽⁴⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

⁽⁵⁾ COM(2018) 10 final.

2.2. A levegőminőségre, a vízre és a hulladékra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása elsősorban az ökoszisztémák védelméhez kapcsolódó területeket érint, de új gazdasági lehetőségek és az európai polgárok egészsége szempontjából kedvező fejlődés előtt is utat nyit. Az említett végrehajtás nemcsak az irányelvek nemzeti jogba való átültetésének kérdését veti fel – ez csak az első lépés –, hanem a szükséges állami hatóságok létrehozására vagy az emberi erőforrások, a készségek és felelősségi körök, a szaktudás és a pénzügyi eszközök tekintetében meglévő eszközök rendelkezésre bocsátására is szükség van hozzá. Számos esetben (állami és/vagy magán) környezetvédelmi beruházásokra van szükség (például a víz- és a hulladékkezeléshez), más esetekben pedig a környezetre káros hatást gyakorló tevékenységeket kell szabályozni (például a levegőminőség megóvása érdekében).

2.3. Az uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásának javítását valamennyi tagállamban elsődleges fontosságúnak kellene tekinteni és meg kellene erősíteni az ezekért a kérdésekért felelős állami hatóságokat. Az EGSZB-nek korábban többször is lehetősége nyílt arra, hogy véleményeiben ajánlásokat fogalmazzon meg erre vonatkozóan, illetve még tágabb körben a levegőminőségre, a vízre és a hulladékra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtására vonatkozóan. Az EGSZB e vélemények tanulmányozását javasolja, legyen szó akár a levegőről⁽⁶⁾, a vízről⁽⁷⁾ vagy a hulladékokról⁽⁸⁾ szóló véleményéről.

2.4. Azt is ki kell emelni, hogy ezeken a tematikus véleményeken túl az EGSZB általánosabb témájú véleményei is tartalmaznak olyan ajánlásokat, amelyek eleget tehetnek a jelenlegi felkérésnek, például az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról⁽⁹⁾ vagy a környezetvédelmi megfelelés és az irányítás jelenlegi végrehajtásáról⁽¹⁰⁾, valamint a fogyasztók kollektív érdekeinek védelméről⁽¹¹⁾ szóló vélemények, a stratégiai jellegű vélemények⁽¹²⁾, de az Európai Unió földrajzi keretén túlmutató és többek között a fenntartható fejlesztési célokkal⁽¹³⁾, a szabadkereskedelmi megállapodásokkal⁽¹⁴⁾ vagy az éghajlattal⁽¹⁵⁾ foglalkozó vélemények is.

2.5. A már meglévő jog végrehajtásán túl, amely előmozdítja a szabad és torzulásmentes versenynek kedvező és a polgárok – akár termelők, akár fogyasztók – bizalmára érdemes egységes piac megvalósítását, és amely képes érvényesíteni a lakosság és a környezete védelmével kapcsolatos magas minőségi és biztonsági előírásokat, elengedhetetlenül fontos, hogy megoldásokat keressünk a jelenlegi jogszabályok hiányosságainak megszüntetésére és ezzel egyidejűleg biztosítsuk, hogy a kétoldalú vagy többoldalú kereskedelmi tárgyalások keretében az Unió szisztematikusan a szociális és környezetvédelmi jogszabályaival egyenértékű feltételeket érjen el az importált termékekre vonatkozóan.

2.6. E tekintetben tehát az ebben a feltáró véleményben felsorolt észrevételeket, ajánlásokat és következtetéseket nem kockázatnak kell tekinteni, hanem lehetőségnek arra, hogy tevékenységeink irányát úgy határozzuk meg, hogy abból olyan előnyöket, akár versenyelőnyöket vagy együttműködési előnyöket kovácsoljunk, amelyek gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szempontból hasznosak és életképesek.

2.7. Végül emlékeztetünk arra, hogy – mind a levegő, mind a víz, mind a hulladék kapcsán – el kell kerülni azt, hogy a tagállamok között különbségek legyenek az uniós jog alkalmazása tekintetében, máskéülben fennáll a veszélye, hogy versenytorzulások, környezeti és társadalmi egyenlőtlenségek, mi több, mesterséges határok alakulnak ki, amelyek gátolják a közös és természetüknek fogva határokon átnyúló erőforrások kezelését. A meglévő és a jövőbeli intézkedések megerősítése érdekében a környezetvédelmi adókkal kapcsolatos adóharmonizációhoz is eszközöket és erőforrásokat kell biztosítani, és eleget kell tenni annak az igénynek, hogy a meglévő eszközöket sokkal inkább a fedezni kívánt externáliákhoz kell igazítani.

⁽⁶⁾ „A Tiszta levegőt Európának” programról (HL C 451., 2014.12.16., 134. o.) és „Az EU azbesztmentesítése” témáról szóló vélemény (HL C 251., 2015.7.31., 13. o.).

⁽⁷⁾ A „Cselekvési terv a természetért, az emberekért és a gazdaságért” című (HL C 129., 2018.4.11., 90. o.); a „Nemzetközi óceánpolitikai irányítás: az óceánjaink jövőjét biztosító menetrend” című (HL C 209., 2017.6.30., 60. o.) és az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló vélemény (HL C 367., 2018.10.10., 107. o.).

⁽⁸⁾ A veszélyes anyagokra vonatkozó korlátozásokról (RoHS) (HL C 345., 2017.10.13., 110. o.); a vegyi anyagokkal, a termékkel és a hulladékkal kapcsolatos jogszabályok közötti kapcsolódási pontok kezelésének lehetőségeiről (HL C 283., 2018.8.10., 56. o.); a műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégiáról (amely a hajókról származó hulladékok kezelését is magában foglalja) (HL C 283., 2018.8.10., 61. o.); „A hulladék energetikai hasznosításának szerepe a körforgásos gazdaságban” című (HL C 345., 2017.10.13., 102. o.); a körforgásos gazdasági intézkedéscsomagról szóló vélemény (HL C 264., 2016.7.20., 98. o.).

⁽⁹⁾ A környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló vélemény (HL C 129., 2018.4.11., 65. o.).

⁽¹⁰⁾ Lásd az 1. és a 3. lábjegyzetet.

⁽¹¹⁾ Az Új megállapodás a fogyasztói érdekekért című vélemény (HL C 440., 2018.12.6., 66. o.).

⁽¹²⁾ Az „Átállás egy fenntarthatóbb európai jövőre – stratégia 2050-ig” című (HL C 81., 2018.3.2., 44. o.) és az „Új fenntartható gazdasági modell” című (HL C 81., 2018.3.2., 57. o.) vélemény.

⁽¹³⁾ „A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend – Az Európai Unió mint a globális fenntartható fejlődés elkötelezett támogatója” című, 2016. október 20-án elfogadott vélemény (HL C 34., 2017.2.2., 58. o.) és „A kereskedelem és a beruházások fő szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítése és végrehajtása terén” című vélemény (HL C 129., 2018.4.11., 27. o.).

⁽¹⁴⁾ „A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban” című vélemény (HL C 227., 2018.6.28., 27. o.).

⁽¹⁵⁾ A „Párizsi Jegyzőkönyv – terv a globális éghajlatváltozás 2020 utáni kezelésére” című vélemény (HL C 383., 2015.11.17., 74. o.) és az „Éghajlati igazságosság” című vélemény (HL C 81., 2018.3.2., 22. o.).

A környezetvédelmi politikák többé nem szolgálhatnak kiigazítási változóként, hanem az emberi, kisipari, mezőgazdasági és ipari tevékenységek stratégiai reorientációjának fontos mozgatórugójává kell válniuk az Unióban, és továbbgyűrűzve azokban a régiókban is érvényesülniük kell, ahol az Unió politikai és kereskedelmi partnerei találhatók.

3. Részletes megjegyzések

3.1. A levegőminőségre vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása

A vízzel, a természettel és a hulladékkal együtt a levegőminőség területe az egyik olyan terület, ahol a jogsértési eljárások száma a legmagasabb. 2018. májusban az Európai Bizottság jogérvényesítési lépéseket tett azzal a hat tagállammal szemben, amelyek megszegték a levegőminőségre vonatkozó uniós jogszabályokat, és ügyüket az Európai Unió Bírósága elé utalta⁽¹⁶⁾. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság jelenleg a levegőminőségre vonatkozó irányelv célravezetősségi vizsgálatát végzi, felmérve, hogy a környezeti levegőminőségre vonatkozó irányelvek a 2008–2018-as időszakban milyen eredményt hoztak. Elsősorban a kültéri levegő minőségére vonatkozó jogszabályok végrehajtásának javítása érdekében teendő erőfeszítések azok, amelyek hozzájárulnának a fenntartható városokra vonatkozó, 11. fenntartható fejlesztési célhoz.

A levegőminőséggel kapcsolatban emlékeztetünk arra is, hogy a levegőszennyezés három területre gyakorol hatást:

1. az egészségre, tekintve, hogy a beltéri és a kültéri levegőszennyezés továbbra is az egyik legnagyobb kockázatot jelenti az Európai Unióban⁽¹⁷⁾ és máshol is. Világviszonylatban⁽¹⁸⁾ ez jelenti a legfőbb egészségügyi és környezeti kockázatot, amely évi 6,5 millió korai elhalálozást okoz és nagy költséget jelent a társadalom, az egészségügyi rendszerek, a gazdaság és mindazok számára, akik egészségére kihat. Az Európai Számvevőszék által a levegőszennyezésről készített legfrissebb jelentés szerint Európában évente mintegy 400 000-re tehető az ezzel összefüggő korai elhalálozások száma, és a jelentés megjegyzi, hogy az európai polgárok egészségvédelme továbbra sem kellő mértékű, az uniós fellépés pedig nem érte el a kívánt hatást;
2. a biológiai sokféleségre (a növénytermesztésre, az erdőkre stb. gyakorolt hatások);
3. az épített környezetre és természetesen a történelmi épületekre, amelyek az idegenforgalmi tevékenységekhez is kapcsolódnak.

3.1.1. Beltéri levegő

- a) A beltéri levegő minőségének javítása érdekében a fogyasztót címkézés segítségével tájékoztatni kellene a vásárolt termékek kibocsátási értékeiről, legyen szó például építési anyagokról, dísz tárgyakról, lakberendezési tárgyakról vagy akár háztartási eszközökről. Ehhez a tagállami jogszabályok összehasonlítását követően az Uniónak a jelenlegi legjobb gyakorlatokon alapuló, koherens keretet kellene kialakítania.
- b) Az épületek építési és átadási szakasza után a szellőztetés karbantartására és minőségének rendszeres ellenőrzésére vonatkozó kötelezettséget kellene bevezetni. Az épületek ezen hosszú távú nyomon követése természetesen egészségügyi, de energetikai szempontból is kedvező hatást gyakorol majd.
- c) A legyengült vagy fejlődésben lévő légzőrendszerrel rendelkező és jobb minőségű levegőt igénylő, veszélyeztetett népesség védelme érdekében ilyen irányú cselekvési terveket is be kellene vezetni a nyilvános létesítményekben és különösen a kisgyermekeket fogadó létesítményekben.
- d) Végül célszerű lenne harmonizálni a légtisztítással kapcsolatos gyakorlatokat. Az Uniónak kritériumokat kellene meghatároznia ezek hatékonyságának és ártalmatlanságának méréséhez, többek között a jelenlegi viszonylagos szabályozatlanságból eredő kereskedelmi, mi több, egészségügyi kihatások elkerülése érdekében.

3.1.2. Kültéri levegő

- a) A jobb levegőminőség, valamint a polgárok és az uniós intézmények közötti bizalom erősítése érdekében nemcsak arra van szükség, hogy a jelenlegi szabályozást komolyabban végrehajtsák és a be nem tartását szigorúbban büntessék, hanem arra is, hogy az uniós irányelvekben megállapított előírásokban végre figyelembe vegyék az Egészségügyi Világszervezet (WHO) ajánlásait, amennyiben ezek jobban védik a lakosság egészségét.

⁽¹⁶⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_hu.htm.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szerint.

⁽¹⁸⁾ A WHO szerint.

- b) Jelenleg csak a (mikrométer skálán) PM10 és PM2,5 nagyságú finom szálló port felügyelik. Egészségügyi szempontból azonban egyes ultrafinom (nanométer skálán mérhető) részecskék sokkal nagyobb hatást gyakorolnak az egészségre, mivel sokkal mélyebben hatolnak be az emberi testbe és felhalmozódhatnak a létfontosságú szervekben. Az uniós jogszabályoknak tehát figyelembe kellene venniük ezt a tényt és az ilyen részecskék felügyeletét is elő kellene írniuk annak érdekében, hogy fokozatosan ezek mennyisége is csökkenjen a levegőben.
- c) Ugyanígy kellene eljárni a policiklikus aromás szénhidrogénekkel (PAH) és a különféle olyan, egyéb szennyező anyagokkal, amelyeket még nem követnek nyomon, többek között a hulladékégetőkkel, a hajón szállítással, a szárazföldi járművekkel, munkagépekkel stb. kapcsolatos szennyező anyagokkal is, már csak azért is, mert a tudományos ismeretek és a műszaki kapacitások folyamatos fejlődésének köszönhetően már most is jobb egészség- és ökoszisztéma-védelmet lehetne elérni.
- d) Ezért a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv⁽¹⁹⁾ rendkívül fontos ahhoz, hogy a tagállamok csökkentsék légszennyezőanyag-kibocsátásaikat. Az irányelv azonban a szubszidiaritás elvének megfelelően csak tájékoztató mértékeket javasol ahhoz, hogy a tagállamok megfelelőhessenek a kibocsátáscsökkentési kötelezettségvállalásoknak. Az irányelv rugalmas végrehajtásának lehetősége túlságosan meggyengíti ezt a jogszabályt.
- e) További javítási lehetőség rejlik abban, hogy az irányelv nem határoz meg célt a metánkibocsátás csökkentésére vonatkozóan, holott ez a légszennyező anyag nagy jelentőséggel bír, tekintve hogy ózonelőanyag és nagyon erőteljes üvegházhatású gáz.
- f) A különböző uniós jogszabályok harmonizációjának biztosítása érdekében a közös agrárpolitikának (KAP) célokat kellene bevezetnie a mezőgazdasági ágazatból származó légszennyezésre vonatkozóan. Például 95 %-ban ez az ágazat felel a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelvvel érintett szennyező anyag, az ammónia kibocsátásáért. A KAP-nak megfelelő eszközöket kell biztosítania ahhoz, hogy a tagállamok teljesíteni tudják az ezzel kapcsolatos kibocsátás-csökkentési céljaikat.
- g) Végül emlékeztetünk arra, hogy a szennyező anyagok mennyiségének mérése jelenleg a tömegük alapján történik (µg/m³-ben), holott a tudományos összejegyzéseken a toxikológusok már több éve hangsúlyozzák, hogy ezeket jobb lenne részecskeszámban mérni. Egy ilyen megközelítésnek már csak azért is több értelme lenne, mert minket az általunk belélegzett ultrafinom részecskék érdekelnek⁽²⁰⁾.

3.2. A vízre vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása

A víz kérdésével kapcsolatban először is azt kell kiemelni, hogy a vonatkozó víz-keretirányelv összességében kielégítő, a végrehajtása viszont már nem az, és a tagállamok többségének nem sikerült elérnie a 2015-re várt kiváló ökológiai állapotot. A szerződéses konstrukció általános kudarcba fulladása miatt ugyanez igaz a Natura 2000-re is. Az egyrészt a talajműködéssel, másrészt az egyes szennyező anyagok terjedésével és egymásrahatásával kapcsolatos tudományos eredményeknek köszönhetően különféle javítások végezhetők el és különféle újdonságokat lehet bevezetni. Később még visszatérünk erre a kérdésre. A vízre vonatkozó uniós jogszabályok végrehajtásában történő előrelépés hozzájárulna a tiszta vízre és a csatornázásra vonatkozó 6. fenntartható fejlesztési célhoz kapcsolódó több célszám eléréséhez.

A vízzel kapcsolatos egyik legkritikusabb területet a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelv végrehajtása jelenti, amelynek tiszteletben tartása az irányítási és a finanszírozási problémák együttes hatására tagállamonként nagyban változó mértékű. Bár az Európai Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett a jelenlegi mandátuma keretében, továbbra is jelentős mértékű finanszírozásra van szükség ezen a területen, és az irányítással kapcsolatban is vannak még megoldandó problémák. A szilárd hulladékok kezelésével kapcsolatos bevált tapasztalatokra építve új módokat kell találni arra, hogy a gyártókat felelőssé tegyük az olyan, kiegészítő szennyvízkezelés finanszírozásáért, amely az új szennyező anyagok – például gyógyszerek és mikroműanyagok – kiszűrését célozza.

3.2.1. Felszíni vizek

- a) A felszíni vizek helyzetének javítása, továbbá a környezetvédelmi jog és a környezetvédelmi irányítás visszafejlődésének elkerülése érdekében is célszerű lenne egyes fogalmakat, például az ökológiai folytonosság, a vízfolyás és a vizes élőhelyek fogalmát meghatározni. Elengedhetetlenül fontos például, hogy a vizes élőhelyeket meghatározó szabályokat uniós szinten pontosítsák, mivel tudvalévő, hogy a védelem kizárólag célszemléletű megközelítése túl összetett ahhoz, hogy megfelelően átültethető legyen a nemzeti jogba, legalábbis egyes tagállamokban.
- b) Ugyanígy hasznos lenne az is, ha olyan egyértelmű és az erre a területre vonatkozó jog végrehajtásában érintett valamennyi szereplő által osztott, egységes keret állna rendelkezésre, amely alapján elvégezhetők az értékelések.

⁽¹⁹⁾ A nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv.

⁽²⁰⁾ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969711005730?via%3Dihub>

- c) Legyen szó akár a nanorészecskékről, például a textiliparból vagy az agrár-élelmiszeriparból származó nanorészecskékről, vagy az endokrin károsító anyagokról, például a gyógyszeriparból vagy a mezőgazdaságból származó ilyen anyagokról, ezek környezetbe bocsátását már a forrásnál csökkenteni kell és felső határértékeket kell meghatározni a felszíni és a felszín alatti vizekben való előfordulásukra vonatkozóan, tekintettel arra, hogy milyen hatást gyakorolnak az ökoszisztémákra és különösen az embereket is magukban foglaló táplálkozási láncokra. Ezért végre biztosítani kellene az ahhoz szükséges eszközöket, hogy idővel az ilyen anyagok, a már felügyelt különféle anyagok és ezek bomlási melléktermékei közötti kockázatra vonatkozó küszöbértékeket is meg lehessen határozni.

3.2.2. Felszín alatti vizek

- a) A vízre vonatkozó jogszabályokkal kapcsolatban a különböző fogyasztói kategóriákkal összefüggő költségek megtérülésére, az externáliák internalizálására és a költségeknek megfelelő árazásra vonatkozó – a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló irányelvben⁽²¹⁾ meghatározott – rendelkezések se nem eléggé kényszerítőek, se nem kellően pontosak ahhoz, hogy megfelelő hatást váltsanak ki.
- b) Az éghajlatváltozás hatására a felszín alatti vizek utánpótlása már csak azért is problematikus lehet, mert egyes helyeken a városfejlesztési vagy mezőgazdasági gyakorlatok a talajlezárás miatt a vízkörforgás nem kívánatos megszakadásához vagy túlságosan gyenge biológiai aktivitáshoz vezetnek, ami inkább a víz elszívargását, az eróziót és a földcsuszamlásokat segíti elő, semmint a víz természetes beszivárgását, tisztulását és tárolását. Annak érdekében, hogy ezek a jelenségek ne váljanak még súlyosabbá, az Uniónak végre jogszabályt kellene elfogadnia az élő talajokról, amely abból a szempontból is előnyös lenne, hogy az ökoszisztémák, az emberi fogyasztás, valamint a mezőgazdasági és ipari tevékenységek számára rendelkezésre álló víz minőségi és mennyiségi problémáit egyaránt megoldaná.
- c) Figyelembe véve, hogy a párolgztatás révén mekkora szerepet játszanak az esők kialakulásában, valamint a víz megszűrésében, tisztításában és a talajban vagy felszín alatti vízrétegben való tárolásában, nagyobb figyelmet kellene fordítanunk az erdőkre és a sövényekre, de kisebb mértékben az állandó legelőkre és a hosszú távon bolygatás nélkül művelt földekre is, és amennyire csak lehet, biztosítanunk kell, hogy ezek Európa egész területén megtalálhatók legyenek és eloszlásuk arányos legyen, annál is inkább, mert a többi élőlény számára, köztük a növénytermesztést segítő számos állat számára is nem elhanyagolható mértékű segítséget jelentenek az egyre gyakrabban előforduló kánikulával és egyéb szélsőséges időjárási eseményekkel szemben.

3.2.3. A vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló irányelv.

A víz-keretirányelv jobb végrehajtása céljából módosítani kellene az irányelv szövegének egyes – fentebb már részben említett – aspektusait a következő pontokkal kapcsolatban:

- a) A vízre vonatkozóan a preambulumban szereplő „a víz nem szokásos kereskedelmi termék” kitételt „a víz nem kereskedelmi termék” kitételre kellene cserélni.
- b) Az európai vizek állapotára való tekintettel a megelőzés és az elővigyázatosság elvének alkalmazása következtében minden mentességet – például a 4. cikk (5) bekezdésében vagy a 7. cikk (4) bekezdésében meghatározott mentességet – meg kell szüntetni.
- c) A vizek állapota miatt minden olyan projekt esetében környezeti hatásvizsgálatot kell megkövetelni, amely veszélyeztetheti a vizet vagy a vízi környezetet. Ezért tehát meg kell szüntetni az „egyszerűsített értékelést” (16. cikk).
- d) Felül kell vizsgálni a „szennyező fizet” elvet, különösen annak részletes végrehajtási szabályait az alábbiak révén:
- a 9. cikk átdolgozása: „A tagállamok figyelembe veszik a vízszolgáltatások megtérülésének elvét, beleértve a környezeti és a vízkészletekkel összefüggő költségeket, tekintettel a III. melléklet szerint elvégzett gazdasági elemzésekre és különösen a szennyező fizet elvének megfelelően” szöveg helyébe „A tagállamok az emberi tevékenységek hatásával összefüggő közvetlen és közvetett költségek megtérülésének elvét a szennyező fizet elvvel összhangban alkalmazzák a vízre” szövegnek kell lépnie;
 - a 9. cikk (4) bekezdésében említett kivételek megszüntetése;
 - minden olyan ágazat felvétele, a három ágazat pontos megjelölésével (mezőgazdaság, ipar, háztartások), amelyekre vonatkozóan a tagállamoknak a költségek externalizálásának megszüntetésére irányuló szabályokat kell megállapítaniuk. E folyamat végrehajtásának módjait az ágazatonként egy éves jelentésben kell pontosan ismertetni.
- e) A „biztosítja, hogy” típusú megfogalmazásokat is tényleges kötelezettségre kell cserélni (például a 11. cikk (5) bekezdésében vagy a 14. cikk (1) bekezdésében).
- f) Úgyszintén szükségesnek tartjuk a szennyező anyagokra vonatkozó küszöbértékek csökkentését, más irányelvekkel (például a nitrátokról, a vegyi anyagokról stb. szóló irányelvekkel) kombinálva is, és frissíteni kell az elsőbbségi anyagokat (azokat ki kell egészíteni például a perfluorozott vegyületekkel, a nanotechnológiákkal stb.).

⁽²¹⁾ Víz-keretirányelv.

- g) Javítani kell a nyilvánosság részvételét (14. cikk), elsősorban a tervezéssel kapcsolatban. Ezt a részvételt az alap- és kiegészítő intézkedési programokra, valamint minden előzetes adminisztratív ellenőrzésre is ki kell terjeszteni.
- h) A jogvitákkal kapcsolatos részt (23. cikk) ki kellene egészíteni azzal, hogy az Aarhusi Egyezmény értelmében a tagállamoknak olyan szabályokat és eljárásokat kell bevezetniük, amelyek elősegítik, hogy a nyilvánosság betekintést nyerjen a vízzel kapcsolatos jogvitákba.

3.3. A hulladékra vonatkozó uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása

A nemrégiben elfogadott hulladékokról szóló jogszabály hátterében lévő hatásvizsgálat több problémát is feltárt a végrehajtással kapcsolatban: jogi/szabályozási problémákat, valamint az irányításhoz és a figyelemfelkeltéshez kötődő kérdéseket. A hulladékokról szóló keretirányelv végrehajtásának hiányosságai gyakran a gazdasági eszközök – például az újrafeldolgozást a hulladéklerakásnál vonzóbb alternatívává tevő eszközök – hiányából fakadnak. Ugyanakkor ezeknek a gazdasági eszközöknek a biztosítása problémát okozhat az önkormányzatoknak. A helyi önkormányzatok ugyanis gyakran nem rendelkeznek elegendő kapacitással az uniós intézkedések és eszközök helyi szintű végrehajtásához, ami irányításbeli probléma. A jogérvényesítés szintén nagy probléma több tagállamban. Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság az utóbbi években a tagállamokkal együtt sokat tett a végrehajtás ilyen jellegű hiányosságainak megszüntetéséért. Például technikai segítséget nyújtott és egyedi iránymutatásokat dolgozott ki a megváltoztatandó területekről a 2012-ben és 2015-ben elvégzett két megfelelést elősegítő tevékenység keretében.

A hulladékokról szóló újonnan elfogadott jogalkotási javaslatok várhatóan megoldanak majd néhány, a végrehajtással kapcsolatos problémát és hozzájárulnak a fenntartható fogyasztásra és termelésre vonatkozó, 12. fenntartható fejlesztési cél eléréséhez, de az irányítással és a jogérvényesítéssel kapcsolatos kérdéseket nemzeti szinten kell megoldani. Az EGSZB az Európai Bizottsággal együtt felállította a körforgásos gazdaság érdekelt feleinek európai platformját, amely máris jelentős eredményeket ért el, megkönnyítve a különböző érdekeltekkel kialakult szaktudás és bevált gyakorlatok összegyűjtését, cseréjét és terjesztését. Ez a platform fontos eszköz, amely megérdemli, hogy szélesebb körben vegyék igénybe, elősegítendő az EU e területet érintő jogszabályainak végrehajtását.

3.3.1. A hulladékképződés megelőzése

- a) A hulladékpolitika⁽²²⁾ legutóbbi felülvizsgálata jó alkalmat ad arra, hogy nagy erővel támogassuk azokat az intézkedéseket, amelyek alkalmasak a szükségleteink forrásánál történő csökkentésére (a nyersanyag- és a másodlagos-nyersanyag-szükségleteket is beleértve), valamint a jövőbeli hulladékképződés csökkentésére, különösen az ökoszisztémákra és az emberi egészségre veszélyes hulladékok esetében, ami azt jelenti, hogy meg kell vizsgálni szükségleteinket és termékeinket, ezek előállítási módját, azt, hogy hogyan lehet meghosszabbítani az élettartamukat, majd ezeket hogyan lehet átalakítani a lehető legkevesebb anyagi veszteséggel, mivel ez általában kihat a környezetre, az energiaszuverenitásra és a gazdasági fenntarthatóságra.
- b) Ahhoz, hogy „hulladékok” helyett inkább „fenntartható anyagokról” és körforgásos gazdaságról beszélhessünk, már a termékek tervezésekor ki kell küszöbölni az olyan összetevőket, amelyek toxicitása vagy veszélyessége bonyolulttá teheti a jövőbeli újrahasznosításukat.
- c) A csomagolás tekintetében a józanságnak kellene dominálnia, és a lehető legnagyobb mértékben, fokozatosan és – a versenytorzulások elkerülése érdekében – kötelező jelleggel fejleszteni kellene a különböző – meglévő és még kialakítandó – betétdíjas és újrafelhasználási rendszereket.
- d) A hulladékképződés megelőzéséhez arra is szükség van, hogy társadalmaink képesek legyenek újrafelhasználni és megjavítani a termékeket. Ehhez ambiciózus uniós jogszabályokra van szükség, amelyek inkább kötelezően elérendő célokat határoznak meg ahelyett, hogy mindössze önkéntes alapon elvégzendő mérésekre korlátozódnának.
- e) Ahhoz, hogy a gazdasági növekedés függetlenné váljon a természeti erőforrások fogyasztásától és az ebből eredő környezeti hatásoktól, az Uniónak ambiciózusabb célokat kell kitűznie, hogy termelési rendszereinkben nagyobb legyen az erőforráshasználat hatékonysága.

3.3.2. Hulladékgazdálkodás

- a) A lakosság – mind a termelők, mind a fogyasztók – bizalmának elnyerése és megőrzése érdekében szükség van arra, hogy a körforgásos gazdaság – a legújabb tudományos ismeretek rendszeres figyelembevétele mellett – megvédje magát minden olyan jövőbeli – többek között egészségügyi – botránytól, amely az újrahasznosított anyagokban (például bróm vagy endokrin károsító anyagok) vagy a környezetben (nanoanyagok vagy mikroműanyagok) koncentráltan vagy elszórtan lévő szennyező anyagokkal összefüggésben keletkezhet.

⁽²²⁾ http://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm.

- b) Egy ilyen eljárás hitelességét és hatékonyságát növeli majd, ha az anyagok újrahasznosítási arányának javítása érdekében már az anyagok előállításának szakaszában bevezetik az összetevők nyomkövethetőségét, és a lehető legnagyobb mértékű átláthatóságot biztosítják egészen addig, amíg a fogyasztóhoz nem kerülnek.
- c) Az Európai Unióban az újrahasznosított anyagokra vagy az új nyersanyagokra is azonos szintű egészségvédelemnek és környezetvédelemnek kell vonatkoznia. Az újrahasznosítható anyagok következtében nem állandósulhat az, hogy nagyobb koncentrációban használnak veszélyes anyagokat. Következésképpen amikor a REACH-rendelet⁽²³⁾ keretében a vegyi anyagokra vonatkozóan korlátozást állapítanak meg vagy határértékeket rögzítenek, az Európai Vegyianyag-ügynökségnek az újrahasznosított anyagokra vonatkozóan is ugyanezeket az értékeket kell rögzítenie. Az ezeknek a határértékeknek nem megfelelő anyagokat ki kell vonni, vagy újrafelhasználás vagy újrahasznosítás céljából nem engedélyezettnek kell nyilvánítani.
- d) Az okostelefonokra és az egyéb elektromos és elektronikus termékekre alkalmazandó ökotervezésen túl az is fontos, hogy az Unió érdemi hulladékgazdálkodási politikát alakítson ki és hajtson végre a területén, és ne hagyja, hogy a hulladékokat külföldre vigyék.
- e) Az életciklus-elemzésből kitűnik, hogy minden újrahasznosítási lehetőség kedvezőbb, mint a hulladékégetés (mindenekelőtt az előállításához már felhasznált, ún. „szürke energia” miatt, például a műanyagok esetében). Ez alól kivételt jelent egyes speciális esetekben a fa, valamint bizonyos veszélyes hulladékok/anyagok is. A hulladékégetésnek, csakúgy, mint a hulladéklerakásnak fokozatosan meg kell szűnnie, és ezzel kapcsolatban ambiciózus célokat kell kitűzni.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²³⁾ REACH-rendelet – Az Európai Parlament és Tanács 1907/2006/EK rendelete (HL L 396., 2006.12.30., 1. o., módosítva: HL L 136., 2007.5.29., 3. o.).

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 539. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018. 12. 12. – 2018. 12. 13.

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 21. század kihívásainak megfelelő európai kiskereskedelmi ágazat

(COM(2018) 219 final)

(2019/C 110/07)

Előadó: **Ronny LANNOO**Társelőadó: **Gerardo LARGHI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	171/3/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottságnak a kiskereskedelmi ágazat korszerűsítésére irányuló közleményét. Az EGSZB újfent hangsúlyozza a kiskereskedelmi ágazat gazdasági és társadalmi jelentőségét az összes érdekelt fél és a társadalom egésze szempontjából ⁽¹⁾. Az EGSZB rámutat arra, hogy már korábbi véleményeiben is javasolta egy olyan nyitott gazdasági környezet megteremtését, amelynek célja a tisztességes verseny biztosítása, valamint a nagy, közepes és kis méretű kiskereskedők és a mikro-kiskereskedők pozitív egymás melletti működése és a közöttük folyó együttműködést lehetővé tevő feltételek kialakítása.

1.2. A kiskereskedelmi ágazat sokszínűségének védelme és előmozdítása döntő szerepet játszik a fogyasztói szükségletek kielégítésében, valamint az európai termelési rendszer védelmében és előmozdításában. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy egyensúlyt kell teremteni a közleményben nagyon világosan felvázolt, a nagy kiskereskedelmi vállalkozásoknak kedvező intézkedések, valamint a mikro- és kisvállalkozások igényeit teljesítő megfelelő intézkedések között.

1.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata túlságosan az „ár” mint a fogyasztók számára legérdekesebb elemre összpontosít, olyan kulcsfontosságú szempontok kárára, mint a tájékoztatás, a termékminőség, a személyre szabás, a közelség, a mobilitás, a körforgásos gazdaság és a tartósság, a pénzért kapott érték, valamint a vásárlás előtt vagy után kapott szolgáltatások. Az Európai Bizottságnak valamennyi fél érdekében megfelelően védenie kell a termékek diverzifikálását.

⁽¹⁾ Forgalom 2016-ban: 9 864 468,4 millió euro, vállalkozások száma (2015-ben): 6 205 080; termelési érték (2015-ben): 2 687 115 millió euro. 2016-ban 33 399 447 személyt foglalkoztattak ebben az ágazatban, ebből 27 892 082 alkalmazott volt.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a letelepedés szabadságát az arányosság elvével összhangban kell kezelni, és hogy az összes érintett érdekelt fél igényeivel a legjobban a nemzeti, regionális és helyi szinten elindított egyeztetés keretében lehet foglalkozni.

1.5. Az EGSZB elsősorban úgy véli, hogy a letelepedés szabadsága előtt álló néhány akadály és egyes működési korlátozások, amelyek most is jelen vannak néhány tagállamban, akadályozzák az új vállalkozások letelepedését, viszont a teljeskörű liberalizáció nem feltétlenül biztosítja a nagyvállalatok, a kisvállalkozások és a családi vállalkozások közötti szükséges egyensúlyt.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a boltok nyitvatartási idejére és a munkaidőre vonatkozó nemzeti szabályozások döntő fontosságúak abból a szempontból, hogy biztosítják az egyenlő versenyfeltételeket a különböző méretű vállalkozások között, és mindenekelőtt garantálják a megfelelő szociális védelmet mind az alkalmazottak, mind pedig az önfoglalkoztatók számára, figyelembe véve a fogyasztói szokásokban bekövetkezett változásokat is.

1.7. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a nemzeti és szubnacionális szinten kezdeményezett egyeztetés a legjobb módszer a nyitvatartási idő és a nyitvatartási napok meghatározására, továbbá arra, hogy összeegyeztessék a fogyasztók azon igényeit, hogy hozzáférjenek bizonyos termékekhez és szolgáltatásokhoz, valamint néhány vállalkozás azon kérését, hogy vasárnap és ünnepnapokon is nyitva tarthassanak, miközben biztosítják a munka és a családi élet közötti egyensúlyt mind a vállalkozók, mind pedig a munkavállalók számára, és időt tartanak fenn a képzés számára is.

1.8. Az EGSZB rámutat arra is, hogy a szociális pillérrel összhangban az ágazat minden munkavállalója számára garantálni kell a tisztességes javadalmazást és a munka minőségét, legyen szó online vagy offline munkahelyekről. Felhívja a figyelmet különösen az online vállalkozásoknak dolgozó munkavállalók ezreinek munkaszerződésére, akikre még mindig nem terjed ki a kollektív tárgyalás mechanizmusa, valamint az olyan, nagy kiskereskedelmi üzleteknél alkalmazott szerződésekre, amelyeket kizárólag a nagyobb hétvégi vásárlói forgalom kielégítését szem előtt tartva alakítottak ki (és az alkalmi szerződések terjedéséhez vezetnek), illetve amelyek nem túlóraként számolják el a hétvégi és éjszakai munkát. Végezetül az EGSZB véleménye szerint a kis- és mikrovállalkozásokat is bevonó hatékony szociális párbeszéd a vállalkozásoknak jobb fejlődési lehetőségeket, a munkavállalóknak pedig jobb garanciákat biztosítana.

1.9. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy hosszú távon ösztönözni és támogatni kell az innovációt a kiskereskedelmi ágazatban, ahogy a munkaadók és munkavállalók egész életen át tartó tanulását és a termékek népszerűsítését is. Ugyanakkor úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatával párhuzamosan egy ütemtervet is ki kell dolgozni, amely a digitális átalakulással összefüggésben végigkíséri ezt a folyamatot, és megfelelő finanszírozás mellett a kkv-kat képviselő szervezetekkel együttműködve külön hangsúlyt helyez a kis- és mikrovállalkozásokra.

1.10. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a hatóságok valamennyi szinten szoros együttműködést folytassanak az érdekelt felekkel annak érdekében, hogy egy konkrét cselekvési tervet dolgozzanak ki a 21. századi európai kiskereskedelem jövőjéről (azaz többek között a tájékoztatást, képzést, finanszírozást és a bevált gyakorlatokat illetően).

2. Az Európai Bizottság dokumentumának lényegi tartalma

2.1. A közleménynek az a célja, hogy a bevált gyakorlatok azonosítása révén hozzájáruljon a kiskereskedelmi ágazatban rejlő lehetőségeknek az EU gazdasága számára történő elérhetővé tételéhez. Ezért az uniós intézményeknek és a tagállamoknak is erőfeszítéseket kell tenniük az ágazat versenyképességének támogatása érdekében most, amikor az e-kereskedelem gyors növekedése és a fogyasztói szokások változása folyamatosan átalakítja azt.

2.2. Az egységes piac megvalósítása érdekében tehát megfelelő intézkedéseket kell hozni valamennyi szinten. Az uniós kiskereskedelmi ágazat termelékenysége elmarad más ágazatokhoz képest. Ez annak tudható be, hogy minden szinten túlburjánzott az adóügyi szabályozás, és késik a digitális piac irányába tartó átalakulás.

2.3. A kiskereskedők számos korlátozással szembesülnek az üzletek létesítése és az üzleti tevékenység során. Számos ilyen korlátozást jogos közpolitikai okok indokolnak. Ezek azonban akadályokat is állíthatnak az induló innovatív vállalkozások és a termelékenység útjába.

2.4. Az új kereskedelmi üzletek megnyitása alapvető eleme az ágazat életképességének. Fontos, hogy olyan piacra jutási stratégiákat lehessen követni, amelyek összekapcsolják az online és offline jelenlétet. Az egyszerű, átlátható és hatékony létesítési eljárások lehetővé teszik a kiskereskedelmi szektor termelékenységének fejlesztését.

2.5. Az Európai Bizottság azt ajánlja a tagállamoknak, hogy szükség esetén vizsgálják felül és korszerűsítsék szabályozási kereteiket, és adott esetben merítsenek ihletet a más tagállamokban már kidolgozott bevált gyakorlatokból.

2.6. A működési korlátozások főként a fizikai értékesítési ponttal rendelkező kiskereskedőket érintik. A hatóságoknak az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében értékelniük kell ezeknek a korlátozásoknak az egyensúlyát, arányosságát és hatékonyságát.

2.7. A megfelelési költségek a kiskereskedők éves árbevételének 0,4–6 %-át teszik ki. A mikrovállalkozások számára ez különösen súlyos terhet jelent. A kiskereskedelmi ágazat fejlődésének előmozdítása a fogyasztói érdekek érvényesülése érdekében széles körű megközelítést igényel: a szabályozási kereteket a többszoros környezetnek való megfelelést biztosítva kell egyszerűsíteni, valamint csökkenteni kell a túlzott terhekkel járó és költséges intézkedéseket, továbbá a kereskedők számára az ezen szabályoknak való megfelelés érdekében előírt eljárásokat.

3. Általános észrevételek

3.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottság kísérletét, hogy a digitalizációval és az e-kereskedelemmel kapcsolatos új kihívások kezelése érdekében megpróbálja korszerűsíteni a kiskereskedelmi ágazatot.

3.2. Korábbi véleményeiben, különösen az európai kiskereskedelmi cselekvési tervről szóló INT/682. számú véleményében⁽²⁾ az EGSZB már javasolta egy olyan nyitott gazdasági környezet megteremtését, amelynek célja a tisztességes verseny biztosítása az azonos méretű gazdálkodó egységek között. Az Uniónak különösen a sokszínűséget, az online, illetve offline működő nagy, közepes és kis méretű kiskereskedők és a mikro-kiskereskedők pozitív egymás melletti működését és a közöttük folyó együttműködést lehetővé tevő feltételeket kell kialakítania. A sokszínűség előmozdítása kitűnő válasz a fogyasztók különböző igényeinek kielégítésére, ugyanakkor védi és támogatja az európai termelési rendszert is.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata túlságosan az „árra” mint a fogyasztók számára legerdekesebb elemre összpontosít, miközben a legfontosabb cél a fogyasztók pontos tájékoztatása kellene, hogy legyen (fogyasztói tudatosság). A fogyasztók számára azt kellene lehetővé tenni, hogy egy termék vásárlásakor szabadon figyelembe vehessenek más elemeket is, mint például a minőség, a testre szabás, a tartósság, a fogyasztói mobilitás, a közelség, a pénzért kapott érték, valamint a vásárlás előtt vagy után nyújtott szolgáltatások, a körforgásos gazdaságra gyakorolt hatás és a környezetvédelmi kritériumok. A termékek diverzifikálása hozzáadott értéket jelent az EU termelő és kiskereskedelmi ágazatai számára, ezért azt az Európai Bizottságnak megfelelően védenie kell⁽³⁾.

3.4. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság megközelítése a nagy kiskereskedelmi vállalkozásoknak kedvez, és fontosnak tartja, hogy egyensúlyba hozza ezt a kis- és mikrovállalkozások igényeivel. Az EGSZB véleménye szerint garantálni kell különösen a nagyvállalatok és a mikro- és családi vállalkozások egymás melletti működését.

3.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a letelepedés szabadsága előtt álló néhány akadály és a néhány tagállamban bevezetett egyes működési korlátozások gátolhatják az új vállalkozások letelepedését és növekedését. Úgy véli azonban, hogy a letelepedés jogának teljeskörű liberalizálása nem lenne gyógyír erre. Emellett ezzel összefüggésben tiszteletben kell tartani a szubszidiaritás elvét, továbbá nemzeti, regionális és helyi szinten megállapodásokat kell elérni, hogy megfelelő válaszokat adjanak a helyi igényekre, valamint az összes érdekelt fél igényeire.

3.6. Az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy az Európai Bizottság negatívan értelmezi a Visser-ítéletet. Az EGSZB számára ez az ügy megerősíti a jogalkotó szolgáltatási irányelvvel kapcsolatos célját: kodifikálja az Európai Unió Bíróságának a letelepedés szabadságával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát, és csak néhány követelményt, például a gazdasági szükséglettel kapcsolatos tesztet tiltja meg, miközben elismeri, hogy „a városi környezet védelmének [...] célja [...] területi korlátozás igazolására alkalmas, közérdeken alapuló nyomós indoknak minősülhet”. Fontos, hogy egyensúlyt teremtsünk az ilyen szükségletek között az arányosság és szubszidiaritás elvének megfelelően.

3.7. Ebben az összefüggésben még többet lehet tenni az egységes európai piac összekovácsolásának folyamatában, a vállalkozások elindításával kapcsolatos eljárások egyszerűsítése, valamint a szóban forgó eljárások átláthatóvá és egységessé tétele érdekében, tiszteletben tartva eközben a területi szinten a szubszidiaritás elvével összhangban bevezetett legitim korlátozásokat.

3.8. Az EGSZB kiemelten fontosnak tartja néhány sajátos gazdasági környezet megőrzését és megvédését, különösen ha ezek a nemzeti történelmi és művészeti örökség megőrzéséhez, szociálpolitikai célkitűzésekhez és kulturális politikai célkitűzésekhez kapcsolódnak; egy eltérő megközelítés romboló hatást fejthet ki a helyi közösségekre és a fogyasztókra⁽⁴⁾.

⁽²⁾ HL C 327., 2013.11.12., 20. o.

⁽³⁾ HL C 440., 2018.12.6., 165. o.

⁽⁴⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

3.9. Összességében az EGSZB úgy véli, hogy a határokon átnyúló bővülést, növekedést és az e-kereskedelmet komoly lehetőségnek kell tekinteni, a vállalkozásokat pedig szervezeteikkel összehangolva támogatni kell ebben a folyamatban, mindez azonban – összhangban a fogyasztók elsődleges érdekével (több csatornán folyó értékesítés és szolgáltatás) – nem tekinthető kötelezettségnek vagy az összes vállalkozás egyetlen növekedési útjának. Éppen ezért elengedhetetlen, hogy hosszú távon ösztönözzék és fenntartsák az innovációs folyamatokat, a képzéseket és a termékek promócióját, beleértve a kis- és mikrovállalkozások és a képviselői szervezeteik megfelelő finanszírozással való támogatását is.

3.10. Egy hatékony kiskereskedelmi politikának meg kell találnia az egyensúlyt a jövedelmezőség és a székhely hatékonysága között. A (közép- és) hosszú távú megfontolásokat különösen a fizikai értékesítési ponttal rendelkező üzletek, valamint ezeknek a meglévő és lehetséges jövőbeli fejleményekhez fűződő viszonya (lakhatás, elérhető szolgáltatások stb. és ezáltal a városközpontokat és városrészeket érő hatások) szempontjából kell figyelembe venni. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak az érintett nemzeti és regionális szervezetekkel együttműködve ki kellene egészítenie a javaslatát, strukturális intézkedéseket vezetve be azzal a céllal, hogy bevonják a helyi közösségeket és városközpontokat érintő területfejlesztési tényezőket (turisztikai területek, helyi területrendezés, építési szabályzatok, feltételek stb.).

3.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a boltok nyitvatartási idejére és a munkaidőre vonatkozó nemzeti szabályozások – az új technológiai megoldásokkal összhangban – döntő szerepet játszanak abban, hogy biztosítsák az egyenlő versenyfeltételeket a különböző méretű vállalkozások között, garantálják a megfelelő szociális védelmet mind az alkalmazottak, mind pedig az önfoglalkoztatók számára, és mindenekelőtt alapvető fontosságú eszközök az önfoglalkoztatók és a foglalkoztatottak szociális védelmében.

3.12. Az EGSZB megismétli, hogy az érintett szervezetekkel a nemzeti és szubnacionális szinten történő egyeztetés a legjobb módszer a nyitvatartási idő és a nyitvatartási napok meghatározására. Valóban döntő fontosságú, hogy öszegegyeztetessék a fogyasztók azon igényeit, hogy hozzáférjenek bizonyos termékekhez és szolgáltatásokhoz, valamint néhány vállalkozás azon kérését, hogy vasárnap és ünnepnapokon is nyitva tarthassanak, továbbá hogy megvédjék a mikrovállalkozások tulajdonosainak és munkavállalóinak a többi érdekét, amely egyben biztosítja a munka és a családi élet közötti egyensúlyt, és időt tart fenn a képzés számára is.

3.13. Az EGSZB rámutat arra is, hogy a szociális pillérrel összhangban az ágazat minden munkavállalója számára garantálni kell a tisztességes javadalmazást és a munka minőségét, legyen szó online vagy offline munkahelyekről. Felhívja a figyelmet különösen az online vállalkozásoknak dolgozó munkavállalók ezreinek munkaszerződésére, akikre még mindig nem terjed ki a kollektív tárgyalás mechanizmusa, valamint az olyan, nagy kiskereskedelmi üzleteknél alkalmazott szerződésekre, amelyeket kizárólag a nagyobb hétvégi vásárlói forgalom kielégítését szem előtt tartva alakítottak ki (és az alkalmi szerződések terjedéséhez vezetnek), illetve amelyek nem túlóráként számolják el a hétvégi és éjszakai munkát. Végezetül az EGSZB véleménye szerint a kis- és mikrovállalkozásokat is bevonó hatékony szociális párbeszéd a vállalkozásoknak jobb fejlődési lehetőségeket, a munkavállalóknak pedig jobb garanciákat biztosítana.

3.14. Az EGSZB üdvözlí azt az ajánlást, hogy a közigazgatási szerveknek elő kell mozdítaniuk a digitális technológiák kisvállalkozások általi bevezetését. Ez azonban nem lehet az egyetlen opció. A hagyományos üzletek továbbra is kulcsfontosságú elemek nem csak az Unión belüli növekedés, hanem a társadalmi kohézió szempontjából is, különösen a helyi közösségekben és az olyan fogyasztók körében, akik nem tartoznak a digitális generációhoz. Emiatt az online és offline kereskedelemnek egymás mellett kell léteznie. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az Európai Bizottság alábecsüli azokat a nehézségeket, amelyekkel a kis- és mikrovállalkozások szembesülnek, amikor részt akarnak venni az e-kereskedelemben, és profitálni akarnak abból.

3.15. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy jó minőségű képzést kell nyújtani azoknak a munkáltatóknak, akik részt akarnak venni az e-kereskedelemben. Ugyanakkor az EGSZB úgy látja, hogy a helyzet ennél sokkal összetettebb, és a kkv-k, különösen a kis- és mikrovállalkozások több kihívással is szembesülnek, mint például: a) a belső szervezeti felépítésük megváltoztatása és alkalmazkodása; b) idegennyelv-ismerete; c) a jogi és közigazgatási információk megszerzése és megértése; d) hatékony és versenyképes kiszállítási rendszer létrehozása; e) az adó- és szociális dömping leküzdése uniós szinten (héacsalás, hamisítás stb.). Emiatt az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok támogassák a kkv-kat és szervezeteiket az e-kereskedelemre való átállásuk során, egy olyan széles körű megközelítést alkalmazva, amely a sikeres online vállalkozások létrehozásához szükséges valamennyi feltételt figyelembe veszi.

3.16. Az EGSZB úgy véli, hogy az e-kereskedelem fontos lehetőség lehet számos kkv számára. Emellett az EGSZB rámutat arra, hogy az Európai Bizottság nemrégiben tette közzé a digitális piacon a platformok és az üzleti felhasználók közötti kapcsolatok szabályozására irányuló első javaslatát. Ez az intézkedés az átláthatóságra összpontosít, azonban nem

foglalkozik néhány gyakori visszaélészerű gyakorlattal, amelyek akadályozzák a tisztességes versenyt (pl. árparitási klauzulák, adódömping, eltérő adózás stb.) a kereskedelmi felhasználók és a nagy online platformok között⁽⁵⁾. Ezért az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a digitális piacon folyó tisztességes verseny tekintetében teremtsen egyenlő versenyfeltételeket.

3.17. Az EGSZB szerint különböző intézkedésekre van szükség ahhoz, hogy megteremtsek a szükséges feltételeket a kiskereskedelmi ágazat és különösen a kkv-k és mikrovállalkozások mint a legnagyobb nettó munkahelyteremtők számára, valamint hogy kezeljék a strukturális munkaerőhiányt, erősítsék a készségigények azonosítását és előrejelzését, beleértve az iránymutatást is, a munkaerőpiaci szükségletek szerint javítsák az oktatás és képzés eredményeit, ideértve a szakoktatás és -képzés előmozdítását is, a kereslet és a kínálat jobb összehangolása érdekében javítsák a keretfeltételeket, valamint hogy jobban támogassák a kkv-k és a mikrovállalkozások képzési szükségleteit.

3.18. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság figyelmet fordít különösen a kisvállalkozások megfelelési költségeire, továbbá hogy rámutat arra, hogy nem ismerik kellően az ágazat sajátosságait.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalkozzon a városközpontok kiüresedésének egyre növekvő problémájával, és ennek társadalmi és környezeti következményeivel. A nagy- és kisvárosok élhetősége nem utolsó sorban számos kis- és mikrovállalkozás (helyi üzletek) túlélésétől függ, amelyek számos fogyasztó igényeit elégítik ki, de fennáll a kockázata, hogy a nagy üzletláncok növekvő koncentrációja elnyomja őket.

4.2. Az EGSZB sajnálataát fejezi ki amiatt, hogy sehol sem említették meg a fenntartható kiskereskedelmi ágazatot, valamint a kis üzletek és a mikro-kiskereskedők által ebben a folyamatban betöltött szerepet. Viszont egy kedvezőbb keretrendszerre lenne szükség ahhoz, hogy tudatosítsák bennük a fenntartható döntések és a versenyképesség közötti kapcsolatot, és testre szabott tájékoztatást és technikai segítségnyújtást adjanak nekik, valamint rendelkezésükre bocsássák a javítható területek megvalósításához szükséges hitelkonstrukciókat. Figyelembe véve a kis üzletek és a mikro-kiskereskedők pozícióját, amely gyenge ahhoz, hogy befolyásolni tudják a fogyasztókat és a termelőket, nem kényszeríthetnek rájuk döntéseket.

4.3. A közlemény nem fordít figyelmet a vállalkozások közötti szerződéses viszonyokban meglévő súrlódásokra, például a kiegyensúlyozatlan franchise szerződésekre, a fizetési késedelmekre és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra. Különösen a nagy kiskereskedelmi üzletek kezében koncentrálódó egyre növekvő hatalom jelent súlyos kihívásokat Európában⁽⁶⁾. E torzult verseny kezelése és a versenyképesség fenntartása érdekében mindkét kérdéssel foglalkozni kellett volna a közleményben.

4.4. Az EGSZB az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” című véleményében már korábban megfogalmazott álláspontjának megfelelően azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy határozzon meg és vezessen be egy hatékony vitarendezési eljárási rendszert, amellyel kezelhetőek a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésből és versenytorzító gyakorlatokból eredő helyzetek.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ HL C 440., 2018.12.06., 177. o.

⁽⁶⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – 2017. évi jelentés a versenypolitikáról

(COM(2018) 482 final)

(2019/C 110/08)

Előadó: **Baiba MILTOVIČA**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.9.5.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	188/1/9
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az egy átfogó bizottsági szolgálati munkadokumentummal is kiegészített 2017. évi jelentés lényegre törő stílusát és tematikus súlypontját. Az eredményes és megfelelően érvényesített versenypolitika a fenntartható piacgazdaság alapja. Egyenlő versenyfeltételeket biztosíthat az áruk és szolgáltatások előállítóinak, biztonságot nyújthat a fogyasztóknak, ösztönözheti a versenyt, és olyan alapvető társadalmi célokat valósíthat meg, mint például a fogyasztók választási szabadsága, vagy olyan politikai célokat, mint az európai polgárok jóléte vagy az európai piaci integráció előmozdítása. A harmadik országokat illetően fontos szerepet játszik a kedvező üzleti, környezeti és szociális dinamikák támogatásában a nemzetközi kereskedelemben.

1.2. A 2017. évi jelentés nagy hangsúlyt helyez a megfelelésre és az érvényesítésre, és példákat ad az Európai Bizottság által hozott határozott intézkedésekre. Gyakran előfordul, hogy a nagyvállalatok piaci erőfölénnyel való potenciális visszaélése hátrányos helyzetbe hozza a fogyasztókat és a kis- és középvállalkozásokat, ezért a versenyellenes gyakorlatokat kezelő intézkedések különösen örövendek.

1.3. Az uniós piacokon folyó versenyellenes tevékenységek fokozódása miatt a nemzeti versenyhatóságok egyre inkább a versenyjog elsődleges végrehajtóivá válnak. Az ECN+ irányelv, amely a nemzeti versenyhatóságok számára lehetővé teszi eredményességük növelését, erősíti a nemzeti kapacitásokat e téren.

1.4. Létfontosságú a nemzeti versenyhatóságok autonómiájának megerősítése és a megfelelő erőforrások biztosítása. A tényleges függetlenség, a szakértelem és a képzés mind szükségesek az eredményes munkához, és az ECN+ irányelvet szorosan nyomon kell követni, hogy ez meg is valósuljon. A versenyellenes magatartás kiküszöbölése érdekében ösztönözni kellene a megelőző intézkedéseket, és növelni kell a szankciókat, hogy azok hatékony visszatartó erőt képviseljenek.

1.5. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságot a versenyszabályok magánjogi érvényre juttatásának terén, és úgy véli, hogy a kollektív kereseteket valamennyi tagállam jogrendszerének meg kellene könnyítenie. Az Európai Bizottságnak folytatnia kellene a versenyjog megsértése esetén alkalmazott kollektív jogorvoslati mechanizmusok eredményességének nyomon követését a különböző tagállamokban, és szükség esetén további intézkedéseket kellene tennie. Ebben a tekintetben kiábrándító az Európai Bizottság képvisleti keresetekre vonatkozó javaslata, amelyet az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” című javaslat tartalmaz.

1.6. A jogbérletre vonatkozóan további javaslatokat kellene mérlegelni, amelyeket a csoportmentességi rendeletbe ⁽¹⁾ kellene felvenni a kereskedelmi és szerződéses egyensúlynak a jogbérletbe vevő és a jogbérletbe adó közötti helyreállítása érdekében.

⁽¹⁾ 330/2010/EU bizottsági rendelet (HL L 102., 2010.4.23., 1. o.).
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32010R0330>.

1.7. Ahol a helyi önkormányzatok jelentős mértékben fejtenek ki olyan kvázi kereskedelmi tevékenységeket, amelyek a tisztességtelen versenyt lehetővé tevő állami támogatásban is részesülhetnek, ezeket tanulmányozni kellene annak eldöntése érdekében, hogy szükséges-e az állami támogatásra vonatkozó szabályok kiigazítása vagy egyéb eszközök bevezetése.

1.8. Ami a visszaélések bejelentéséről szóló irányelvet illeti, azt ajánljuk, hogy annak átültetése és alkalmazása során a nemzeti jog biztosítsa, hogy a visszaélést bejelentő személyek bármikor a szakszervezeti képviselőkhez fordulhassanak, és hogy a visszaélést bejelentő személy minden körülmények között teljeskörű védelmet élvezzen.

1.9. Azokon a területeken, ahol ez alkalmazandó a versenyjogi jogszabályok érvényesítésére, az energiaszabályozók gyakorlatainak az Európai Bizottság által a CEER-rel és az ACER-rel karöltve elvégzendő részletes, valamennyi tagállamra kiterjedő elemzése segíthet azoknak az intézkedéseknek az azonosításában, amelyekkel megszüntethetők a fogyasztókat továbbra is megkárosító versenykorlátozó gyakorlatok.

1.10. Az élelmiszerelosztási lánc működésének új felülvizsgálata a jövőbeli versenypolitikai jelentésekben korrekciós intézkedéseket azonosíthat és javasolhat a domináns helyzetben lévő kiskereskedők által gyakorolt piaci erőfölény folyamatos – és adott esetben helyteleníthető – kihasználása ellen.

1.11. Számos különféle versenyellenes gyakorlat létezik és jön létre folyamatosan a digitális gazdaságon belül. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy nem fordítanak megfelelő forrásokat e gyorsan fejlődő és pénzügyileg aktív ágazat ellenőrzésére, és sürgeti, hogy erről külön rendelkezzenek a többéves pénzügyi keretben.

1.12. Számos olyan tényező van, amely kívül esik a versenypolitika közvetlen hatályán, azonban aggodalomra ad okot a versenytorzulásokat illetően. Ilyenek többek között: jelentős különbségek a tagállamok között a társasági adózási politikákat illetően, általánosan csak szociális dömpingnek nevezett foglalkoztatási gyakorlatok, a „hakkigazdaságban” kialakuló gyakorlatok, valamint a körforgásos gazdasággal, illetve a globális gazdasági fenntarthatósággal kapcsolatos kérdések. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy teljes hatáskörét és kapacitását latba vetve mindent tegyen meg annak biztosítása érdekében, hogy lehetőség szerint szorosán kísérjék figyelemmel, tárják fel és orvosolják azokat a szürke zónákat, ahol versenyellenes magatartás tapasztalható.

1.13. A versenyjog az uniós vívmányok egyik legrégebbi részét képezi, azonban nem tud mindig megfelelni századunk kihívásainak. Különösen a piaci és a társadalmi-környezeti szférák mesterséges szétválasztása profitálhatna az uniós versenyjog olyan átfogó és szisztematikus felülvizsgálatából, amely figyelembe vesz gazdasági, környezeti és társadalmi szempontokat is.

2. A versenypolitikáról szóló 2017. évi jelentés lényegi tartalma

2.1. Az egységes piac a versenypolitikán nyugszik, amelyet a Római Szerződés óta alkalmaznak, és amely a mai Európai Unió alapja. A versenypolitika keretét olyan rendelkezések határozzák meg, mint például az EUMSZ 101. és 102. cikke, amelyek tisztázzák annak tartalmát és hatályát.

2.2. 2017-ben a fogyasztók és az európai ipar javát szolgáló konkrét intézkedések történtek néhány kulcsfontosságú területen, így a digitális gazdaságban, az energetikában, a gyógyszeriparban és az agrokémiai ágazatban, a hálózatos iparágakban és pénzügyi piacokon. Ez az összefoglaló kiemeli a jelentés fő pontjait, amely maga is a számos gazdasági ágazatban végzett kiterjedt munka összefoglalása.

2.3. A szakpolitika alapján szabályokat kell alkotni, a szabályokat pedig be kell tartatni. Az Európai Bizottság a Nemzetközi Versenyügyi Hálózat alapító tagja, és a versennyel foglalkozó nemzetközi fórumokon – ideértve az OECD-t, az UNCTAD-ot, a WTO-t és a Világbankot – is tevékeny szerepet vállal. Az Európai Bizottság szorosan együttműködik a nemzeti versenyhatóságokkal, és egy irányelv⁽²⁾ formájában új szabályokra tett javaslatot, hogy az uniós trösztellenes szabályok hatékonyabb alkalmazása érdekében megerősítse a tagállami versenyhatóságok helyzetét.

2.4. Fontos, hogy azon magánszemélyek számára, akik tudnak valamilyen kartell vagy az antitröszt szabályokkal kapcsolatos más típusú jogsértés létezéséről vagy működéséről, rendelkezésre álljanak a megfelelő eszközök, amelyekkel fény deríthető e gyakorlatokra. Egy új, a visszaélések bejelentésére szolgáló anonim eszközt vezettek be, amely megkönnyíti ezt, és amelyet azóta aktívan használnak.

2.5. A kisebb és kevésbé problematikus állami támogatási intézkedések bejelentésére vonatkozó követelményeket egyszerűsítették, és mentességeket vezettek be, valamint 24 tagállam csatlakozott a támogatás-átláthatósági modulhoz, amely az állami támogatásokra vonatkozó információkat szolgáltat.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/competition/antitrust/proposed_directive_hu.pdf.

2.6. A koncentrált piacokon szigorúan alkalmazták a versenyjogi szabályokat. A gyógyszeripari ágazatban sor került az Európai Bizottság első, túlázási gyakorlatokkal kapcsolatos aggályokat érintő vizsgálatára. Több, az agrokémiai ágazatban végbement egyesülést vizsgáltak meg, a cementiparban pedig megtiltottak egy egyesülést, amely csökkentette volna a versenyt.

2.7. Az energetikai ágazatban az állami támogatással és a kapacitásmechanizmussal kapcsolatos jogérvényesítési intézkedések indultak, valamint folytatódott a Gazprom közép- és kelet-európai üzleti gyakorlatainak vizsgálata, és előzetesen megállapították az uniós antitröszt szabályok megsértését.

2.8. A közlekedésben vizsgálták a légi közlekedési ágazat felvásárlásait, továbbá Litvániában versenyellenes intézkedéseket tártak fel a vasúti közlekedésben, ami bírságokhoz és jogorvoslati intézkedésekhez vezetett; az ágazat számára Görögországban és Bulgáriában nyújtott állami támogatást pedig jóváhagyták. A Scaniával szemben kartellelles intézkedést hoztak a közúti árufuvarozás tekintetében, és a gépjármű-alkatrészek ágazatában több vállalatot súlyos bírsággal sújtottak.

2.9. A csoportmentességi rendelet kikötőkre és repülőterekre való kiterjesztése megkönnyítette a megfelelő állami támogatás nyújtását.

2.10. A Deutsche Börse és a London Stock Exchange Group között tervezett összefonódást érintő európai bizottsági vizsgálat arra a következtetésre jutott, hogy az összefonódás monopóliumot teremtett volna, és ezért azt megtiltották.

2.11. Megjegyzendő, hogy az uniós versenypolitikának konstruktívan és kreatívan kell majd reagálnia az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére. Amint azt az Európai Tanács leszögezte, a jövőbeni kereskedelmi megállapodásnak mindenképpen garantálnia kell az egyenlő versenyfeltételeket, különösen a verseny és az állami támogatás vonatkozásában.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí a 2017. évi jelentést, amely számos példával támasztja alá, hogy az Európai Bizottság a fogyasztók jóllétének az előmozdítását és a fogyasztókat érő kár megelőzését állítja a középpontba. E megközelítés hatására nemcsak az egységes piac integrációja erősödik, hanem a gazdasági fejlődés és a kapcsolódó szociálpolitikai célkitűzések elérése is.

3.2. A tavalyi évben az EGSZB véleményei gyakran felhívták a figyelmet a versenypolitika eredményes alkalmazásának fontosságára. Az eredményes versenystruktúra fenntartása mellett a fogyasztók jóllétére és jólétére vonatkozó teljesítménymutatók teszik indokoltá a kizsákmányolás, a versenykorlátozó gyakorlatok és a versenykorlátozó megállapodások kezelését. A legjobb gazdasági gyakorlat ösztönzésével a határozott versenypolitika elősegíti egyrészt az európai vállalkozások megerősödését a versengő világpiacokon, másrészt az alapját képező szociális célkitűzések előmozdítását.

3.3. A gépjárműipar kibocsátásai

3.3.1. Az EGSZB a környezetvédelmi megfelelés és irányítás javítását célzó uniós intézkedésekről szóló véleményében ⁽³⁾ megállapította, hogy sajnálatos módon a környezetvédelmi megfelelést és az irányítást biztosító mechanizmusok végrehajtásának elmaradása is felelős a tisztességtelen versenyért és a gazdasági károkért. Az EGSZB megjegyzi, hogy az erős versenypolitikához alapvető a jogállamiság betartása és az annak való megfelelés.

3.3.2. Ezzel összefüggésben az EGSZB értékeli, hogy a BMW-t, a Daimlert, a Volkswagent, az Audit és a Porschért érintő lehetséges kartellre irányuló előzetes európai bizottsági vizsgálat eredményeképpen, amelynek célja annak megállapítása, hogy a vállalatok korlátozták-e a szelektív redukciós katalizátorrendszerek és a részecskeszűrők fejlesztését, potenciálisan korlátozva ezzel a környezetbarátabb technológiák bevezetését, a versenyellenes ügyekkel foglalkozó csoport hivatalos vizsgálatot indított el.

3.4. Kollektív jogorvoslati mechanizmusok

3.4.1. Az EGSZB tudomásul veszi a trösztellenes kártérítési keresetekről szóló irányelv ⁽⁴⁾ végső átültetését, amely részben kezeli a kollektív keresetekre vonatkozó jogi mechanizmus problémáját. Ugyanakkor a Versenypolitikai Főigazgatóság által 2009-ben kidolgozott irányelvjavaslat visszavonása az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” csomagba nemrég felvett javaslattal együtt azt jelzi, hogy nincsen meg a politikai szándék arra, hogy jelentős lépéseket

⁽³⁾ HL C 283., 2018.8.10., 69. o.

⁽⁴⁾ A 2014/104/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv a trösztellenes kártérítési keresetekről (HL L 349., 2014.12.5., 1. o.).

tegyenek egy valóban hatékony európai szintű képviseleti kereseti rendszer meghatározása felé. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy folytassa a versenyjog megsértése esetén alkalmazott kollektív jogorvoslati mechanizmusok eredményességének a nyomon követését a különböző tagállamokban, és szükség esetén tegyen további intézkedéseket.

3.5. Jogbérlet a kiskereskedelemben

3.5.1. Az EGSZB megállapítja, hogy egyre súlyosbodik a jogbérleti szerződésekkel kapcsolatos probléma a kiskereskedelmi ágazatban, amelynek súlyos versenyjogi következményei is lehetnek. Például Hollandiában a HEMA nevű jogbérletbe adó és több jogbérletbe vevő között jelentős vita támadt a hatályos szerződésekkel és az internetes eladásokból származó bevételek részarányával kapcsolatban, amelynek következtében jogbérleti szerződéseket szüntettek meg. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy elemezze ezt a helyzetet, és terjesszen elő a jogbérletre vonatkozó további javaslatokat, amelyeket a jogbérletbe vevők és a jogbérletbe adó közötti kereskedelmi és szerződéses egyensúly helyreállítása érdekében fel lehetne venni a csoportmentességi rendeletbe.

3.6. Támogatások helyi önkormányzati szinten

3.6.1. A helyi önkormányzatok sok tagállamban kereskedelmi tevékenységek kialakításához folyamodnak, és ehhez köztulajdonban lévő erőforrásokat vagy létesítményeket használnak fel. Ez tisztességtelen versenyhez vezethet, ha ehhez még támogatás is párosul. Az étkeztetési ágazatban és az idegenforgalomban tevékenykedő kkv-knak olyan tevékenységekkel kell versenyezniük – például a sportklubok, szabadidős központok stb. étkezdéiben –, amelyek támogatásban részesülnek. A helyi önkormányzatok vagy a tulajdonosai e kluboknak és egyesületeknek, vagy közforrásokat biztosítanak számukra. E klubok gyakran mentesülnek a hűa megfizetése alól is, és társadalmi támogatást is élveznek, például önkéntes munka formájában. Ezek a kvázi kereskedelmi tevékenységek (a forgalom és a nyereség szempontjából) gyakran rendes gazdasági vállalkozásként szerveződnek. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kísérje figyelemmel ezt a jelenséget, és vizsgálja meg, hogy ki lehetne-e igazítani az állami támogatásra vonatkozó szabályokat, vagy ki lehetne-e dolgozni uniós szinten olyan egyéb eszközöket, amelyek szabályoznák e helyi tevékenységeket, amelyeket egyes esetekben akár uniós forrásokkal is támogatnak.

3.7. Az állami támogatásokkal kapcsolatos tájékoztatás

3.7.1. A támogatás-átláthatósági modul rendelkezésre állása és használata különösen öröndetes, mivel lehetővé teszi az érdekelt felek (az Európai Bizottság, a versenytársak és a szélesebb nyilvánosság) számára, hogy meggyőződjenek arról, hogy az állami támogatás megfelel-e a szabályoknak. A mai napig mintegy 30 000 támogatási döntést tettek közzé.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az ECN+ irányelv

4.1.1. Az EGSZB számára bátorító a jelentésben a jogérvényesítésre helyezett hangsúly, és megragadja ezt az alkalmat, hogy ismét hangot adjon nézeteinek ⁽⁵⁾ az ECN+ irányelvvel ⁽⁶⁾ kapcsolatban, amely eredményességük növelése érdekében megerősíti a nemzeti versenyhatóságokat.

4.1.2. Az EGSZB már korábban kifejtette azt az álláspontját, hogy e területen eredményesebb lenne jogalkotási eszközként rendeletet alkalmazni, ugyanakkor elismeri az arányosság szükségességét is. Ezen túlmenően a versenypolitikának garantálnia kell az esélyegyenlőséget, és a nemzeti versenyhatóságok rendelkezésére kell állniuk a titkos kartellek kezeléséhez szükséges jogi intézkedéseknek és eszközöknek.

4.1.3. Noha az ECN+ irányelvnek garantálnia kell a jogérvényesítéshez szükséges függetlenséget, erőforrásokat és hatékony eszközkészletet, továbbra is felmerülnek kérdések a nemzeti versenyhatóságok önállóságával és kapacitásaival kapcsolatban. A tényleges függetlenség, a szakértelem és a képzés mind fontosak az eredményes munkához. A versenyellenes magatartás kiküszöbölése érdekében ösztönözni kell a megelőző intézkedéseket, és növelni kell a szankciókat, hogy azok hatékony visszatartó erőt képviseljenek. A nemzeti versenyhatóságokat fel kell jogosítani arra is, hogy saját jogon pert indítsanak.

⁽⁵⁾ HL C 345., 2017.10.13., 70. o.

⁽⁶⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogalkalmazás és a belső piac megfelelő működésének biztosítása céljából történő megerősítéséről (COM(2017) 142 final).

4.2. A visszaélést bejelentő személyek védelme

4.2.1. További munkát kell végezni a nyilvánosság versenyszabályokról való tájékoztatása érdekében is. Ez növelni fogja a jogsértések bejelentésére rendelkezésre álló új eszközök, például a visszaélések bejelentésére szolgáló eszköz eredményességét. Jóllehet az EGSZB biztatónak tartja, hogy ez az eszköz rendszeres használatban van, több aggálya is van a javasolt irányelvvel⁽⁷⁾ kapcsolatban, amelynek célja a visszaélést bejelentő személyek védelmének megerősítése.

4.2.2. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét az ezen irányelvről szóló véleményére⁽⁸⁾, amelyben azt ajánlja, hogy az irányelv hatálya ne korlátozódjon az uniós jog betartására, hanem terjedjen ki a nemzeti jognak való megfelelésre is.

4.2.3. Az is fontos, hogy utaljanak a munkavállalói jogok felvételére, valamint hogy a szakszervezeti képviselőket és nem kormányzati szervezeteket is megemlítsék példaként a jogi személyekre. Fontos, hogy a visszaélést bejelentő személyek a folyamat bármely szakaszában a szakszervezeti képviselőkhöz fordulhassanak.

4.3. A digitális gazdaság

4.3.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy 2017 végén elfogadták a fogyasztóvédelem terén folyó együttműködésről szóló új rendeletet⁽⁹⁾, amely minden bizonnyal biztosítani fogja a fogyasztóvédelmi hálózatok közötti jobb koordinációt a határokon átnyúló versenyellenes gyakorlatokkal szembeni intézkedések érvényre juttatása érdekében. A rendelet például területi alapú tartalomkorlátozási gyakorlatokat azonosít az e-kereskedelmi ágazatban, amely – jellegénél fogva – határokon átnyúló tevékenység. Az Európai Fogyasztói Központok sok éve dolgoznak ezen a problémán, és összegyűjtik a határokon átnyúló példákat és gyakorlatokat. Az Európai Versenyhatóságok Hálózatával és a fogyasztóvédelmi együttműködési hálózattal immár összehangoltabb jogérvényesítési intézkedésre lehet számítani.

4.3.2. A digitális gazdaság gyorsan fejlődő területén folyamatosan és nagy számban jönnek létre a versenyellenes gyakorlatok egyéb típusai. Például kifinomult algoritmusok alkalmazásával módosíthatják az árakat a különböző online forrásokból gyűjtött személyes adatok alapján, és ez a vállalatoknak segít abban is, hogy összehangolják árait az interneten. Az Európai Bizottság számára megfelelő költségvetési forrásokat kell biztosítani ezeknek a gyakorlatoknak az ellenőrzése és kiküszöbölése érdekében.

4.4. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a nemzeti versenyhatóságok és a fogyasztói szervezetek közötti jobb együttműködés mindkét fél számára előnyös lenne, különösen mivel a nemzeti fogyasztói szervezetek nagyon jó helyzetben vannak ahhoz, hogy tájékoztatni tudják a vélt jogsértésekről a nemzeti versenyhatóságokat. Konkrétan a saját panaszkezelési tevékenységük során szerzett hasznos adatokkal láthatják el a hatóságokat.

4.5. Az energiaunió ösztönözheti azt a jelenleg zajló folyamatot, amelynek keretében tisztességes versenyt igyekeznek megvalósítani az uniós energetikai ágazatban, amely még mindig olyan terület, ahol tág tartományban eltér a fogyasztók és az ipar tekintetében alkalmazott árképzés, és ahol a piaci választék korlátozott lehet. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a tagállamonként jelentősen eltérő szabályozási gyakorlatok részletes elemzése alapot teremt majd az eltérések megoldását célzó építő jellegű párbeszédhez, és ezt a nemzeti versenyhatóságoknak, a nemzeti energiaszabályozóknak és az Európai Bizottságnak együtt kell elvégezniük. Ez fényt deríthet a választék hiányára és a versenykorlátozó gyakorlatokra, például a távfűtési rendszerek esetében.

4.6. Az élelmiszer-kiskereskedelmi ágazatban folyamatos probléma a piaci erő nem helyénvaló alkalmazása. Az Európai Bizottság felveti azt a kérdést, hogy a nagy kiskereskedelmi láncok túlságosan erős alkupozícióhoz (a szállítóikkal folytatott kétoldalú tárgyalások során) és vásárlóerőhöz jutottak-e (összességében a piacon) annak köszönhetően, hogy szállítóik vevőjeként és (a saját márkás termékek révén) versenytársaként kettős szerepet töltenek be⁽¹⁰⁾. Az EGSZB fellépést sürget az e témával foglalkozó, nemrégiben készült véleményével összhangban⁽¹¹⁾, és megismétli azt az ajánlását, hogy az Európai Bizottság a jövőbeli versenypolitikai jelentésekben kísérelje figyelemmel az élelmiszer-forgalmazási lánc működését.

⁽⁷⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről, COM(2018) 218 final.

⁽⁸⁾ EGSZB-vélemény a következő tárgyban: A visszaélést bejelentő személyek védelmének uniós szintű megerősítése. Előadó: Franca Salis-Madinier (HL C 62., 2019.2.15., 155. o.).

⁽⁹⁾ (EU) 2017/2394 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 345., 2017.12.27., 1. o.).

⁽¹⁰⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum, SWD(2018) 349 final.

⁽¹¹⁾ HL C 283., 2018.8.10., 69. o.

4.7. Versenyjog és a szélesebb körű közérdek

4.7.1. A piaci torzulásoknak számos oka lehet, amelyek kívül esnek a versenypolitika szigorú értelemben vett hatályán. Itt többek között a következőkről van szó: jelentős különbségek a tagállamok között a társasági adózási politikákat illetően, általánosan csak szociális dömpingnek nevezett foglalkoztatási gyakorlatok, a „halkigazdaságban” kialakuló gyakorlatok, valamint a körforgásos gazdasággal, illetve a globális gazdasági fenntarthatósággal kapcsolatos kérdések.

4.7.2. A 20. század közepének gazdasági szempontjain alapuló versenyjogot most úgy kell átalakítani, hogy az megfeleljen a 21. század kihívásainak. A piaci és a társadalmi-környezeti szférák mesterséges szétválasztásával járó problémák megoldása érdekében az uniós versenyjog olyan átfogó és szisztematikus felülvizsgálatát kell elkezdni, amely figyelembe vesz gazdasági, környezeti és társadalmi szempontokat is.

4.7.3. Az EGSZB úgy véli, hogy – a szerződésben foglalt jelenlegi kötelezettségvállalásokon túl – az EU által a fenntartható fejlődési célokkal és az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodással kapcsolatban vállalt kötelezettségeket középpontként kellene figyelembe venni a versenyjog alkalmazásában a fogyasztói érdekekkel kapcsolatos célok mellett.

4.7.4. El kell ismerni a piaci koncentrációk által a fogyasztók és termelők jövőbeli nemzedékeire gyakorolt hatásokat. Szükség van a káros hosszú távú hatásokra vonatkozó különböző számítási modellek értékelésére, például ahogyan ez már meg is valósul a közbeszerzés területén az életciklusköltség-elemzés révén.

4.8. Az EGSZB több friss véleményében ⁽¹²⁾ kérte, hogy erősítsék meg a tisztességes adóztatással kapcsolatban az Európai Bizottság által tett (multinacionális vállalatokat és magánszemélyeket érintő) intézkedéseket, mivel továbbra is sok a megoldatlan probléma. Ezen intézkedések közé tartozik az adócsalás, az adóparadicsomok, az agresszív adótervezés és a tagállamok közötti tisztességtelen adóverseny elleni küzdelem.

4.9. Konkrétan: folyamatosan jelentős piaci torzuláshoz vezetnek a tagállamok tág határok között eltérő nemzeti társaságiadó-rendszerei, amelyeken belül a társaságiadó-kulcsok 9 % és 35 % között szóródnak, sőt, egyes országokban bizonyos kategóriákban, például a szellemi tulajdon-jogok területén még ennél is alacsonyabb adókulcsok is vannak. Minthogy az adópolitika nemzeti hatáskörbe tartozik, az uniós versenypolitika számára mindig küzdelmes lesz, hogy mérsékelje az okozott torzulásokat.

4.10. Az adókikerülés elleni fellépésről szóló irányelv, amelyet a tagállami jogszabályok útján 2019. január 1-jétől kell alkalmazni, szabályokat állapít meg az olyan adókikerülési gyakorlatokkal szemben, amelyek közvetlenül károsítják a belső piac működését, és olyan elemeket tartalmaz, amelyek minden bizonnyal segíteni fognak a nemzeti megközelítések egyes eltéréseinek az elkerülésében, ami pedig üdvözlendő.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ HL C 262., 2018.7.25., 1.o.; HL C 197., 2018.6.8., 29. o.; HL C 81., 2018.3.2., 29.o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1588 tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2018) 398 final – 2018/0222 (NLE))

(2019/C 110/09)

Előadó: **Jorge PEGADO LIZ**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.7.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	205/3/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1588 tanácsi rendeletet módosító tanácsi rendeletre irányuló javaslatot (COM(2018) 398 final). A javaslat célja mindössze az, hogy két új támogatási fajtának a felhatalmazó rendeletbe (2015. július 13-i (EU) 2015/1588 tanácsi rendelet ⁽¹⁾) való belefoglalásával felhatalmazza az Európai Bizottságot arra, hogy csoportmentességeket fogadjon el.

1.2. Az EGSZB a számos új, többek között a következő többéves pénzügyi kerettel kapcsolatos javaslat keretében szükségesnek és helyénvalónak tartja ezt a javaslatot, ugyanis az több, az említett új kezdeményezésekben tervbe vett intézkedés hatékony működéséhez is alapvető. A javaslat döntő mértékben járul hozzá ahhoz, hogy az Európai Bizottságnak határozott szerepe legyen a pénzügyileg támogatott projektek kiválasztásában a közös uniós érdekek összhangban, és hogy a közpénzből származó támogatás átlátható módon egészítse ki a magánberuházást.

1.3. Az EGSZB tehát egyetért ezzel az új európai bizottsági javaslattal és támogatja azt. Emellett célszerűnek tartja, hogy az érintett feleket arra ösztönözzék, hogy tartsák szem előtt a bevált gyakorlatok kódexében foglalt iránymutatásokat.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. 2018. június 6-án az Európai Bizottság javaslatot terjesztett elő az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1588 tanácsi rendeletet módosító rendeletre ⁽²⁾. Ezzel együtt egy sor további, többek között a következő többéves pénzügyi kerettel kapcsolatos új javaslatot ⁽³⁾ is közzétett.

2.2. Mivel a javaslat célja, hogy javítsa a kölcsönhatást egyes, például a COSME, a Horizont Európa vagy a Digitális Európa program keretében futó uniós finanszírozási programok, az új InvestEU Alap, valamint az európai területi együttműködés előmozdítása és az állami támogatási szabályok között, várhatóan lehetővé teszi majd célzott módosítások végrehajtását a hatályos állami támogatási szabályokban, hogy a tagállami közfinanszírozás – ideértve a nemzeti szinten kezelt európai strukturális és beruházási alapokból nyújtott finanszírozást is – és a központosított, az Európai Bizottság által kezelt uniós alapok minél zökkenőmentesebben legyenek kombinálhatóak, anélkül, hogy ez torzítná a versenyt az uniós piacon.

⁽¹⁾ HL L 248., 2015.9.24., 1. o.

⁽²⁾ COM(2018) 398 final.

⁽³⁾ COM(2018) 321 final, 2018. április 2.

2.3. A javaslat célja tehát mindössze az, hogy két új támogatási fajtának a felhatalmazó rendeletbe (2015. július 13-i (EU) 2015/1588 rendelet) való belefoglalásával felhatalmazza az Európai Bizottságot arra, hogy egyértelmű összeegyeztethetőségi kritériumok megállapítása alapján csoportmentességeket fogadjon el, biztosítva, hogy a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás korlátozott legyen. A csoportmentességek elfogadásával lehetővé válna, hogy egyértelműen megállapított előzetes összeegyeztethetőségi feltételek alapján jelentősen egyszerűsödjének az igazgatási eljárások a tagállamok és az Európai Bizottság számára.

2.4. Összefoglalva tehát az Európai Bizottság az alábbi két ponttal javasolja kiegészíteni az (EU) 2015/1588 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének a) pontját:

„xv. uniós központi irányítású finanszírozási eszközökön vagy költségvetési garanciákon keresztül nyújtott vagy ezek által támogatott finanszírozás, amennyiben a támogatás állami forrásokon keresztül nyújtott kiegészítő finanszírozás formáját ölti;

xvi. az uniós európai területi együttműködés programjai által támogatott projektek.”

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB az Európai Bizottság új programkezdeményezéseit a közelmúltban elfogadott több véleményben is támogatta, például az alábbi témájúakban:

- a) InvestEU ⁽⁴⁾;
- b) Horizont Európa ⁽⁵⁾;
- c) A mesterséges intelligencia Európa szolgálatában ⁽⁶⁾;
- d) Megújított európai kutatási és innovációs menetrend ⁽⁷⁾;
- e) Az Európai Regionális Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap ⁽⁸⁾;
- f) A 2021–2027 közötti európai területi együttműködésről szóló rendelet ⁽⁹⁾ (ECO/464);
- g) Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz ⁽¹⁰⁾ (TEN/672);
- h) A TEN-T projektek megvalósítása ⁽¹¹⁾ (TEN/669);
- i) Összekapcsolt és automatizált mobilitás ⁽¹²⁾ (TEN/673);
- j) Digitális Európa program ⁽¹³⁾ (TEN/677).

3.2. Az Európai Bizottságnak ez a javaslata szükséges több, az említett új kezdeményezésekben tervbe vett intézkedés hatékony működéséhez is, amelyek listája csupán tájékoztató jelleggel került közzétételre, ugyanis a társjogalkotók közötti megbeszélések még folyamatban vannak. A javaslat ezenkívül döntő mértékben járul hozzá ahhoz, hogy az Európai Bizottságnak határozott szerepe legyen a pénzügyileg támogatott projektek és programok kiválasztásában a közös uniós érdekekkel összhangban, és hogy a közpénzből származó támogatás átlátható módon egészítse ki a magánberuházást.

3.3. A „Versenyszabályok” című fejezetben a 107., a 108. és a 109. cikk az EU alaptörvényének (az EUMSZ-nek) az állami támogatások jogi keretét meghatározó rendelkezése.

⁽⁴⁾ ECO/474 (HL C 62., 2019.2.15., 131. o.).

⁽⁵⁾ INT/858 (HL C 62., 2019.2.15., 33. o.).

⁽⁶⁾ HL C 440., 2018.12.6., 51. o.

⁽⁷⁾ HL C 440., 2018.12.6., 73. o.

⁽⁸⁾ ECO/462 (HL C 62., 2019.2.15., 90. o.).

⁽⁹⁾ HL C 440., 2018.12.6., 116. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 440., 2018.12.6., 191. o.

⁽¹¹⁾ TEN/669 (HL C 62., 2019.2.15., 269. o.).

⁽¹²⁾ TEN/673 (HL C 62., 2019.2.15., 274. o.).

⁽¹³⁾ TEN/677 (HL C 62., 2019.2.15., 292. o.).

3.4. Ennek végrehajtása érdekében a 2015. július 13-i (EU) 2015/1588 rendelet előírta az EUMSZ 107. és 108. cikkének alkalmazását a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira, köztük az állami beruházásokra és garanciákra.

3.5. A rendeletet ki kell igazítani úgy, hogy az európai bizottsági javaslatban kifejtett és az EGSZB által támogatott célkitűzések végrehajthatóak legyenek.

3.6. Az EGSZB egyetért az (EU) 2015/1588 rendeletnek az európai bizottsági javaslatban foglaltak szerinti módosításával, ugyanis a javasolt elemeket az említett célok eléréséhez létfontosságúnak tartja.

3.7. Az EGSZB méltányolja továbbá, hogy az Európai Bizottság a vizsgált javaslat közzététele után néhány nappal közzétette „Az állami támogatások ellenőrzési eljárásainak lefolytatására alkalmazott bevált gyakorlatok kódexét” ⁽¹⁴⁾, amely hatályon kívül helyezi a 2009-es kódexet ⁽¹⁵⁾ és integrálja az egyszerűsített eljárásról szóló közleményt.

3.8. Az EGSZB üdvözlí ezt a kezdeményezést, amelynek célja a korszerűsített állami támogatási szabályok – amelyek közül néhány a vizsgált javaslatban is szerepel – lehető legnagyobb mértékű kihasználása, valamint hogy iránymutatást nyújtson a tagállamoknak, a támogatás kedvezményezettjeinek és más érdekeltnek az állami támogatási eljárások gyakorlati működéséről, illetve „hogyan az állami támogatási eljárásokat a lehető legátláthatóbb, legegyszerűbb, legegyszerűbb, legkiszámíthatóbb módon és kellő időben lehessen lefolytatni”.

3.9. A bevált gyakorlatok 2018-as kódexe nem ad kimerítő áttekintést és nem hoz létre új jogokat. Leírja az eljárást és iránymutatást nyújt annak kapcsán. A szöveg szerint a kódexet a korábban elfogadott összes többi dokumentummal együtt kell olvasni.

3.10. Alapvető célkitűzése az, hogy segítse az érdekeltek együttműködését az Európai Bizottsággal az ellenőrzések során, valamint hogy érthetőbbé tegye az eljárást a vállalkozások és a tagállamok számára.

3.11. Ezenkívül javítja az állami támogatásokkal kapcsolatos panaszok kezelésének eljárását azzal, hogy már a panaszbejelentő űrlap benyújtásakor kötelezi a panasztevőket a támogatásnyújtás által érintett érdekek bizonyítására, és indikatív határidőket állapít meg a panaszok kezelésére.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ Az Európai Bizottság 2018. július 16-i, C(2018) 4412 final jelű közleménye.

⁽¹⁵⁾ HL C 136., 2009.6.16., 13. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Uniónak az eredetmegjelölésekről és a földrajzi jelzésekről szóló Lisszaboni Megállapodás genfi szövegéhez történő csatlakozását követő fellépéséről

(COM(2018) 365 final – 2018/0189 (COD))

(2019/C 110/10)

Előadó: **Arnold PUECH d'ALISSAC**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.9.10. Tanács, 2018.10.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	208/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A földrajzi jelzések egyedülálló és értékes erőforrást jelentenek az uniós termelők számára az egyre liberalizáltabb és versengőbb globális piacon.

1.2. Az Európai Bizottságnak mindig annak érdekében kell eljárnia, hogy megvédje azokat a termelési modelleket és minőségvédelmi rendszereket, amelyeket a fogyasztókra és a termelőkre nézve is előnyös gazdasági, illetve környezeti fenntarthatóságuk miatt világszerte elismernek.

1.3. Az árujelzőknek tehát az a különlegessége, hogy a termék helyi dimenziójára fektetik a hangsúlyt és ezáltal a kulturális vonatkozásokat és a helyi know-how-t, a területet és annak agroökológiai különlegességeit domborítják ki. Ezeket a jellegzetességeket meg kell védeni.

1.4. Globális szinten jelentős elmozdulás figyelhető meg a hivatalos minőség- és eredetazonosító jelzések fejlődése terén.

1.5. Az EGSZB kiemeli ezt a pozitív aspektust, és üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a Genfi Megállapodás és az ahhoz kapcsolódó joggyakorlatok keretein belül nemzetközi szinten biztosítsa a lajstromba vett eredetmegjelölések és földrajzi jelzések oltalmát, továbbá elengedhetetlenül fontosnak tartja, hogy kísérletet tegyünk a minőségjelzések nemzetközi szintű oltalmát biztosító, összehangolt keret létrehozására. Alapvető fontosságúnak tartja azonban, hogy egy olyan átfogó megközelítés irányába tegyünk lépéseket, amelynek célja, hogy egészében véve megvédje és előmozdítsa a minőségjelzések rendszerét.

1.6. Olyan rendszerre kell javaslatot tenni, amely biztosítja a méltányos bánásmódot az összes olyan európai termelő számára, aki nemzetközi szinten is szeretné elismertetni földrajzi jelzését.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a büntetések és az egyenlőtlen bánásmód elkerülése érdekében meg kell védeni az ilyen, már lajstromozott és európai szinten oltalom alatt álló földrajzi jelzések révén szerzett jogokat.

2. A rendeletjavaslat

2.1. Az Európai Bizottság e javaslatának célja egy olyan jogi keret biztosítása, melynek révén az Unió ténylegesen is részt vehet a Szellemi Tulajdon Világszervezetének (WIPO) keretében az eredetmegjelölésekkel és a földrajzi jelzésekkel foglalkozó Lisszaboni Unióban, amint az Unió a genfi szöveg szerződő felévé válik.

2.2. A genfi szöveg szerint valamennyi szerződő fél köteles a saját területén, a saját jogrendszerének és joggyakorlatának keretein belül biztosítani a lajstromba vett eredetmegjelölések és földrajzi jelzések oltalmát. Ennek megfelelően egy lajstromba vett eredetmegjelölés vagy földrajzi jelzés mindegyik szerződő félnél oltalom alatt áll, amennyiben a szerződő fél azt el nem utasítja.

2.3. Amint az Európai Unió a genfi szöveg szerződő felévé válik, az Európai Bizottság javasolja, hogy a lisszaboni rendszer szerinti oltalom érdekében nyújtsák be az uniós földrajzi árujelzőket tartalmazó listát (ehhez a tagállamok megegyezése szükséges). Az Uniónak a Lisszaboni Unióhoz történő csatlakozását követően az Unióban oltalom alatt álló és lajstromozott további földrajzi árujelzők nemzetközi lajstromozásának bejelentésére az Európai Bizottság kezdeményezésére, illetve valamely érintett tagállam vagy termelői csoport kérésére kerülhet sor.

2.4. Megfelelő eljárásokat kell bevezetni, amelyek lehetővé teszik az Európai Bizottság számára a szerződő fél harmadik országokból származó és nemzetközi lajstromba vett eredetmegjelölések és földrajzi jelzések értékelését. A szerződő fél harmadik országokból származó és nemzetközi lajstromba vett eredetmegjelölések és földrajzi jelzések Unió általi érvényesítése a genfi szöveg III. fejezetével összhangban történik.

2.5. A szöveg különösen azt írja elő valamennyi szerződő fél számára, hogy hatékony jogorvoslati eszközöket bocsásson rendelkezésre a lajstromozott eredetmegjelölések és földrajzi jelzések oltalmához (lásd a Lisszaboni Megállapodás genfi szövegének 14. cikkét) ⁽¹⁾.

2.6. Hét uniós tagállam tagja a Lisszaboni Uniónak, és így elfogadta a harmadik országokból származó elnevezések oltalmát. Ahhoz, hogy e tagállamok rendelkezzenek az Uniónak a Lisszaboni Unióhoz történő csatlakozása előtt vállalt nemzetközi kötelezettségeik teljesítésére szolgáló eszközökkel, olyan átmeneti rendelkezéseket kell bevezetni, amelyek hatása csak nemzeti szinten jelentkezik, és nem befolyásolják az Unión belüli vagy a nemzetközi kereskedelmet.

2.7. A genfi szöveg és a Közös Végrehajtási Szabályzat értelmében az eredetmegjelölés vagy földrajzi jelzés nemzetközi lajstromba vétele iránti kérelem benyújtásáért fizetendő díjat az a tagállam viseli, amelyből az eredetmegjelölés vagy földrajzi jelzés származik (lásd a Lisszaboni Megállapodás genfi szövegének 11. cikkét) ⁽²⁾.

2.8. A mezőgazdasági termékeket illetően az Unió a földrajzi árujelzők oltalmát biztosító egységes és részletes rendszereket dolgozott ki. E rendszerek révén az érintett termékek oltalom alatt álló elnevezései egyetlen bejelentési eljárás alapján az egész EU-ban széles körű oltalmat élveznek. A javaslat összhangban áll a földrajzi árujelzők oltalmának kétoldalú, regionális és többoldalú megállapodások révén történő elősegítésére és megerősítésére irányuló általános uniós politikával.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a genfi szöveg és az ahhoz kapcsolódó joggyakorlatok keretein belül nemzetközi szinten biztosítsa a lajstromba vett eredetmegjelölések és földrajzi jelzések oltalmát. A folyamatosan növekvő mértékű globalizációval jellemzett környezetben – különösen az agrár-élelmiszeripari áruk kereskedelme tekintetében – elengedhetetlenül fontos, hogy kísérletet tegyünk a minőségjelzések nemzetközi szintű oltalmát biztosító, összehangolt keret létrehozására.

3.2. Az Európai Bizottságnak mindig annak érdekében kell eljárnia, hogy megvédje azokat a termelési modelleket és minőségvédelmi rendszereket, amelyeket a fogyasztók egészségére gyakorolt jótékony hatásai és gazdasági, illetve környezeti fenntarthatósága miatt is világszerte elismernek.

3.3. A földrajzi jelzések egyedülálló és értékes erőforrást (az agrár-élelmiszeripar eladásainak 5,7 %-a, azaz több mint 54 milliárd euro 2010-ben) ⁽³⁾ jelentenek az uniós termelők számára az egyre liberalizáltabb globális piacon. A minőségi verseny érdekében tett erőfeszítések azonban haszталanná válnak, ha a minőségi termékeinket megkülönböztető legfőbb eszközt, a földrajzi jelzéseket nem részesítjük kellő védelemben a nemzetközi versenytársakkal szemben.

3.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a földrajzi jelzések megkülönböztető jegyek, amelyek lehetővé teszik, hogy egy termék kitűnjön a konkurens termékek közül, és hogy a fogyasztó tájékoztatást kapjon annak származásáról. A védjegyekkel ellentétben a földrajzi jelzés azt a célt szolgálja, hogy kiemelje a termék és a származási területe közötti kapcsolatot, az árujelzőknek tehát az a különlegessége, hogy a termék helyi dimenziójára fektetik a hangsúlyt és ezáltal a kulturális vonatkozásokat és a helyi know-how-t, a területet és annak agroökológiai különlegességeit domborítják ki. Ezeket a jellegzetességeket meg kell védeni.

⁽¹⁾ http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/fr/wipo_pub_239.pdf.

⁽²⁾ Ugyanott.

⁽³⁾ Lásd: AGRI-2011-EVAL-04. sz. ajánlati felhívás.

3.5. Az EGSZB már 2008-ban, a földrajzi jelzésekről és eredetmegjelölésekről szóló véleményében ⁽⁴⁾ kiemelte, hogy „az európai társadalomban [...] megfigyelhető, hogy folyamatosan növekszik a fogyasztóknak az élelmiszerek és mezőgazdasági termékek jellegzetességeivel kapcsolatos tudatossága. Ennek következtében növekszik a kereslet a minőségi termékek iránt”. Ez a kijelentés ma érvényesebb, mint valaha, hiszen az európai fogyasztó egyre inkább a helyi, regionális vagy egy adott országra jellemző, minőségi termékeket keresi, amelyek minősége és hírneve, egyéb jellemzői mellett, alapvetően földrajzi eredetéhez köthető ⁽⁵⁾.

3.6. A francia Gazdasági, Szociális és Környezetvédelmi Tanács közelmúltban készített, „Az élelmiszerek hivatalos minőség- és eredetjelzései” című véleménye szerint globális szinten jelentős elmozdulás figyelhető meg a hivatalos minőség- és eredetazonosító jelzések fejlődése terén. A földrajzi jelzések azért fejlődnek, mert a fogyasztók egyre növekvő igényét elégítik ki, és ezzel együtt felértékelik az adott területhez kapcsolódó történelmet, örökséget és hagyományos szakutadást is.

3.7. Az EGSZB emlékeztetni kíván arra, hogy a FAO ⁽⁶⁾ szerint megfigyelhető, hogy a földrajzi jelzések a termék fajtájától, a származási régiótól vagy a lajstromozás időtartamától függetlenül nagyon kedvező hatást gyakorolnak az árakra.

3.8. A földrajzi jelzések oltalmával kapcsolatos szempontok minden létrejött vagy tárgyalás alatt álló kétoldalú megállapodásban egyre inkább a középpontba kerülnek. Az EGSZB kiemeli ezt a pozitív aspektust. Alapvető fontosságúnak tartja azonban, hogy egy olyan átfogó megközelítés irányába tegyünk lépéseket, amelynek célja, hogy egészében véve megvédje és előmozdítsa a minőségjelzések rendszerét.

3.9. Ehhez az EGSZB szerint újra át kell gondolni a pozitív lista uniós szintű bevezetésére irányuló javaslatot, amely nincs összhangban azzal a követelménnyel, hogy a földrajzi jelzések rendszerének átfogó védelmét kell biztosítani. Olyan rendszerre kell ugyanis javaslatot tenni, amely biztosítja a méltányos bánásmódot az összes olyan európai termelő számára, aki nemzetközi szinten is szeretné elismertetni földrajzi jelzését. Ez azért is fontos lenne, mert a kiválasztott kritériumok nem vesznek figyelembe más, az Európai Unió egyes területeinek gazdasági fejlődése szempontjából fontos társadalmi-gazdasági kritériumokat. Gyakori eset, hogy egy egész helyi gazdaság épül a földrajzi jelzésekre, amely munkahelyeket teremt, más gazdasági ágazatokra, pl. az idegenforgalomra is rendkívül nagy mértékben kihat és a környezetvédelem szempontjából is előnyös a terület fejlesztésére és foglalkoztatására nézve.

3.10. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság vegye figyelembe az Európai Unió és az Egyesült Királyság közötti jövőbeli új kapcsolatok következményeit és azt, hogy egy pozitív lista meghatározása milyen hatást gyakorolhat a folyamatban lévő tárgyalásokra, amelyek során a teljes uniós minőségbiztosítási rendszer védelmét kellene alapul venni. Az Egyesült Királyságnak kilépése után is tiszteletben kell tartania azokat a földrajzi jelzéseket, amelyeket egy eddig általa is élvezett rendszer biztosít.

3.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az európai agrár-élelmiszeripari ágazatra nagyon nagy veszélyt jelent a termékhamisítás. Az Európai Bizottság által nemrégiben közzétett jelentés ⁽⁷⁾ megerősíti, hogy a leggyakrabban hamisított termékek az agrár-élelmiszeripari termékek.

3.12. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy mostanáig már hét uniós ország csatlakozott a Lisszaboni Megállapodáshoz (Bulgária, Franciaország, Magyarország, Olaszország, Portugália, Cseh Köztársaság és Szlovákia), és hogy az említett megállapodásban több mint 1 000 olyan lajstromozott földrajzi jelzés szerepel, amelyek esetében az oltalom alatt álló eredetmegjelölések (OEM) és az oltalom alatt álló földrajzi jelzések (OFJ) nemzetközi oltalmát egyetlen lajstromozási eljárással biztosítják.

3.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a büntetések és az egyenlőtlen bánásmód elkerülése érdekében meg kell védeni az ilyen, már lajstromozott és európai szinten oltalom alatt álló földrajzi jelzések révén szerzett jogokat.

3.14. Végezetül felhívja a figyelmet egy 2012-es tanulmányra, amely jelenleg az egyetlen olyan munka az Unióban, amely a földrajzi jelzések kereskedelmi értékével foglalkozik ⁽⁸⁾. Mindazonáltal úgy tűnik, hogy a földrajzi jelzések értékének aránya („value premium rate”) alapvetően nem változott azóta.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁴⁾ HL C 204., 2008.8.9., 57. o.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1151>.

⁽⁶⁾ Az ENSZ Élelmészeti és Mezőgazdasági Szervezete.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/report_on_eu_customs_enforcement_of_ipr_2017_en.pdf (jelenleg csak angolul áll rendelkezésre).

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/value-gi_en (jelenleg csak angol nyelven érhető el).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendelet, az európai felügyeleti hatóság (Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság) létrehozásáról szóló 1094/2010/EU rendelet; az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapírpiazi Hatóság) létrehozásáról szóló 1095/2010/EU rendelet, az európai kockázattitoke-alapokról szóló 345/2013/EU rendelet, az európai szociális vállalkozási alapokról szóló 346/2013/EU rendelet, a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet; az európai hosszú távú befektetési alapról szóló (EU) 2015/760 rendelet; a pénzügyi eszközökben és pénzügyi ügyletekben referenciamutatóként vagy a befektetési alapok teljesítményének méréséhez felhasznált indexekről szóló (EU) 2016/1011 rendelet, az értékpapírokra vonatkozó nyilvános ajánlattételkor vagy értékpapíroknak a szabályozott piacra történő bevezetésekor közzéteendő tájékoztatóról szóló (EU) 2017/1129 rendelet, valamint a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv módosításáról

(COM(2018) 646 final – 2017/0230 (COD))

(2019/C 110/11)

Előadó: **Petr ZAHRADNÍK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.10.4. az Európai Unió Tanácsa, 2018.11.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	121/0/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság rugalmasan reagál a bankokban és pénzügyi intézményekben feltárt problémákra, és hogy ugyanilyen rugalmasan fogad el kiegészítő intézkedéseket a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzése érdekében.

1.2. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy ennek a kiemelten veszélyes problémának az eredményes kezeléséhez a felügyeleti hatóságok közötti együttműködés megerősítése és kapcsolataik hatékonyságának növelése mellett szükség van az egyéb érintett testületek tevékenységeivel való koordinációra is.

1.3. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy a technológiai és kommunikációs lehetőségek nemcsak a betétesek és a befektetők érdekeit szolgáló innovatív pénzügyi termékek létrehozását teszik lehetővé, hanem nagy kísértést is jelentenek a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás terén tevékenykedő bűnelkövetők számára. Az EGSZB ezért kéri, hogy az elfogadásra kerülő megoldások a lehető legnagyobb mértékben a jövőbeli kockázatok felszámolását célozzák.

1.4. Rámutat továbbá arra is, hogy ez a probléma egyre nagyobb jelentőséggel bír a harmadik országok kapcsán, a fokozódó geopolitikai, biztonsági és politikai kockázatok kontextusában, illetve hangsúlyozza, hogy az EU-nak minél jobban fel kell készülnie a pénzmosási gyakorlatok és a terrorizmus finanszírozásának megszüntetésére, valamint a pénzügyi piacával és intézményeivel való visszaélések felszámolására.

1.5. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a jogalkotási javaslatban előterjesztett intézkedések bár fontos, ám csupán részleges lépéseket jelentenek a koordináció, a szervezés és a kompetenciák terén, amelyekhez a probléma sikeres megoldása érdekében további intézkedéscsomagoknak kell társulniuk. Az EGSZB ugyanakkor egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a választott megoldás végrehajthatósága és életképessége érdekében indokolt fokozatosan eljárni, elkerülendő, hogy kialakuljon az érvényben levő rendszer stabilitását és funkcionálisát fenyegető jelentős mértékű zavar.

1.6. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a felügyeleti hatóságok hatásköreinek kiegyenlítése keretében kiegyensúlyozott kapcsolatot kell teremteni az új, megerősített hatáskörökkel rendelkező Európai Bankhatóság (EBH) és a nemzeti felügyeleti hatóságok között, hogy minden érintett szereplő optimálisan használja ki kapacitásait arra, hogy a választott módon oldják meg a problémát.

1.7. Az EGSZB kiemeli, hogy a pénzmossággal és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos belső és külső kommunikáció a javasolt intézkedések végrehajtásához kiemelkedő jelentőséggel bír. A belső kommunikáció kapcsán létfontosságú az illetékes felügyeleti hatóságok közötti információáramlás optimalizálása és védelme; a külső kommunikáció kapcsán pedig a kihívást az érdekelt felek tájékoztatása és figyelmük felkeltése jelenti, hiszen ez a megelőzés egyik formája, amely egyben felkészít az ilyen bűncselekmények előfordulásának a lehetőségére.

1.8. Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy milyen alapon jelentik ki, hogy a bankszektor van a leginkább kitéve az olyan bűnözési célú visszaéléseknek, mint amilyen a pénzmossa és a terrorizmusfinanszírozás, és így miért az EBH pozíciója és hatáskörei kerülnek megerősítésre, nem pedig az Unió másik két felügyeleti hatóságáé.

1.9. Az EGSZB értékelné, ha pontosabban meg lennének határozva az EBH és a többi – uniós, tagállami vagy különösen harmadik országbeli – felügyeleti hatóság között a pénzmossa és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén folytatott együttműködésre és közös fellépésre vonatkozó új viszonyok részletei.

2. A javaslat általános háttere és a legfontosabb tárgyi elemek

2.1. 2011 óta új pénzügyi felügyeleti rendszer van érvényben az EU-ban, amely döntő mértékben járult hozzá a pénzügyi piac stabilizálásához és a felmerülő kockázatok minimalizálásához. Segítette az uniós pénzügyi szabályok harmonizációját és az azok felügyeletével kapcsolatos tevékenységek egymáshoz való közelítését. A technológiai és pénzügyi innovációk terén azóta tapasztalható fejlődés következtében azonban tovább bővült azoknak a bűncselekményeknek a köre, amelyek visszaélnek a pénzügyi ágazattal annak érdekében, hogy bűnös tevékenységeket folytassanak és legalizálják az azokból származó hasznát. Ez a két típusú tevékenység nyilvánvalóan nem kívánt és elítélendő a társadalom részéről, emellett pedig torzítják a pénzügyi piacok funkcionális jellegét és hatékonyságát, hiszen elsődleges céljuk nem az olyan előnyök maximalizálása, amelyek az egyes eszközök felhasználásának és értékelésének objektív lehetőségéből erednek, hanem az, hogy mindenfajta nyilvánosságra hozatalt elfedjenek, elrejtsenek vagy elkerüljenek; az ilyen folyamatok összefüggésben állnak azzal a ténnyel, hogy a pénzügyi források felhasználása nem automatikusan optimális.

2.2. A javasolt intézkedések célja tehát nemcsak az, hogy megelőzzék vagy korlátozzák az olyan lehetőségek kialakulását, amelyek teret adnak bűncselekmények elkövetésére vagy azok eredményének legalizálására, hanem az is, hogy fenntartsák azoknak a pénzügyi intézményeknek a megfelelő állapotát, amelyekkel visszaélnek az ilyen bűncselekmények során, és garantálják stabilitásukat és biztonságosságukat az ügyfelek és a befektetők számára. Ennek során korlátozó tényező a politikai és a hírnévvel kapcsolatos kockázat, amely mind az egyes tagállamokat, mind pedig az Európai Unió egészét terheli.

2.3. Mivel jelenleg a pénzügyi piacok nemzetközi jellegűek és minden eddigénél szorosabban kapcsolódnak össze egymással, a vizsgált javaslat szempontjából kiemelten fontos egy olyan rendszer létrehozása, amely nemzetközi kontextusban is teljesíti küldetését. Az empirikus elemzések ugyanis kimutatják, hogy az említett bűncselekményeket egyre gyakrabban követik el határokon átnyúló módon, például harmadik országok intézményeinek bevonásával. Az ilyen bűncselekmények elleni fellépés, bármilyen megfelelő is, ha csupán egyetlen tagállam szintjén kerül végrehajtásra, nem elegendő ahhoz, hogy véglegesen garantálva legyen az erőfeszítés sikeressége. Ezért van nagy jelentősége a pénzmossa terén a nemzeti felügyeleti hatóságok közötti, illetve ugyanígy a nemzeti pénzügyi felügyeleti szervek és az ezen a téren felelős uniós szervek közötti, továbbá különösen a harmadik országok felügyeleti hatóságaival való eredményes közös fellépésnek.

2.4. A jelen vélemény tárgyát képező javasolt intézkedés csupán részben felel meg az említett cél elérésének. A sikeresség felméréséhez mindenképpen biztosítani kell az intézkedés összhangját más, összességükben egy olyan szisztematikus és koherens megközelítést alkotó elemekkel, amely a lehető legnagyobb mértékben akadályozza a bűnözőket abban, hogy bűncselekményeket kövessenek el.

2.5. A vizsgált javaslat lényegében az alábbiakat célozza:

— a szakértelem és a rendelkezésre álló erőforrások felhasználásának optimalizálása a pénzmossa és a terrorizmusfinanszírozás teljes pénzügyi piacon történő megelőzéséhez kapcsolódó feladatoknak az Európai Bankhatóságnál történő centralizációja révén;

- az Európai Bankhatóságra bízott, pénzmosás elleni küzdelemmel kapcsolatos feladatok hatókörének és tartalmának pontosítása;
- a pénzmosás elleni küzdelemmel kapcsolatos feladatok végrehajtásához szükséges eszközök megerősítése;
- az Európai Bankhatóság koordinációs szerepének megerősítése a nemzetközi pénzmosás elleni küzdelemmel kapcsolatos kérdésekben.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem nemcsak azért lesz egyre fontosabb, mert a technológiai változások és a pénzügyi innovációk egyre gyorsabban jelennek meg, hanem a közelmúltban feltárt számos ügy miatt is, amelyekben az EU több tagállamában visszaéltek a bank- és pénzügyi rendszerrel az ilyen bűncselekmények elkövetése érdekében. Ebben az összefüggésben szintén jelentősnek tekinthető a megnövekedett geopolitikai kockázat, ideértve a terrorista tevékenységeket is.

3.2. Az EGSZB-t aggasztja a fent említett probléma súlyosbodása, mivel ezek a bűncselekmények és az azokból származó haszonnak a pénzügyi ágazat segítségével történő legalizálására irányuló kísérletek nemcsak az EU-n belül fordulnak elő határokon átnyúló módon, hanem harmadik országokra kiterjedő bűncselekmények keretében is. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság javaslata aktív elkötelezettséget jelent a problémakör megoldása mellett.

3.3. Az EGSZB megjegyzi ennek kapcsán, hogy jóllehet a Pénzügyi Felügyelet Európai Rendszerét 2017-ben felülvizsgálták ⁽¹⁾, és arról az EGSZB is közzétett egy véleményt ⁽²⁾, melyet a 2018. február 15-i plenáris ülésén fogadott el, új információk és körülmények alapján módosítani kellett a javaslatot a hatékonyságot növelő további elemek hozzáadásával. Az EGSZB említett véleménye azonban továbbra is érvényes és helytálló. Az EGSZB ugyanakkor értékeli az Európai Bizottság reakciójának rugalmasságát az EU számos országában kirobbant bankbotrányok kapcsán. Ezek az ügyek megerősítették, hogy az ilyen bűncselekmények elkövetői képesek visszaélni mind a technológiai és kommunikációs eszközökkel, mind pedig a hatályos jogszabályokkal.

3.4. Ennek során pedig rámutatnak a pénzmosással kapcsolatos uniós keret hiányosságaira. Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslatban megjelenő új elemek lényegében technikai és szervezeti jellegűek, ám a jelenlegi helyzet kiterjedtebb és átfogóbb megoldást igényel. Az EGSZB hozzáteszi, hogy a vizsgált javaslat az EBH hatásköreinek bővítésével kapcsolatos kérdések szűk körére, a Bankhatóság által a nemzeti felügyeleti hatóságokkal a pénzmosás elleni küzdelem terén folytatott együttműködésre, illetve bizonyos mértékben és egyes speciális esetekben a felettük gyakorolt ellenőrzésre vonatkozik. A vizsgált javaslat nem foglalkozik továbbá a pénzügyi elemző szolgálatok és osztályok tevékenységével. A javaslat általában a tevékenységekre és az eljárásokra irányul, és semmilyen módon nem foglalkozik a pénzmosás elleni küzdelem konkrét tartalmával.

3.5. Az EGSZB figyelmeztetőleg rámutat arra, hogy a pénzmosás lehetővé teszi olyan tevékenységekből származó haszon legalizálását, amelyek jogellenesnek és büntethetőnek tekinthetők, ám amelyek ugyanakkor azt eredményezik, hogy a források irracionális módon kerülnek elosztásra, hiszen ezeknek a műveleteknek a célja nem a haszonszerzés, hanem az, hogy rejtve maradjanak és legalizálják a befektetett forrásokat vagy pedig olyan helyre utalják át azokat, ahol további bűncselekmények kerülnek elkövetésre. Az EGSZB megjegyzi és rámutat, hogy az ismertetett naprakészé tételek nem foglalkozik a jelenlegi feltételek mellett történő pénzmosás hátterét adó új trendek és körülmények elemzésével sem. Az ilyen tisztességtelen gyakorlatok felszámolása kapcsán a javaslat szigorúan és célzott módon egyes meghatározott területekre fókuszál. Kiemelkedik az EBH szerepének megerősítése az európai felügyeleti szervek között a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás problémakörének megoldása keretében, valamint az EBH megerősített együttműködése és kommunikációja a főként a bank- vagy pénzpiaci felügyeleti szervek közé tartozó nemzeti felügyeleti hatóságokkal a pénzmosás elleni küzdelemhez kapcsolódó ügyekben.

3.6. Az EGSZB ebben az összefüggésben létfontosságúnak tartja a hatáskörök megfelelő felosztását az EBH és a nemzeti hatóságok között, a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett. Mindenképpen elkerülhetetlen, jogos és indokolt az EBH hatásköreinek megerősítése a határokon átnyúló ügyek kapcsán. Az EGSZB azonban hozzáteszi, hogy a tisztán nemzeti szintű ügyek megoldásához az EBH nem képes teljeskörűen eljárni: egyes hatásköröket a nemzeti szintű hatóságoknál kell hagyni.

⁽¹⁾ Lásd az eredeti jogalkotási javaslatot, a 2017. szeptember 20-i COM(2017) 536 final jelű dokumentumot. E keret célja az európai felügyeleti szervek kapacitásainak megerősítése volt a pénzügyi felügyelet összhangjának és hatékonyságának biztosítása érdekében, ám nem foglalkozott külön az ilyen szervek pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos mandátumának megerősítésével.

⁽²⁾ HL C 227., 2018.6.28., 63. o.

3.7. Mivel a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás témája teljességgel meghatározó a stabil gazdasági és pénzügyi környezet EU-n belüli biztosításához, az EGSZB felveti, hogy nem lenne-e indokolt külön szervezet létrehozni az EU végrehajtó ágán – például az ezzel a területtel foglalkozó új főigazgatóságon – belül. E téma jelentősége az új Európai Bizottság 2019 őszén történő megalakulásával tovább nő.

3.8. Az EGSZB tudni szeretné továbbá, hogy mi a jogi alapja annak a javaslatnak, hogy az EBH töltsön be középponti szerepet ennek a problémának a megoldásában. Vajon ez azt jelenti, hogy az Európai Bizottság szerint a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás terén a legnagyobb mozgástér az EU-ban a bankszektorban biztosított?

3.9. Az EGSZB helyesli, hogy a vizsgált javaslat hatékony kommunikációt valósít meg a tárgyalta problémakör kapcsán. Ennek a kommunikációnak pedig nemcsak azt kellene céloznia, hogy hatékonyan közvetítse az információt a részt vevő felügyeleti szervek között (belső kommunikáció), hanem megfelelő szinten tájékoztatnia kell a nyilvánosságot is (a pénzügyi ágazat ügyfeleit és a nagyközönséget).

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB azt kéri, hogy a javaslat nagyon pontosan határozza meg azokat a területeket és viszonyokat, amelyekben az EBH domináns szerepet tölt be a többi uniós felügyeleti szervhez képest a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén. Ehhez a pénzügyi piac egésze vonatkozásában átfogóbb mandátumra van szükség.

4.2. Ugyanebben a szellemben az EGSZB kéri annak pontosítását, hogy mely feltételek teszik lehetővé az EBH számára, hogy felügyelje a nemzeti felügyeleti szervek eljárásait vagy közvetlenül és egyénileg határozatokat címezzen a pénzügyi ágazatbeli szereplőkhöz.

4.3. Az EGSZB-t ugyanakkor komolyan érdeklik a harmadik országok felügyeleti szerveivel való közös fellépések feltételei.

4.4. Az EGSZB kéri továbbá annak egyértelművé tételét, hogy miként kellene megtörténnie a pénzmosással és terrorizmusfinanszírozással kapcsolatos, a nemzeti hatóságok által biztosított fontos információk központosításának olyan esetekben, amikor a források „titkosnak” vagy „szigorúan titkosnak” minősülnek, illetve miként biztosítják e források védelmét.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-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 Határ- és Parti Őrségről és a 98/700/IB együttes tanácsi fellépés, az 1052/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint az (EU) 2016/1624 európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Bizottság hozzájárulása a vezetők 2018. szeptember 19–20-án Salzburgban megrendezésre kerülő üléséhez

(COM(2018) 631 final – 2018/0330 (COD))

(2019/C 110/12)

Főelőadó: **Antonello PEZZINI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.10.29. Európai Parlament, 2018.10.22.
Jogalap:	az EUMSZ 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” (SOC) szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	127/1/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság meggyőződése, hogy a személyek szabad mozgását lehetővé tevő térségben a külső határok közös határokká válnak, és az Unió területére bárhol belépők az Európai Uniónak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térségébe lépnek, annak a nemzeti és európai állampolgárokra és intézményekre vonatkozó valamennyi jogával és kötelezettségével együtt.

1.2. Az EGSZB határozottan felszólít a migrációkezelés javítására azáltal, hogy az Unió a tagállamokkal közös erőfeszítés keretében szembenéz azokkal a mélyben meghúzódó problémákkal, amelyek az embereket egy jobb élet reményében hazájuk elhagyására sarkallják.

1.3. Az EGSZB azt ajánlja, hogy egy világosan meghatározott és a tagállamok összessége által osztott, közös migrációs, illetve a kivándorlás által érintett országokban megvalósuló fejlesztési támogatást érintő politika hiányában az Európai Bizottságra történő hatáskör-átruházás ne foglalja magában az önálló intézkedések meghatározását.

1.4. Az EGSZB határozottan támogatja azt a javaslatot, hogy az ügynökségnek legyen saját állandó, 10 000 fős operatív szárnya, amely ezáltal – a tagállamokkal együttműködve – rendelkezik az ahhoz szükséges kapacitással, hogy

- megvédje a külső határokat,
- megakadályozza az irreguláris mozgásokat,
- kezelje a legális migrációt,
- hatékonyan lebonyolítsa az irreguláris migránsok visszaküldését.

1.5. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az ügynökség és a határellenőrzésért hagyományosan felelős nemzeti hatóságok között szükséges együttműködés meghatározása és megszervezése európai szinten történjen.

1.6. Az EGSZB azt is hasonlóan fontosnak tartja, hogy az ügynökség feladatkörét világosan és kölcsönös egyetértésben határozzák meg, elkerülendő az illetékességi átfedéseket és összeütközéseket, továbbá kéri, hogy az ügynökségi alkalmazottak és a tagállami tisztviselők közötti parancsnoki láncot világos és átlátható módon rögzítsék.

1.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a külső határoknál jelentkező sajátos és aránytalan kihívás esetén az ügynökségnek egy tagállam kérésére biztosítsanak lehetőséget arra, hogy gyors reagálását határvédelmi intervenciókat szervezhessen és koordinálhasson – az érintett tagállam ellenőrzése mellett és annak felelősségével, azzal egyeztetve és koordinálva –, a gyors reagálását állomány tagjaiból álló, saját, korszerű felszereléssel ellátott európai határ- és partvédelmi csapatok bevetésével.

1.8. Az EGSZB osztja az ügynökségi alkalmazottak számára megfogalmazott ajánlásokat, úgy az „emberi élet tisztelete” és a lőfegyverek használatának korlátozása, mint a vízumok határon történő megtagadása, illetve kiadása tekintetében, mivel mindkét esetben a közrend biztosításáért felelős tagállami hatóságok fontos előjogairól van szó.

1.8.1. E tekintetben az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok mindkét esetben hivatkozhasanak a szubszidiaritás elvére, illetve hogy az ügynökség személyzeti szabályzata magas szintű kötelezettségeket tartalmazzon, különösen a titoktartási kötelezettségek terén.

1.9. Az EGSZB határozottan ajánlja a javaslat V. mellékletének 3. fejezetében említett, a személyzet részéről történő szabályszegésekre vonatkozó ellenőrző mechanizmusok elmélyítését. Ezeknek a mechanizmusoknak elő kell irányozniuk azt a lehetőséget, hogy az ügyeket az uniós bíróságok hatáskörébe utalják.

1.10. Tekintettel arra, hogy az ügynökség személyek őrizetbe vételében és származási országukba való visszaküldésében is szerepet játszhat, az EGSZB azt javasolja, hogy a személyi állomány részesüljön megfelelő képzésben az alapvető jogok tekintetében.

1.11. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az ügynökség költségvetésének számottevő részét felszerelésének korszerűsítésére fordítsa.

1.12. Az EGSZB szerint az európai integrált határigazgatást célzó többéves stratégiai szakpolitikai ciklust az EGSZB véleményének meghallgatását követően az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak kell meghatároznia, míg az éves terv meghatározott ütemterv alapján történő kidolgozásával az Európai Határ- és Parti Őrséget kell megbízni, beleértve ebbe azt a kötelezettséget, hogy évente számoljon be a végrehajtott intézkedésekről, ezek költségvetéséről és a végrehajtott feladatokról.

1.13. A nemzetközi együttműködés tekintetében az EGSZB a rendeltervezetben foglalt intézkedések és a többi érintett szakpolitika kidolgozásának szoros összehangolását ajánlja, különös tekintettel a Cotonoui Megállapodásra.

1.14. Az EGSZB az ügynökséget segítő, az érintett szervezetek részvételével működő konzultatív fórum megerősítését ajánlja, valamint kéri, hogy az EGSZB-n keresztül a szervezett civil társadalom is kapcsolódjon a fórum tevékenységeihez.

2. Bevezetés

2.1. A személyek szabad mozgását lehetővé tevő térségben a külső határok közös határokká válnak: jelenleg 50 000 km-ről beszélünk, ami azt jelenti, hogy egy tagállam biztonsággal vagy külső határokkal kapcsolatos problémája potenciálisan hatással lehet valamennyi tagállamra.

2.1.1. Ezért a kölcsönös bizalom a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség alapvető követelménye, különösen az új kihívások, kiterjedt fenyegetések és előre nem látható jelenségek tekintetében, amelyek esetében szükség van: nagyobb fokú együttműködésre; képzett erőforrások bevetésére; hatékonyabb tájékoztatásra. Lényegében arról van szó, hogy az egyes tagállamok értékeinek ötvözését és kiteljesítését szolgáló szolidaritás konkrét megvalósítására kell törekedni.

2.2. A Lisszaboni Szerződésben a határokat az EUMSZ harmadik részének V. címében a határok ellenőrzésével, a menekültügygel és a bevándorlással kapcsolatos politikák fejezetében előírtak szabályozzák „a külső határok integrált határőrizeti rendszerének” létrehozása céljából, amint azt az EUMSZ 77. cikke (1) bekezdésének c) pontja előírja. E rendelkezés célja a „szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” kialakítása.

2.3. A Szerződésekből kivehető, hogy az állampolgárok uniós területen történő szabad mozgásához szükségszerűen kapcsolódnia kell egy, a harmadik országokból származó személyek kezelését és ellenőrzését illető közös politikának.

2.3.1. A külső határok jelenlegi, elégtelen ellenőrzésének további meghosszabbítása vagy új, történelem előtti belső ellenőrzések visszaállítása az Unió egésze számára magas gazdasági költségekkel járna, súlyosan károsítva az európai integráció egyik legnagyobb vívmányának számító egységes piacot.

2.4. A négy szintű belépés-ellenőrzési modellen alapuló európai integrált határigazgatás a következőket foglalja magában:

— olyan, harmadik országokban zajló intézkedések, mint a közös vízumpolitika keretében előírtak,

- a szomszédos harmadik országokkal kapcsolatos intézkedések,
- a külső határok nagyobb fokú és hatékonyabb ellenőrzését szolgáló intézkedések,
- kockázatelemzés, a schengeni térségre vonatkozó intézkedések, visszaküldési eljárások.

2.5. Első ízben 2002–2003-ban a SCIFA ⁽¹⁾ elnevezésű, nemzeti szakemberekből álló közös szerv égisze alatt jött létre egy hálózat, amelyet a Frontex ⁽²⁾ megalakulásával az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség megalakulása követett.

2.6. Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség helyét 2016-tól ⁽³⁾ az **Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség** vette át a tagállamok és a schengeni térség külső határvédelmének javítása érdekében, a következőket tűzve ki célul:

- sebezhetőségi értékelés készítése a tagállamok személyforgalmi határellenőrzési képességeinek vonatkozásában;
- közös műveletek és gyors reagálású határvédelmi intervenciók szervezése a tagállamok külső határellenőrzési képességeinek megerősítése, valamint az illegális bevándorlás és a szervezett bűnözés kezelése érdekében;
- segítségnyújtás biztosítása a Bizottságnak a migrációkezelést támogató csapatok koordinációjában, amennyiben egy tagállam a külső határainál lévő egyes pontoknál aránytalan migrációs kihívásokkal szembesül;
- konkrét válasz biztosítása a külső határoknál sürgős beavatkozást igénylő helyzetekben;
- határőrizeti műveletek során technikai és operatív segítségnyújtás a tengeren bajba jutott személyek felkutatására és megmentésére irányuló műveletekhez;
- legalább 1 500 határőrrel álló gyors reagálású állomány létrehozásához való hozzájárulás;
- az ügynökség összekötő tisztviselőinek kinevezése a tagállamokban;
- visszaküldési tevékenységek és műveletek szervezése, koordinálása és lebonyolítása;
- a tagállamok és a harmadik országok közötti operatív határkezelési együttműködés elősegítése;

2.7. 2016. októberi megalapítása óta az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség az Unió visszaküldési eljárásainak központjává vált ⁽⁴⁾, amely hatásos módon támogatja a tagállamokat mindazok visszaküldésében, akik jogtalanul tartózkodnak az Unió területén.

2.8. Az Európai Parlament több e témát illető állásfoglalásában is hangot adott mély aggodalmának „az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló [EU] 2016/1624] rendelet végrehajtásával kapcsolatban”, valamint ragaszkodott „ahhoz, hogy az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség hajtson végre többcélú műveleteket azzal a céllal, hogy megfeleljen annak a [...] követelménynek, hogy a tengeri kutató-mentő eszközök jelen legyenek az érintett térségekben” ⁽⁵⁾, valamint hogy bevezetésre kerüljön a teljeskörű integrált határigazgatási stratégia.

2.9. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a Schengeni Megállapodás védelmében elfogadott állásfoglalásában ⁽⁶⁾ kérte a Tanácstól és a tagállamoktól a szabad mozgás gyakorlásának biztosítását, míg egy saját véleményében ⁽⁷⁾ kifejtette, hogy „javítani kell a Frontex irányításának és fellépéseinek átláthatóságát, valamint az ügynökség elszámoltathatóságát”.

⁽¹⁾ Bevándorlással, Határokkal és Menekültüggyel Foglalkozó Stratégiai Bizottság (SCIFA)

⁽²⁾ A 2007/2004/EK tanácsi rendelet által került bevezetésre (HL L 349., 2004.11.25., 1. o.), amelyet később a 863/2007/EK (HL L 199., 2007.7.31., 30. o.), az 1168/2011/EU (HL L 304., 2011.11.22., 1. o.) és az 1052/2013/EU (HL L 295., 2013.11.6., 11. o.) európai parlamenti és tanácsi rendelet módosított.

⁽³⁾ A 2016. október 6-án hatályba lépett (EU) 2016/1624 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 251., 2016.9.16., 1. o.) következtében.

⁽⁴⁾ Az EU eddig 17 visszafogadási megállapodást kötött. A 79 afrikai, karibi és csendes-óceáni állammal fennálló uniós kapcsolatok keretét adó Cotonoui Megállapodás is tartalmaz az irreguláris migránsoknak a származási országukba való visszaküldésére vonatkozó rendelkezéseket.

⁽⁵⁾ 656/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 189., 2014.6.27., 93. o.).

⁽⁶⁾ HL C 133., 2016.4.14., 1. o.

⁽⁷⁾ HL C 303., 2016.8.19., 109. o.

2.10. Az EGSZB továbbá kiemelkedő jelentőséget szentelt⁽⁸⁾ annak az elvárásnak, hogy javítani „kell a Frontex ügynökség és a nemzeti hatóságok közötti együttműködést”, „a határok ellenőrzése, a partok felügyelete, a tengerbiztonság, a tengeri mentés, a vámügyek és a halászat területén illetékes különböző ügynökségek és intézmények közötti koordinációt”, valamint hangsúlyozta, „hogy a külső határok igazgatásának [...] javára válna, ha azt a közös európai menekültügyi rendszer átdolgozásával párhuzamosan fogadnák el”.

2.11. „Amikor emberek élete vagy biztonsága forog veszélyben az Unió külső – akár tengeri, akár szárazföldi – határain, a határőrség és a helyszínen működő többi szerv elsődleges kötelessége az emberek mentése és megfelelő segítése”⁽⁹⁾.

2.12. Az EGSZB – amint arra az *európai migrációs stratégia és a biztonságos, rendezett és szabályos migrációra vonatkozó globális megállapodás*⁽¹⁰⁾ is felhívja a figyelmet – határozottan kiemeli a migrációkezelés javításának szükségességét azáltal, hogy „szembenéz azokkal a mélyben meghúzódó problémákkal, amelyek arra sarkallják az embereket, hogy máshol kezdjenek új életet”.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. Az európai bizottsági javaslat célja az Európai Határ- és Parti Őrség átalakítása az ügynökség új képességeinek megteremtésével, különösen az Európai Határ- és Parti Őrség készenléti alakulatának létrehozásával és az ügynökség számára új eszközök beszerzésével, illetve egyéb új vagy potenciális feladatok megfelelő ellátásával.

3.2. Tekintve, hogy a mostani és a jövőbeli felhatalmazás teljes költségösszege a 2019–2020 közötti időszakban 1,22 milliárd eurót, a 2021–2027 közötti időszakban pedig 11,27 milliárd eurót tesz ki, az Európai Bizottság az Európai Határ- és Parti Őrség⁽¹¹⁾ 10 000 fős operatív személyzetből álló, végrehajtási hatáskörrel rendelkező készenléti alakulatának létrehozását javasolja 2020-ig: mindez az ügynökség saját hatékony és rugalmas operatív szárnyának biztosítása érdekében történik, és a műveleti igényeknek megfelelően ösztönzi az ügynökség szerepvállalását.

3.3. A készenléti alakulat létrehozását egy jól működő Európai Határ- és Parti Őrséghez kell telepíteni, ahol a tagállamok, az Unió és az uniós ügynökségek⁽¹²⁾, különösen az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség feladatait megfelelően összehangolják, és mindenki az **általános és közös politikai célkitűzések** megvalósításáért dolgozik.

3.4. A javaslatok kizárják a hatályuk alól a Dán Királyságot, Írországot és az Egyesült Királyságot (kivéve egyes, még meghatározandó együttműködési lehetőségeket), illetve Gibraltárra történő alkalmazásuk felfüggesztésre kerülne. Ezzel szemben a schengeni szabályok kiterjesztésével összhangban vonatkoznak Izlandra, a Norvég Királyságra, a Svájci Államszövetségre és a Liechtensteini Hercegségre.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság meggyőződése, hogy a személyek szabad mozgását lehetővé tevő térségben a külső határokat közös határoknak kell tekinteni, és az Unió területére bárhol belépők a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térségbe lépnek, annak valamennyi jogával és kötelezettségével együtt.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az EUMSZ 77. cikke (2) bekezdésének d) pontjában előírt, és a valamennyi tagállam közös és tovább nem halogatható meghatározásával összhangban álló, a migrációkezelést és a fejlődés elősegítését célzó külső határok integrált határőrizeti rendszerének megvalósítása túl régóta várat magára.

4.3. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja azt a célkitűzést, hogy – az ügynökség saját állandó operatív szárnyának létrehozásával – az Uniónak lehetősége nyíljon arra, hogy a külső határok védelméhez, a másodlagos mozgások megelőzéséhez és a jogellenesen tartózkodó migránsok visszaküldésének zökkenőmentes lebonyolításához szükséges kapacitással **rendelkezzen**.

4.4. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság volt az az intézmény, amely elsőként javasolta egy európai határőrség létrehozását⁽¹³⁾, és az erre vonatkozó célkitűzést teljes mértékben támogatja annak érdekében, hogy egy készenléti alakulat és egy hatékony európai integrált határigazgatás révén a külső határok biztonságossá váljanak. A megosztott felelősség jegyében az ügynökségnek pozitív szerepet kell betöltenie a külső határok rendszeres nyomon követésében, nem csupán helyzetismeret és kockázatelemzés révén, hanem a saját személyzetéhez tartozó szakértők tagállamokban való jelenléte által is.

⁽⁸⁾ Lásd a 7. lábjegyzetet.

⁽⁹⁾ Uo.

⁽¹⁰⁾ <https://www.iom.int/global-compact-migration>

⁽¹¹⁾ EBCG – European Border and Coast Guard.

⁽¹²⁾ Lásd többek között: az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség (EMSA), az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal (EFCA), illetve az Unió Műholdközpontja, az EUROPOL vagy a Szabadságon, a Biztonságon és a Jog Érvényesülésén Alapuló Térség Nagyméretű IT-rendszereinek Üzemeltetési Igazgatását Végző Európai Ügynökség (eu-LISA).

⁽¹³⁾ HL C 128., 2010.5.18., 29. o.; HL C 303., 2016.8.19., 109. o.; *Menekültügyi és Migrációs Alap (MMA) és Integrált Határigazgatási Alap* című EGSZB-vélemény (SOC/600, HL C 62., 15.2.2019, p. 184. o.).

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a külső határoknál jelentkező sajátos és aránytalan kihívás esetén az ügynökség egy tagállam kérésére gyors reagálású határvédelmi intervenciókat szervezhet és koordinálhat – az érintett tagállammal egyeztetve és koordinálva, annak saját külső határszakaszaiért vállalt elsődleges felelőssége alatt –, az európai határ- és partvédelmi csapatok bevetésével.

4.6. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hasznosnak véli az ügynökségnek az Európai Bizottság döntését követő közbelépését „kizárólag sürgős helyzetekben és átlátható eljárás alapján, amely magában foglalja az európai jogalkotók [...] azonnali értesítését”⁽¹⁴⁾, míg – az egységes migrációs politikát és a kivándorló országok fejlesztésének támogatását magában foglaló, valamennyi tagállam által meghatározott és elfogadott keret hiányában – korainak tartja az **Európai Bizottság állandó felhatalmazását** a politikai prioritások független meghatározásáról és az integrált határigazgatás stratégiai iránymutatásairól szóló jogi aktusok elfogadási hatáskörének vonatkozásában.

4.7. Ezzel szemben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság az EUROSUR és a FADO kézikönyveinek, a helyzetképek és kockázatkezelés közös normáinak, valamint a készenléti alakulat pénzügyi támogatásának tekintetében végrehajtási hatáskörrel rendelkezzen.

4.8. Az EGSZB szerint az európai integrált határigazgatást célzó többéves stratégiai szakpolitikai ciklust az EGSZB véleményének meghallgatását követően az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak kell meghatároznia, míg az éves tervnek az ügynökség igazgatótanácsa által meghatározott ütemterv alapján történő kidolgozása az Európai Határ- és Parti Őrséget illetné, feltéve, hogy évente beszámol a végrehajtott intézkedésekről, ezek költségvetéséről és a végrehajtott feladatokról.

4.9. Az EGSZB fontosnak véli annak a konzultatív fórumnak a megerősítését, amely az ügynökség ügyvezető igazgatóját és igazgatótanácsát az alapjogokhoz és a többéves stratégiai szakpolitikai ciklus megvalósításához kapcsolódó kérdésekben támogatja, és amelyben részt vesz az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO), az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, az ENSZ menekültügyi főbiztosa és egyéb érintett szervezetek, valamint kéri, hogy az EGSZB-n keresztül a szervezett civil társadalom is kapcsolódjon a fórum tevékeniségeihez.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB nyomatékosan ajánlja az V. mellékletben említett, a löfegyverek használatára és a vízumok határon történő megtagadására, illetve kiadására vonatkozó ellenőrző mechanizmusok elmélyítését, mivel mindkét esetben a közrend biztosításáért felelős tagállami hatóságok fontos előjogairól van szó.

5.1.1. Hasonló figyelmet kell szentelni a III. és az V. mellékletnek, ügyelve a nemzeti és az európai szabályok közötti összhangra, annak elkerülése érdekében, hogy azonos helyen szolgáltatot teljesítő, azonos készségekkel és képesítésekkel rendelkező, de eltérő szabályok szerint alkalmazott személyek eltérő módon intézkedjenek.

5.2. Egyértelműen garantálni kell a tagállami kötelezettségek szintjét, különös tekintettel a bizalmas jellegű adatokra.

5.3. Az EGSZB megítélése szerint, tekintettel a különböző – vámügyi, növényvédelmi, belbiztonsági, adóügyi, bevándorlási és visszaküldési, kulturális közvetítő, alapjogi – szervek alkalmazottainak, illetve az EASO és az ETIAS dolgozóinak, az EUROSUR elemzőinek, valamint az összekötő tisztviselőknek, továbbá a nemzeti és ügynökségi határőröknek a párhuzamos jelenlétére a határokon, elengedhetetlen, hogy olyan uniós továbbképzési programokat biztosítsunk, amelyeken az említett szervek és ügynökségek alkalmazottai közösen vehetnek részt⁽¹⁵⁾.

5.4. Arra is ügyelni kell, hogy ne alakuljon ki megkülönböztetés az ügynökség és a nemzeti szintű szervek alkalmazottainak munkakörülményei és a velük való bánásmód területén, hiszen a különböző alkalmazottak ugyanazokat a feladatokat végzik, azonos képzésben részesültek, és ugyanazokkal a készségekkel és képesítéssel bírnak.

5.5. A nemzetközi együttműködés tekintetében az EGSZB a rendelettervezetben foglalt intézkedések és a többi érintett szakpolitika, valamint a gazdasági és kereskedelmi megállapodások szoros összehangolását ajánlja, különös tekintettel az EU és az AKCS-országok között a Cotonoui Megállapodás keretében folytatott párbeszédre.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ Lásd a 7. lábjegyzetet.

⁽¹⁵⁾ A 69. cikk előírja az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség együttműködését további 12 uniós szervvel és ügynökséggel.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az online terrorista tartalom terjesztésének megelőzéséről

Az Európai Bizottság hozzájárulása a 2018. szeptember 19–20-i salzburgi vezetői üléshez

(COM(2018) 640 final – 2018-0331 (COD))

(2019/C 110/13)

Előadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Felkérés:	Európai Tanács, 2018.10.24. Európai Parlament, 2018.10.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elnökségi határozat:	2018.12.11.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	126/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az uniós lakosok nagyobb biztonságát célzó kezdeményezést. Mindazonáltal a biztonság és a szabadság kérdését érintő vitában az EGSZB mindig a szabadságok – többek között a véleménynyilvánítás, az információkhoz és a kommunikációs eszközökhöz való hozzáférés, valamint a kommunikáció titkosságának szabadsága – védelmét javasolta. Végso soron ez a hatékony jogvédelemhez és a tisztességes és késedelem nélküli eljáráshoz való hozzáférést jelenti.

1.2. Az EU területén a közelmúltban elkövetett terrorista támadások rámutattak, hogy a terroristák miként használják fel a közösségi hálózatokat jogellenesen arra, hogy követőket toborozzanak és készítsenek fel. A terroristák titkosított kommunikációs eszközök segítségével terveznek ki és segítenek elő terrorista tevékenységeket, és a világhálót használják fel rémtetteik dicsőítésére, valamint arra, hogy másokat követésre buzdítsanak és félelmet keltsenek az emberekben.

1.3. Az EGSZB kéri, hogy konkrétan és a lehető legpontosabban definiálják az olyan meghatározatlan jogi fogalmak kritériumait, mint a „terrorista információk”, „terrorcselekmények”, „terrorista csoportok” vagy a „terrorizmus dicsőítése”.

1.4. Az ilyen célokra online megosztott terrorista tartalmat olyan tárhelyszolgáltatókon keresztül terjesztik, amelyek lehetővé teszik a harmadik fél által létrehozott tartalom feltöltését. Számos közelmúltbeli európai terrortámadás során az online terrorista tartalmak lényeges szerepet játszottak a radikálizálódás és az úgynevezett „magányos farkasok” által elkövetett támadások tekintetében.

1.5. A megelőzést szolgáló technológiai eszközök (automatizált paraméterek, algoritmusok, keresőmotorok stb.) nagyon hasznosak, azonban az ilyen tartalmak megfelelő értékelésében az emberi tényező közvetítőként alapvető szerepet játszik.

1.6. Az EGSZB megállapítja, hogy küzdeni kell az ellen, hogy a közösségi hálózatokon terrorista információk terjesztése és digitális toborzás folyjon. Ugyanígy küzdeni kell az internetes cenzúra vagy öncenzúra ellen. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az internet területén alapvetően fontos minden európai lakos számára biztosítani a tájékozódáshoz, valamint a véleményalkotás szabadságához való jogot.

1.7. Az internet védelmének és a radikális csoportok elleni küzdelemnek elő kell segítenie az internet iránti bizalom növekedését és ezáltal az ágazat fejlődésének biztosítását.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy meg kell vizsgálni, hogy milyen hatással lenne ennek a javaslatnak a megvalósítása a kis- és közepes vállalkozásokra, illetve hogy lehetne-e azt átmenetileg alkalmazni úgy, hogy a kkv-k könnyebben tudjanak igazodni az új előírásokhoz, és közben ne sérüljön a szabad verseny, előnyösebb helyzetbe hozva a nagyobb szolgáltatókat.

1.9. Az internet védelme és általában a lakosság és különösen a fiatalok megóvásának biztosítása érdekében javasolt ellenőrzési intézkedéseket jogszabályok révén szigorúan szabályozni kell, és az intézkedéseknek mindenki számára garantálniuk kell a tájékozódáshoz való jogot és a közigazgatási határozatokkal szembeni jogorvoslatot.

1.10. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy szükség van a hozzáférést nyújtó szolgáltatók értékelésére is, és hogy a közösségi hálózatok üzemeltetőinek proaktív intézkedéseket kell tenniük a különböző társulások, nem kormányzati szervezetek és a felhasználók e tartalmakkal szembeni közvetlen fellépésének és az ilyen tartalmak bejelentésének előmozdítása érdekében: ezeket az „ellenérveket” széles körben terjeszteni kell, hogy megelőző hatást fejthessenek ki.

1.11. A javaslat feltételeinek a kisvállalkozásokra történő alkalmazása kapcsán figyelembe kell venni a digitális platformok nagy számát Európában és e vállalkozások méretbeli különbségeit.

1.12. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a felhasználókat egyértelműen emlékeztessék a terrorista tartalmak felhasználására vagy előállítására vonatkozó nemzeti jogszabályokra. Kéri továbbá, hogy a közigazgatási határozatokkal szembeni fellebbezés joga biztosítható legyen, oly módon, hogy egyértelműen ismertetik ezt a jogot, és rendelkezésre bocsátják az annak gyakorlásához szükséges online eszközöket.

2. A javaslat háttere

2.1. Az internet elterjedtsége lehetővé teszi a felhasználók számára, hogy kommunikáljanak, dolgozzanak, érintkezzenek egymással, információkat és tartalmakat hozzanak létre, szerezzenek és osszanak meg világszerte több száz millió egyénnel. Ebből kiindulva az Európai Bizottság azt javasolja, hogy dolgozzanak ki mechanizmusokat a terrorista tartalmak közzétételének és terjesztésének megakadályozására ⁽¹⁾.

2.2. Fontos megkülönböztetni a fogalmakat, és az „internet” szó túlságosan általános. Az internet egyszerre jelenti a világhálót, a közösségi hálózatokat és a darknetet. Ezenkívül a dolgok internetét is magában foglalja, amelyek nyilvánvaló biztonsági rést jelentenek egy elektronikus háborúban. Például az ISIS toborzói manapság könnyebben kommunikálnak az online játékkonzolokon keresztül, mint a világhálón keresztül. A „terrorista tevékenység előkészítése és elősegítése” kifejezés nem az internetre és nem is a közösségi hálózatokra, hanem a darknetre utal. Ezenkívül az internet nagyvállalatai (a GAFAM) nem végeznek tevékenységet a darkneten vagy a titkosított hálózatokon.

2.3. Ugyanakkor az a képesség, hogy egy nagy közönséget minimális költséggel érjenek el, szintén vonzó a bűnözők számára, akik az internetet jogellenes céllal akarják felhasználni. Az Unió területén a közelmúltban elkövetett terrorista támadások rámutattak, hogy a terroristák miként használják fel az internetet a támogatók megkörnyékezésére és kiképzésére, a terrorista tevékenység előkészítésére és megkönnyítésére, az atrocitások dicsőítésére, valamint arra, hogy másokat követésre buzdítsanak és félelmet keltsenek az emberekben.

2.4. Tény, hogy az uniós internet fórum különböző szereplőket egyesített, azonban nem minden érintett tárhelyszolgáltató vett részt a fórumon, másodszer pedig a tárhelyszolgáltatók által elért eredmények mértéke és üteme összességében sem elegendő ahhoz, hogy megfelelően kezelje ezt a problémát. Különleges erőfeszítést kell tenni a közösségi hálózatok moderátorainak megfelelő képzése érdekében.

2.5. Az ilyen célokra online megosztott terrorista tartalmat olyan tárhelyszolgáltatókon keresztül terjesztik, amelyek lehetővé teszik a harmadik fél által létrehozott tartalom feltöltését. Számos európai terrortámadás során az online terrorista tartalmak lényeges szerepet játszottak a radikalizálódás és az úgynevezett „magányos farkasok” által elkövetett támadások tekintetében. Az is kiderült, hogy ezek a lakosság fiatalabb tagjaira vannak a legnagyobb hatással.

3. A javasolt rendelet összefoglalása és általános észrevételek a javaslattal kapcsolatban

3.1. Az EGSZB már kifejtette álláspontját ⁽²⁾ a jogellenes online tartalmakkal kapcsolatban: a szóban forgó új európai bizottsági kezdeményezés kimondottan az interneten előforduló terrorista tartalmakkal foglalkozik.

3.2. A javaslat személyi hatálya magában foglalja azokat a tárhelyszolgáltatókat, akik szolgáltatásaikat az EU-n belül kínálják, tekintet nélkül letelepedési helyükre vagy méretükre.

⁽¹⁾ COM(2018) 640 final.

⁽²⁾ HL C 237., 2018.7.6., 19. o.

3.3. Úgy véljük, hogy ide kell sorolni az információszoftárokat, a keresőmotorokat és a tárhelyszolgáltató webhelyeket és hálózatokat is.

3.4. Az internetes kis- és közép vállalkozások nem rendelkeznek a terrorista tartalmak elleni hatékony fellépéshez szükséges technikai, emberi és pénzügyi kapacitásokkal. Az EGSZB szerint lehetővé kell tenni a határidők és az eljárások hozzáigazítását az ilyen típusú vállalkozásokhoz. A kis- és közép vállalkozásoknak külön határidőt lehetne adni a rendelet végrehajtására.

3.5. Emellett értékelni kell a nem kormányzati szervezetek, a szakszervezetek és általában a civil társadalom megelőző és proaktív intézkedéseit is.

3.6. A terrorista tartalom eltávolításának biztosítása érdekében a rendelet bevezeti az eltávolítási végzést, amelyet egy tagállam illetékes hatósága közigazgatási vagy bírósági határozatként bocsáthat ki. Ilyen esetekben a tárhelyszolgáltató köteles egy órán belül a tartalmat eltávolítani vagy hozzáférhetetlenné tenni.

3.7. A terrorista tartalom meghatározása országról országra változhat, ezért fontos azt tisztázni, hogy elkerülhetőek legyenek az önkényes intézkedések és a jogbizonytalanság.

3.8. Az egyórás határidő nem tűnik reálisnak, mivel például Franciaországban az értesítés és a forrás eltávolítása között jelenleg 16 óra telik el a pedofil oldalak, és 21 óra a terrorista oldalak esetében, a webhelyek osztályozása pedig igen időigényes folyamat. Az EGSZB szerint reálisabb és célravezetőbb határidőt kellene meghatározni.

3.9. A rendelet előírja a tárhelyszolgáltatók számára, hogy adott esetben a kockázat szintjével arányos proaktív intézkedéseket hozzanak, és a terrorista anyagokat eltávolítsák a szolgáltatásaik köréből, többek között automatizált felderítési eszközök alkalmazásával. Ez alapvetően fontos, ezért szorgalmazni és támogatni kell a technológiai innovációra irányuló erőfeszítéseket, hogy létre lehessen hozni a megfelelő technológiai eszközöket.

3.10. Az Európai Bizottság javasolja egyebek mellett automatizált felderítési eszközök alkalmazását, és arra ösztönzi a vállalkozásokat, hogy tegyenek jelentős erőfeszítéseket a megfelelő technológiai eszközök kifejlesztését szolgáló kutatások támogatására.

3.11. A nem terrorista tartalom téves eltávolítással szembeni védelmére irányuló intézkedések részeként a javaslat kötelezettséget ír elő a jogorvoslat és a panasztételi mechanizmusok bevezetésére, annak biztosítása érdekében, hogy a felhasználók megtámadhassák a tartalom eltávolítását. Emellett a rendelet kötelezettségeket vezet be a tárhelyszolgáltatók által a terrorista tartalom ellen hozott intézkedések átláthatóságára vonatkozóan, biztosítva ezáltal a felhasználók, a polgárok és a hatóságok felé történő elszámoltathatóságot.

3.12. A tartalmak ellenőrzésére és felülvizsgálatára irányuló törekvések mellett hangsúlyt kell helyezni az emberi és a technológiai közvetítésre irányuló erőfeszítésre is. A cenzúra kérdése nagyon aggodalmas lehet a munkavállalói jogok és a tájékoztatáshoz való jog tiszteletben tartása, valamint a magánélet tiszteletben tartásával kapcsolatos szabályok tekintetében.

3.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a szolgáltatónak tájékoztatnia kell az oldal vagy az információ tulajdonosát arról, hogy melyik webhelyet vagy információt szándékozik cenzúrázni. Nem szabad megfélemlíteni arról, hogy az embereknek jogukban áll, hogy tájékoztassák őket a közigazgatási határozatokról.

3.14. A közigazgatási határozatokról való tájékoztatáshoz való jog biztosítása érdekében az EGSZB arra kéri a hozzáférést nyújtó szolgáltatókat, hogy a tartalomkezelési politikájukban az ügyfelek jogai és kötelezettségei között tüntessék fel azt is, hogyan kell az információk előállítását tájékoztatni az eltávolítási határozatokról és az ügyfelek rendelkezésére álló jogi lehetőségekről.

4. A javaslat rendelkezéseinek magyarázata

4.1. A terroristák online propagandája arra törekszik, hogy egyéneket terrorista támadások elkövetésére buzdítson, többek között azáltal, hogy részletes utasításokat ad nekik arra vonatkozóan, hogyan lehet maximális kárt okozni. Az ilyen atrocitások után általában további propagandát osztanak meg, ezáltal dicsőítve e cselekedeteket, másokat pedig arra ösztönöznek, hogy kövessék a példát. Ez a rendelet azáltal járul hozzá a közbiztonság védelméhez, hogy csökkenti az alapvető jogok megsértését előmozdító és ösztönző terrorista tartalmakhoz való hozzáférést.

4.2. A fogalommeghatározások tekintetében a javaslat meghatározza, hogy e rendelet alkalmazásában:

„tárhelyszolgáltató”: a szolgáltatás igénybe vevője által küldött információknak – a tartalomszolgáltató kérésére történő – tárolásából, valamint a tárolt információk harmadik felek számára történő hozzáférhetővé tételéből álló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltató ⁽³⁾;

„tartalomszolgáltató”: olyan felhasználó, aki olyan információt szolgáltatott, amelyet a felhasználó kérésére egy tárhelyszolgáltató tárol vagy tárolt ⁽⁴⁾;

Az EGSZB javasolja egy új pont beillesztését, amely a következőt tartalmazza:

— „információszolgáltatók”: keresőmotorok, amelyek lehetővé teszik a tartalom azonosítását és az ahhoz való hozzáférést.

4.3. A rendelet a „terrorista tartalmat” úgy határozza meg, mint amely az alábbi információk közül legalább egy:

- a) terrorista bűncselekmények elkövetésére való felbujtás vagy uszítás, ideértve a terrorista bűncselekmények elkövetésének dicsőítését, és ezáltal ilyen bűncselekmény elkövetésének veszélyét vonja maga után;
- b) a terrorista bűncselekményekhez való hozzájárulás ösztönzése;
- c) a terrorista csoport tevékenységeinek előmozdítása, különösen az (EU) 2017/541 irányelv 2. cikkének 3. pontja értelmében vett terrorista csoportban való részvétel vagy annak számára nyújtott támogatás ösztönzése által;
- d) terrorista bűncselekmények elkövetése céljából alkalmazott módszerekre vagy technikákra vonatkozó oktatás ⁽⁵⁾.

Az EGSZB javasolja egy új pont beillesztését, amely a következőt tartalmazza:

terrorcselekmények elkövetése vagy támogatása céljából személyek toborzása és képzése.

4.4. A cenzúrázandó tartalmak meghatározása nagyon rövid, mivel sok olyan szöveg, kép, videó és egyéb tartalom vagy formátum létezik, amely nem konkrét cselekmények elkövetésére buzdítva dicsőíti a terrorizmust, hanem valamilyen erőszakhoz vezető, szélsőséges elméletet méltat és terjeszt.

4.5. A rendelet ezenkívül hozzájárul az azon vállalkozások elleni küzdelemhez, amelyek tevékenységeik révén támogatnak és méltatnak egy olyan szélsőséges elméletet, amely erőszakhoz vezet. A rendeletnek emellett hozzá kell járulnia a közösségi hálózatokon történő toborzást célzó tevékenységek elleni küzdelemhez.

4.6. Az 1. cikk meghatározza a tárgykört, jelezve, hogy a rendelet szabályokat állapít meg a tárhelyszolgáltatásokkal az online terrorista tartalom terjesztése céljából történő visszaélések megelőzésére, beleértve a tárhelyszolgáltatók gondossági kötelezettségeit és a tagállamok által bevezetendő intézkedéseket.

4.7. A „tárhelyszolgáltatásokkal az online terrorista tartalom terjesztése céljából történő visszaélés” kifejezést fel kell váltani a „propagandacélú tartalom, üzenetek vagy eszközök terjesztése” kifejezés kiegészítésével, és be kell illeszteni a terrorista tartalmakhoz vagy üzenetekhez való hozzáférést biztosító URL címek és információk megemléítését is, mivel ez magában foglalja a keresőmotorokat is.

4.8. Az 5. cikk előírja a tárhelyszolgáltatók számára, hogy olyan intézkedéseket vezessenek be, amelyek a valamely tagállam illetékes hatósága vagy egy uniós szerv által benyújtott értesítésben hivatkozott tartalom gyors értékelésére irányulnak, anélkül azonban, hogy előírnák az említett tartalom eltávolítását, vagy hogy konkrét határidőket állapítsanak meg az intézkedéshez.

4.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a hatékony fellépés érdekében el kell kezdeni egy olyan kritériumlista kidolgozását, melynek révén a jogbiztonság érdekében meghatározzuk a tartalmak és üzenetek azon típusait, amelyek terrorista jellegűek vagy terrorizmus dicsőítését jelentik. Ennek az a célja, hogy elkerüljük a tartalmak eltávolítására vonatkozó határozatok önkényességét, valamint védjük a tájékoztatáshoz való jogot és a vélemény szabadságát. E rendelethez mellékelni kell azokat az előírt kritériumokat, amelyek európai szinten lehetővé teszik az olyan tartalmak meghatározását, mint a terrorista csoportokról szóló információ, a terrorizmust dicsőítő vagy a terrorcselekményeket igazoló információ, a támadás kivitelezésére képes fegyverek előállítását elősegítő műszaki vagy módszertani információ, vagy a toborzási célú felhívások.

4.10. A 14. cikk előírja, hogy mind a tárhelyszolgáltatók, mind a tagállamok hozzanak létre kapcsolattartó pontokat, hogy megkönnyítsék a közöttük folytatott kommunikációt, különösen az értesítések és az eltávolítási végzések tekintetében. Az EGSZB úgy véli, hogy az érintett emberi jogok megóvása érdekében e kapcsolattartási pontokon a problémák

⁽³⁾ COM(2018) 640 final, 2. cikk (1) bekezdés.

⁽⁴⁾ COM(2018) 640 final, 2. cikk (2) bekezdés.

⁽⁵⁾ COM(2018) 640 final, 2. cikk (5) bekezdés.

azonosítására szakosodott bírának kell közreműködniük, akik egyrészt képzettséggel rendelkeznek a terrorista jellegű attitűdök, viselkedések vagy cselekmények terén, másrészt technológiai szakértelemmel is rendelkeznek. Ezeket a képességeket mind a tárhelyszolgáltatóktól, mind a tagállamok által kijelölt szakértőktől meg kell követelni a közöttük folytatott kommunikáció megkönnyítése érdekében, különösen az értesítések és az eltávolítási végzések tekintetében.

4.11. A rendeletnek meg kell határoznia a tárhelyszolgáltatók azon kötelezettségét, hogy a kapcsolattartó pontok megfelelő működése érdekében mindenki számára hozzáférhető információt nyújtsanak, és meg kell határoznia az e pontok tagjaival való kommunikáció tartalmát és formáját.

4.12. A 16. cikk előírja, hogy az Unión belüli székhellyel nem rendelkező, de az Unión belül szolgáltatásokat kínáló tárhelyszolgáltatóknak jogi képviselőt kell kijelölniük az Unióban: az EGSZB szerint ezt a követelményt ki kell terjeszteni a hozzáférést nyújtó szolgáltatókra és az internetes iparágakra, hogy az előírás a keresőmotorokra, a közösségi hálózatokra, a telefonokon használt internetes alkalmazásokra és az online játékiparra is vonatkozzon.

4.13. Az interneten működő tárhelyszolgáltatók alapvető szerepet játszanak a digitális gazdaságban a vállalkozások és a polgárok összekapcsolása, valamint a nyilvános vita, és az információk, vélemények és elképzelések terjesztése és megszerzése révén, jelentősen hozzájárulva az innovációhoz, a gazdasági növekedéshez és a munkahelyteremtéshez az Unióban. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt ki kellene bővíteni az internetes szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatókkal, a tartalom tárolását biztosító szolgáltatókkal, a digitális közösségi hálózatokkal és a digitális telefonszolgáltatást nyújtó vállalkozásokkal.

4.14. A rendeletjavaslat előírja egy sor, a tagállamok által meghozandó intézkedést, amelyek a terrorista tartalmak azonosítására, azok tárhelyszolgáltatók általi gyors eltávolításának lehetővé tételére, valamint a más tagállamok illetékes hatóságaival, a tárhelyszolgáltatókkal és adott esetben az érintett uniós szervekkel való együttműködésre irányulnak; az EGSZB szerint mindennek célja a terrorizmussal összefüggő tartalmak korlátozása, a tárhelyszolgáltatók általi gyors eltávolításuk lehetővé tétele és a terroristák internetes propaganda- és toborzó tevékenységének csökkentése.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályoknak az európai parlamenti választásokkal összefüggésben történő megsértésével kapcsolatos ellenőrzési eljárás tekintetében az 1141/2014/EU, Euratom rendelet módosításáról

(COM(2018) 636 final – 2018/0328 (COD))

(2019/C 110/14)

Főelőadó: **Marina YANNAKOUDAKIS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.10.1. Tanács, 2018.10.24.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elnökségi határozat:	2018.10.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	109/2/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azzal kapcsolatos álláspontját, hogy a személyes adatok állítólagos törvénytelen feldolgozásával kapcsolatban nemrégiben kirobbant Facebook/Cambridge Analytica ügy fényében szükség van erre a rendeletre.

1.2. Az EGSZB véleménye szerint a mai kor technológiai fejlesztései odáig vezettek, hogy a közösségi média használata és az, hogy vállalatok EU-szerte személyes adatokat tárolnak, a mindennapok szerves részét jelenti. Ahogy egyre jobban haladunk egy globalizálódott, csúcstechnológiára épülő világ felé, senki nem vonja kétségbe ezeknek az eszközöknek a létjogosultságát. A kihívás abban áll, hogy védelmet biztosítsunk az uniós polgároknak ebben a folyamatban, méghozzá úgy, hogy szavatoljuk az átláthatóságot és az alapvető emberi jogok szabad érvényesülését.

1.3. A különböző adatok felhasználása és a közösségi média megjelenése alapvető változást hozott abban, ahogy ma a politikai pártok kampányolnak, hiszen sokkal célzottabban tudják elérni a potenciális szavazókat. Mindez egyre inkább olyan irányba tolja el a közösségi médiát, hogy arra a szavazói szándékot befolyásolni képes eszközként tekintenek. Az EGSZB azt kéri az Európai Politikai Pártok és Európai Politikai Alapítványok Hatóságától⁽¹⁾ (a továbbiakban: a Hatóság), hogy figyeljen oda azokra a területekre, ahol adatokkal való visszaélés történhet, és javasoljon módszereket az ilyen esetek beszüntetésére, illetve olyan fékek és ellensúlyok bevezetésére, amelyekkel biztosítható az adatvédelem és az, hogy az adatok felhasználására jól meghatározott kritériumok mellett kerüljön sor.

1.4. Az EGSZB támogatja a javaslat célkitűzéseit, hiszen egyetért azzal, hogy a demokrácia az egyik olyan legfontosabb érték, amely az EU alapját jelenti; a szerződések pedig úgy rendelkeznek, hogy egy európai szintű képviseleti demokrácia megfelelő működése érdekében az európai polgárokat közvetlenül kell képviselni az Európai Parlamentben.

1.5. Ez a közvetlen képviselet abban ölt testet, hogy az emberek választások során politikai pártok vagy egyének közül a tagállamokban képviselőket választanak. A választási platform úgy fejlődött az elmúlt évtizedben, hogy a közösségi médiának egyre nagyobb szerepe lett. Ezzel a jelenséggel az Európai Bizottságnak és a Hatóságnak is foglalkoznia kell, és ehhez nagyobb humán erőforrást kell biztosítani e két szerv számára. Ez ugyanis az egyik módja annak, hogy garantáljuk a személyes adatok védelmét, illetve azt, hogy azokkal ne lehessen politikai előnyszerzés céljából visszaélni. Ennek során kiemelten kell kezelni azt, hogy a választásokra egyenlő versenyfeltételek mellett kerüljön sor, és egyik csoport se tehesen szert előnyre valamilyen adatfelhasználásnak köszönhetően.

⁽¹⁾ www.appf.europa.eu

1.6. A Hatóság megfelelő működéséhez azonban pontosan meg kell határozni annak jogköreit. Jelenleg a tagállami adatvédelmi hatóságoknak kell biztosítaniuk, hogy egyik politikai párt se élhessen vissza adatokkal. Pontosán le kell fektetni a Hatóság és a tagállami adatvédelmi hatóságok közötti együttműködés feltételeit. Ráadásul a nemzeti adatvédelmi hatóságoknak számos tagállamban korlátozottak az erőforrásaik, ezért az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie azok olyan finanszírozását, hogy együtt tudjanak működni a Hatósággal.

1.7. A személyes adatok védelméről szóló véleményében ⁽²⁾ az EGSZB már felhívta a figyelmet arra, hogy milyen problémákkal járhat az adatokkal való visszaélés, ebben a véleményében pedig a problémás területekkel foglalkozik.

1.8. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a Hatóság további munkatársakat vegyen fel, mivel ezzel a kibővített munkatársi létszámmal jobban együtt tud majd működni a tagállamokkal a nemzeti adatvédelmi hatóságokon keresztül, biztosítva ezáltal, hogy megfelelően ki lehessen vizsgálni a visszaéléseket és – ahol ilyenre fény derül, ott – büntetéseket lehessen kiszabni.

1.9. Az EGSZB megjegyzi, hogy az európai parlamenti választásokkal kapcsolatos eljárásokat, az uniós kereten belül, a tagállamok irányítják. Az EGSZB abban is nagyon bíz, hogy nemzeti adatvédelmi hatóságok vagy az egyes pártok is értesítik a Hatóságot, ha adatvédelmi szabályok megsértéséről szereznek tudomást.

2. A vélemény háttere

2.1. A közelmúltban történtek rávilágítottak arra, hogy milyen veszélyekkel jár a polgárok szempontjából, hogy tömegesen bombázzák őket olyan online félretájékoztatási kampányokkal, amelyek célja, hogy aláássák és hiteltelenné tegyék a szemükben a választásokat. Állítólag személyes adatokat is felhasználtak jogellenesen, hogy befolyásolják a demokratikus vitát és a szabad választásokat.

2.2. 2018 májusában hatályba lépett az általános adatvédelmi rendelet, amely szigorú szabályokat vezet be a személyes adatok feldolgozása és védelme terén. A rendelet hatálya minden európai és nemzeti politikai pártra, illetve a választásokban érintett egyéb szereplőre, köztük az adatbrókerekre és a közösségimédia-platformokra is kiterjed.

2.3. A 2019-es európai parlamenti választásokra készülve az Európai Bizottság több célzott módosítást is javasol az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló, 2014. október 22-i, 1141/2014/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelethez ⁽³⁾. Ezeknek a változtatásoknak az a céljuk, hogy a választásokra szigorú demokratikus szabályok mellett, valamint a demokrácia és a jogállamiság európai értékeinek, illetve az alapvető jogoknak a tiszteletben tartásával kerüljön sor.

2.4. A javasolt módosítások elsősorban azoknak az európai politikai pártoknak vagy alapítványoknak a szankcionálását tennék lehetővé, amelyek az adatvédelmi szabályok megsértése révén befolyásolják vagy megkísérlik befolyásolni a választásokat. A szankciók az érintett európai politikai párt vagy alapítvány éves költségvetésének 5 %-át tennék ki. A szankciót a Hatóság hajtja végre. Ezenkívül a szabálysértők nem kérhetnének finanszírozást az Európai Unió általános költségvetéséből abban az évben, amelynek folyamán a szankciót kiszabták.

2.5. A javaslat továbbá meghatároz egy eljárást annak ellenőrzésére, hogy az adatvédelmi szabályoknak a nemzeti adatvédelmi felügyeleti hatóság által megállapított megsértésére az európai parlamenti választások eredményének befolyásolása céljából került-e sor. Az eljárás a Hatóság kérésére eljáró „független kiemelkedő személyek bizottságának” részvételével zajlik. A független kiemelkedő személyek bizottságát a rendelet 11. cikke hozza létre. A bizottság hat szakértőből áll, akiket az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács jelöl ki, de nem alkalmazottai ezen intézményeknek.

2.6. Annak érdekében, hogy a Hatóság megfelelő létszámú személyzettel rendelkezzen feladatai független és hatékony módon való ellátásához, javasoljuk további hét taggal való bővítését (a jelenlegi három fő mellé, akiknek egyike az igazgató).

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB támogatja a javaslat célkitűzéseit, és egyetért azzal, hogy a demokrácia egyike azoknak az alapvető értékeknek, amelyekre az Európai Unió épül. Az európai szintű képviseleti demokrácia működésének biztosítása érdekében a szerződések kimondják, hogy az Európai Unió polgárainak közvetlen képviselte az Európai Parlamentben valósul meg. Ennélfogva alapvető fontosságú, hogy a polgárok akadályoztatás nélkül gyakorolhassák demokratikus jogukat. A választási folyamat során a szabad választásba bármely módon történő beavatkozás antidemokratikus és elfogadhatatlan.

⁽²⁾ HL C 248., 2011.8.25., 123. o.

⁽³⁾ HL L 317., 2017.11.4., 1. o.

3.2. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a választási kampányokban fokozott mértékben használják fel a személyes adatokat. A 2017. évi egyesült királyságbeli választáson a kampányolók hirdetési költségeik több mint 40 %-át digitális kampányokra költötték. Ennek ismeretében érthető, hogy vonzó lehetőséget jelent a személyes adatok bizonyos csoportok megcélzására való felhasználása. Nem elfogadható azonban, hogy a személyes adatokat az érintett személy tudomása nélkül osztják meg, mivel ez emberi jogokkal való alapvető visszaélés.

3.3. Az internet fejlődése, az információtovábbítás sebessége és a globális hatások határozott megközelítést tesznek szükségessé a tárolt adatok biztonságát illetően. Az általános adatvédelmi rendelet szigorú szabályokat határoz meg erre nézve. Különösen a személyes adatok kezelését kell jogszerűen és tisztességesen végezni. A jelenlegi állás szerint a politikai pártok az általános adatvédelmi rendelet szabályainak megfelelően jogszerűen használhatnak fel adatokat, bizonyos paraméterek keretein belül. A politikai kampányok kidolgozása egyre inkább a közösségi médiára támaszkodik. Az ennek teljeskörű beszüntetésére irányuló próbálkozás nem szükségszerűen szolgálná a demokratikus folyamatot, mivel korlátozná a politikai pártok lehetőségeit arra, hogy tájékoztassák potenciális szavazóikat a politikai programjukról.

3.4. Az EGSZB elismeri a tagállamok szuverenitását a választási folyamatot illetően, az Európai Bizottságnak pedig e tagállami szuverenitást figyelembe véve kell dolgoznia. Az EU nem alkothat jogszabályokat a tagállami politikai pártok szankcionálásáról, mivel ez tagállami hatáskör. Ezért az EU csak intézkedéseket javasolhat az európai szintű politikai pártok szankcionálására. Ennek érdekében az Európai Bizottság a jogállásukat és finanszírozásukat szabályozó rendelet módosítását javasolja. Ez erősebb eszközt ad a Hatóság kezébe abban az esetben, ha a visszaélés bizonyítást nyer.

4. Részletes megjegyzések és ajánlások

4.1. Az EGSZB megállapítja, hogy a Hatóság jelenleg nem rendelkezik elegendő személyzettel. Az igazgató és két munkatársa számára már most is igen magas a munkaterhelés, és a küszöbön álló európai választások még nagyobb nyomást helyeznek majd rájuk. Az EGSZB ezért támogatja azt a javaslatot, hogy a Hatóság további állandó alkalmazottakat kapjon, valamint hogy a kinevezésre jogosult hatóság hatásköreit a Hatóság igazgatójára ruházzák, mivel fontos, hogy a Hatóság elegendő munkaerővel rendelkezzen a választások megfelelő nyomon követéséhez.

4.2. A különböző adatok felhasználása és a közösségi média megjelenése alapvető változást hozott abban, ahogy ma a politikai pártok a választások során kampányolnak, hiszen sokkal célzottabban tudják elérni a potenciális szavazókat. Mindez egyre inkább olyan irányba tolja el a közösségi médiát, hogy arra a szavazói szándékot befolyásolni képes eszközként tekintenek. Az EGSZB azt kéri a Hatóságtól, hogy figyeljen oda azokra a területekre, ahol adatokkal való visszaélés történhet, és javasoljon módszereket az ilyen esetek beszüntetésére, illetve olyan fékek és ellensúlyok bevezetésére, amelyekkel biztosítható az adatvédelem és az, hogy az adatok felhasználására jól meghatározott kritériumok mellett kerüljön sor.

4.3. Az EGSZB annak pontosabb meghatározását javasolja, hogy mit jelent a választások befolyásolására az adatvédelmi szabályok megsértése révén tett kísérlet. Meg kell vizsgálni egy munkacsoport létrehozását, amely a tagállami adatvédelmi hatóságokból és a Hatóságból áll, és célja, hogy kidolgozza a Hatóság és a tagállami hatóságok közötti együttműködés legjobb gyakorlatát, mivel az adatvédelemnek az EU-n belül nincsenek határai.

4.4. A Hatóság igazgatóját a rendelet 6. cikkének (3) bekezdésében leírt eljárás szerint nevezik ki. Az igazgató független, és nem tartozik elszámolással az uniós intézmények felé. Évente jelentést nyújt be az Európai Bizottságnak és az Európai Parlamentnek, ezért célszerű lenne az Európai Parlamentet felhatalmazni arra, hogy kérdéseket tegyen fel a jelentést illetően, és szavazásra bocsássa azt. Ez biztosítaná, hogy a Hatóság bizonyos mértékben mégis elszámoltatható, a folyamat pedig átláthatóbb legyen.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-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 Védelmi Alap létrehozásáról

(COM(2018) 476 final)

(2019/C 110/15)

Előadó: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Társelőadó: **Eric BRUNE**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. Tanács, 2018.7.4.
Elnökségi határozat:	2018.7.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 173. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2018.11.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	200/1/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB véleménye szerint rendkívül fontos, hogy az uniós globális stratégiát és a biztonságra és védelemre vonatkozó végrehajtási tervet következetesen, valamint az Európai Unió és a NATO 2016. júliusi közös nyilatkozatának rendelkezéseivel és az Egyesült Nemzetek Szervezetének kollektív biztonságról szóló elvével összhangban hajtsák végre.

1.2. Az EGSZB 2017 óta támogatja az európai védelmi unió létrehozását és az európai védelmi cselekvési tervet, ideértve egy közös Európai Védelmi Alap létrehozását is. Úgy véljük, hogy az európai védelemnek ez az erősítése nem azt célozza, hogy gyengítse, hanem inkább, hogy erősítse a NATO-t és a transzatlanti kapcsolatokat.

1.3. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Védelmi Alap 2021–2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi kereten belüli létrehozásáról szóló rendeletre irányuló, az Európai Bizottság által 2018. június 13-án közzétett javaslatot.

1.4. Az EGSZB jelentős minőségi előrelépést szorgalmaz az európai védelemre vonatkozó együttműködés terén. A tagállamok közötti korlátozott védelmi együttműködés valójában átfedéseket idéz elő és egy továbbra is szétaprózott védelmi ipart eredményez. A piac keresleti oldalán az integráció hiánya nem ösztönzi a vállalkozások közötti transznacionális együttműködést és az ipar további integrációját. Ez az erőforrások nem hatékony elosztásához, egymást átfedő ipari kapacitásokhoz, technológiai szakadékokhoz és az új programok, különösen az együttműködésen alapuló programok hiányához vezet.

1.5. Az EGSZB támogatja a stratégiai autonómia célkitűzését, valamint azt is, hogy a kritikus területeken kulcsfontosságú technológiai fejlesztéseket hajtsanak végre és stratégiai képességeket alakítsanak ki. Ez a célkitűzés szorosan kapcsolódik ahhoz, hogy megfelelő értékelésre és koordinációra van szükség annak biztosítása érdekében, hogy e technológiákat európai szinten lehessen kezelni, megőrizni és előállítani, lehetővé téve az Unió számára, hogy szükség esetén önállóan hozzon döntéseket és intézkedjen.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a közös védelmi képességek fejlesztésének elengedhetetlen feltétele az európai védelmi ipari és technológiai bázis megerősítése.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Uniónak lépéseket kell tennie azért, hogy fennmaradjon, megújuljon, illetve tovább fejlődjön egy magasan képzett munkaerőbázis, és rendelkezésre álljanak a megfelelő készségekkel bíró munkavállalók.

1.8. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Unió fokozza a kiviteli szabályok Unión belüli harmonizációjára irányuló erőfeszítéseit.

1.9. Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a kkv-k – ezen belül az induló innovatív vállalkozások is – kiemelt figyelmet kapjanak, többek között a védelmi célokot szolgáló kutatás és fejlesztés területén.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a védelmi tevékenységek támogatása terén az uniós költségvetés nem válthatja fel, illetve nem helyettesítheti a nemzeti védelmi kiadásokat, hanem arra szolgál, hogy mennyiségében és minőségében is fellendítse és élénkítse a védelmi együttműködést. Hasonlóképpen, a források uniós költségvetésből védelmi kutatásra való elkülönítése sem történhet a más ágazatokban folytatott polgári kutatások rovására. Még ha a védelmi beruházásokkal és védelmi fejlesztési programokkal kapcsolatos döntések meghozatala továbbra is tagállami hatáskörben marad, az Európai Védelmi Alap uniós hozzáadott értéket teremthet azáltal, hogy a védelem területén ösztönzi a termékek és technológiák közös kutatását és fejlesztését.

1.11. Az EGSZB-nek szilárd meggyőződése, hogy a jobban összehangolt és észszerűsített európai védelmi politika hatékonyságnövekedést hozhat magával az európai védelmi ipari és technológiai bázis piaci részesedésének növelése, valamint a termékeknek az egyes államok, régiók és vállalatok közötti jobb megosztása révén.

1.12. Az Európai Védelmi Alap csak akkor hoz majd látható eredményt, ha olyan tevékenységeket támogat, amelyek valóban jelentőséggel bírnak. Munkaprogramjait ezért egy olyan, stabil európai védelmi tervezési folyamat alapján kellene kialakítani, amely meghatározza, hogy Európának a védelmi képességek terén milyen fő prioritásokat kell követnie.

1.13. Az EGSZB támogatja az együttműködés politikáját, amely elő fogja mozdítani a kkv-k, valamint a szándéknyilatkozatot alá nem író országok bevonását, nem feledkezve meg arról a szaktudásról, amellyel hozzá tudnak járulni a védelmi ágazat ipari és technológiai bázisához.

1.14. Az EGSZB támogatja az arra irányuló javaslatot, hogy korlátozzák az európai alapok által biztosított finanszírozást az ugyanazon jogalany ellenőrzése alatt álló európai vállalatok esetében, valamint hogy garanciákat követeljenek meg abban az esetben, ha az Európai Védelmi Alap által támogatott fejlesztésekben harmadik ország is részt vesz.

1.15. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy az európai alapokat az Európai Bizottság kezelje, azonban úgy véli, hogy az Európai Védelmi Ügynökség hasznosan hozzájárulhat a védelmi felszerelésekkel kapcsolatos igények meghatározásához és a Közös Fegyverkezési Együttműködési Szervezet (OCCAR) működéséhez, felhasználva a nem mindig kellemes tapasztalatait, valamint részt vehet a programok irányításában, mivel az e területen meglévő szakértelem párhuzamosságai hátrányosan hatnának a rendszer hatékonyságára.

1.16. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy a kutatásokat és a fejlesztéseket etikai bizottság elé kell terjeszteni. Az etikai feltételeket a jogbiztonság és az egyértelműség érdekében világosan ki kell fejteni, és már a javaslat értékelésénél fel kell mérni.

1.17. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki az Egyesült Királysággal folytatott együttműködés brexit utáni jövője miatt, és olyan, erős biztonság és védelem kialakítása mellett száll síkra, amely magában foglalja az Egyesült Királyságnak az Európai Védelmi Alappal való társulását.

1.18. Az EGSZB úgy véli, hogy öregedő kontinensünk fenyegetve érzi magát, hajlamos a másik fél hibáztatására és olykor összemosza a problémákat, például a terrorizmust és a migrációs mozgásokat, valamint sem a tagállamokon belül, sem a tagállamok között nincs meg a kellő szolidaritás, ráadásul Unió-szerte újraéledőben van a nacionalizmus és autoriter rendszerek vannak kialakulóban, ami demokráciánkat próbatétel elé állítja. Egy olyan, jelentős iparpolitikai eszköz, mint az Európai Védelmi Alap sem ment fel bennünket az alól, hogy tovább gondolkodjunk az európai védelempolitika alakításán.

2. A javaslat ismertetése

2.1. A geopolitikai helyzet az elmúlt évtizedben instabillá vált: olyan összetett és kihívásokkal teli környezettel nézünk szembe, amelyben új fenyegetések – például hibrid fenyegetések és kibertámadások – jelentek meg, a hagyományosabb kihívások pedig újra és újra visszatérnek.

2.2. 2017. március 25-én Rómában a 27 tagállam vezetői, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság közös nyilatkozatban jelentették ki, hogy az Unió megerősíti közös biztonságát és védelmét, és egy versenyképesebb és integráltabb védelmi ipar előmozdítására fog törekedni.

2.3. Az európai védelem jelentős hatékonysági problémáktól szenved, amelyek a kiaknázatlan méretgazdaságosságból (az egyetlen vevőt felvonultató nemzeti piacok széttagoltságából) és az erőforrások európai szintű megkettőződéséből erednek.

2.4. A kereslet szinte kizárólag a tagállamoktól ered, ugyanakkor a tagállamok védelmi költségvetéseiben az utóbbi 10 évben jelentős megszorításokra került sor, különösen a kutatás-fejlesztés (K+F) területén.

2.5. 2015-ben a védelmi felszereléseknek csak 16 %-át szerezték be együttműködésen alapuló európai beszerzés útján, ami távol áll az Európai Védelmi Ügynökség keretében elfogadott 35 %-os kollektív referenciaértéktől.

2.6. A védelmi ágazat nagymértékben széttagolt a nemzeti határok mentén, jelentős párhuzamosságokkal és ebből eredően a méretgazdaságosság és a tanulás kihasználásának kudarcában megnyilvánuló hatékonysági problémákkal.

2.7. A jelenlegi helyzet nem tartható fenn, és a jelentős újgenerációs védelmi rendszerek kifejlesztése egyre inkább meghaladja az egyes tagállamok lehetőségeit.

2.8. A tagállamok közötti együttműködés hiánya tovább gyengíti az Unió védelmi iparának azon képességét, hogy fenntartsa az EU stratégiai autonómiájának megőrzéséhez, valamint a jelenlegi és jövőbeni biztonsági igényeinek kielégítéséhez szükséges ipari és technológiai képességeket.

2.9. Az Európai Bizottság 2017. június 7-én közleményt fogadott el az Európai Védelmi Alap létrehozásáról, amely egy kutatási és egy képességfejlesztési keretből áll, a közleményt pedig a képességfejlesztési keret részeként az európai védelmi ipari fejlesztési program létrehozásáról szóló rendeletre irányuló jogalkotási javaslat kísérte.

2.10. Az Európai Bizottság 2018. június 13-án tette közzé az Európai Védelmi Alap 2021–2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi kereten belüli létrehozásáról szóló rendeletre irányuló javaslatot.

2.11. Az Európai Védelmi Alapot egy olyan eszköznek szánták, amely előmozdítja az EU védelmi technológiai és ipari bázisának versenyképességét és innovatív jellegét, ezáltal hozzájárulva az EU stratégiai autonómiájához. Az eszközt olyan együttműködési programok elindítására tervezték, amelyek uniós hozzájárulás nélkül nem valósulnának meg, valamint arra, hogy az ipari ciklus minden szakaszában biztosítsa az együttműködés fokozásához szükséges ösztönzőket.

2.12. Az alap különösen ösztönözni fogja a kis- és középvállalkozások jelentős határokon átnyúló részvételével megvalósuló, együttműködésen alapuló projekteket. Mindez biztosítani fogja, hogy az Európai Védelmi Alap valamennyi tagállam kedvezményezettjei előtt nyitva maradjon, függetlenül azok méretétől és székhelyétől.

2.13. A javaslat az alkalmazás kezdőnapját 2021. január 1-jében rögzíti, és a javaslatot 27 tagállamból álló Unióra vonatkozóan terjesztik elő.

2.14. Noha a védelmi kutatások a kutatási és innovációs keretprogram (*Horizont Európa*) hatálya alá tartoznak, e javaslat határozza meg a védelmi kutatásra vonatkozó megfelelő különös rendelkezéseket, például a célkitűzéseket, a részvételi szabályokat és a végrehajtási mechanizmusokat.

2.15. A javaslat arra törekszik, hogy szinergiákat biztosítson a polgári K+F – például a biztonság és a kiberbiztonság, a határellenőrzés, a parti őrség, a tengeri közlekedés és az űrkutatás – területén megvalósuló más uniós kezdeményezésekkel.

2.16. Az alap és a védelem terén zajló állandó strukturált együttműködés (PESCO) keretében végrehajtott projektek között szoros kapcsolatok lesznek.

2.17. Az alap figyelembe veszi a védelmi képességbeli prioritásokat meghatározó uniós képességfejlesztési tervet, valamint az uniós koordinált éves védelmi szemlét.

2.18. Ebben az összefüggésben figyelembe vehetők az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) és más partnerek által végzett releváns tevékenységek is, ha azok az Unió biztonsági és védelmi érdekeit szolgálják.

2.19. Az alap figyelembe veszi továbbá a többéves költségvetési keret részét nem képező, költségvetésen kívüli eszközökből, az Európai Békakeretből támogatott védelmi vonatkozású tevékenységeket is.

2.20. E javaslat lehetőséget ad az alap keretében nyújtott támogatásnak az InvestEU által támogatott finanszírozással való ötvöztetésére.

2.21. Az alapot a piaci hiányosságok vagy az optimálistól elmaradó beruházási helyzetek kezelésére kell – arányos mértékben – felhasználni, kerülve a párhuzamosságokat vagy a magánfinanszírozás kiszorítását, és az intézkedéseknek egyértelmű uniós hozzáadott értékkel kell rendelkezniük.

2.22. Az Uniónak – a NATO mellett és vele együttműködve – nagyobb felelősséget kell vállalnia érdekei, értékei és az európai életmód védelme terén.

2.23. Ahhoz, hogy szembe tudjon nézni a jövőbeni fenyegetésekkel és képes legyen megvédeni polgárait, az Uniónak fokoznia kell stratégiai autonómiáját. Ehhez elengedhetetlen, hogy technológiai vezető szerepének biztosítása érdekében a kritikus területeken kulcsfontosságú technológiai fejlesztéseket hajtson végre és stratégiai képességeket alakítson ki.

2.24. A védelmi beruházásokra és a védelmi fejlesztési programokra vonatkozó döntések meghozatala továbbra is a tagállamok hatásköre és felelőssége marad.

2.25. A javasolt szakpolitikai megközelítés arányos a feltárt problémák méretével és súlyosságával. A kezdeményezés azokra a célokra korlátozódik, amelyeket a tagállamok önmaguk nem tudnak kielégítően megvalósítani, az Unió viszont várhatóan igen.

2.26. A védelmi célú kutatásra irányuló előkészítő intézkedés 2017 áprilisában indult el három évre 90 millió euro összegű teljes költségvetéssel. Annak első konkrét eredményei a 2018-ban aláírt első támogatási megállapodásokkal jelentkeztek, de még minden projekt folyamatban van.

2.27. A javasolt európai védelmi ipari program számára – amely 2019. január 1-jén kezdi meg működését – a 2019–2020 közötti időszakra 500 millió euro összegű költségvetést irányoztak elő.

2.28. 2018. január 13. és március 9. között az összes érdekelt fél bevonásával nyilvános konzultációt folytattak az Európai Védelmi Alapról. Etikai szempontból érkezett néhány kritika, de a közvetlenül érintett érdekelték támogatják a kezdeményezést. A szellemi tulajdon-jogokra vonatkozó szabályokat adaptálni kell a védelem területére.

2.29. A 2021–2027 közötti időszakra javasolt költségvetési előirányzat 13 milliárd euro (folyó áron), amelyből 4,1 milliárd eurót kutatási tevékenységekre, 8,9 milliárd eurót pedig fejlesztési tevékenységekre szánnak.

2.30. A költség-hatékonyság költség-haszon elemzés útján történő megerősítésének függvényében az alapot az Európai Bizottság egy végrehajtó ügynöksége irányíthatja.

2.31. A teljesítményjelentés és -értékelés támogatására egy nyomonkövetési rendszer javasolt. Az eredmények fokozatosan fognak elérhetővé válni.

2.32. A 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretre vonatkozó bizottsági javaslat ambiciózusabb célt tűz ki az éghajlati szempontoknak az uniós programok mindegyikére kiterjedő érvényesítése tekintetében, ami azt jelenti, hogy összességében az uniós kiadások 25 %-ának hozzá kell járulnia az éghajlat-politikai célkitűzésekhez. Az Európai Védelmi Alapnak ehhez az általános célhoz való hozzájárulását a megfelelő bontási szinten uniós éghajlat-politikai markerek segítségével kell nyomon követni, és lehetőség szerint ennél pontosabb módszereket is alkalmazni kell.

2.33. A javaslat az alkalmazás kezdőnapját 2021. január 1-jében rögzíti.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB utal a CCMI/149 (2017), a CCMI/116 (2013) és a CCMI/100 (2012) véleményben már kinyilvánított kérésekre. Az Európai Unió globális stratégiája és a biztonságra és védelemre vonatkozó végrehajtási terv e tekintetben szintén fontos megközelítések tartalmát tartalmaz. Az EGSZB véleménye szerint rendkívül fontos, hogy ezeket a kezdeményezéseket következetesen, valamint az Európai Unió és a NATO 2016. júliusi együttes nyilatkozatának rendelkezéseivel és az Egyesült Nemzetek Szervezetének kollektív biztonságról szóló elvével összhangban hajtsák végre.

3.2. Tekintetbe véve a jelenlegi geostratégiai körülményeket és biztonsági fejleményeket, Európának meg kell erősítenie biztonsági és védelmi képességeit. Elengedhetetlen pontosan megérteni az Európai Unió közös stratégiai célkitűzéseit: ezt máig nem sikerült megvalósítani, és haladéktalanul szükséges javulást elérni e tekintetben. Ez nélkülözhetetlen előfeltétele azon szükséges védelmi képességek meghatározásának, amelyeket egy fenntartható európai védelmi, technológiai és ipari bázisnak kell támogatnia.

3.3. Az Egyesült Államok részéről a 2015-ben Iránnal kötött nukleáris megállapodástól való visszalépés, az ukrán válság, a balti államok határainál és az EU keleti határainál tapasztalható nyugtalanító orosz jelenlét, a Líbia, Irak és Szíria alkotta térség lángba borulása, a Száhel-övezet folyamatos instabilitása, az Egyesült Államok, Izrael és Szaúd-Arábia, valamint az Irán, Szíria és Oroszország alkotta két tengely közötti lehetséges politikai és katonai összecsapás, a mindezek hátterében tapasztalható kiberfenyegetések, Európában az autoritárius törekvések térnyerése, valamint az amerikai diplomácia nagyfokú kiszámíthatatlansága – az Unió stratégiai egyensúlyozása talán soha nem volt még ennyire bonyolult és nyugtalanító.

3.4. Az Unión belüli és a környező területeket érintő biztonsági kérdések a polgárok és az állampolgárok számára egyaránt fontos problémát jelentenek.

3.5. Az EU-nak legalább négy kihívással kell megküzdenie a lehető legszélesebb konszenzus alapján: ezek az autonómia a döntéshozatalban, a válság-előrejelzés, a politikai befolyás, valamint az érdekeink és a demokratikus elveink közötti összhang.

3.6. Az EGSZB 2017-ben támogatta az Európai Védelmi Unió létrehozását és az európai védelmi cselekvési tervet, ideértve a közös Európai Védelmi Alap létrehozását is.

3.7. Az EGSZB jelentős minőségi előrelépést szorgalmazott az európai védelmi együttműködés terén. A tagállamok közötti korlátozott védelmi együttműködés valójában átfedéseket idéz elő és egy továbbra is szétaprózott védelmi ipart eredményez. A piac keresleti oldalán az integráció hiánya nem ösztönzi a vállalkozások közötti transznacionális együttműködést és az ipar további integrációját. Ez az erőforrások nem hatékony elosztásához, egymást átfedő ipari kapacitásokhoz, technológiai szakadékokhoz és az új programok, különösen az együttműködésen alapuló programok hiányához vezet.

3.8. Az EGSZB támogatja a stratégiai autonómia célkitűzését a meghatározott kritikus fontosságú képességek és technológiák területén. Ez a célkitűzés szorosan kapcsolódik ahhoz, hogy megfelelő értékelésre és koordinációra van szükség annak biztosítása érdekében, hogy a technológiákat európai szinten lehessen kezelni, megőrizni és előállítani, lehetővé téve az Unió számára, hogy szükség esetén önállóan hozzon döntéseket és intézkedjen.

3.9. Az EGSZB helyesli azt a döntést, hogy keresletvezérelt ipari politikaként kívánják támogatni a védelmi ágazatot.

3.10. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a nemzeti költségvetéseken belüli nagyobb hatékonyságnak lehetővé kell tennie, hogy egész Európában kielégítsék a védelmi felszerelések iránti igényt.

3.11. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a programok közötti európai szintű összhangnak lehetővé kell tennie, hogy növeljék az európai védelmi ipar által kiszolgált európai piac méretét.

3.12. Az EGSZB álláspontja szerint a közös védelmi képességek fejlesztésének elengedhetetlen feltétele az európai védelmi ipari és technológiai bázis megerősítése.

3.13. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Uniónak lépéseket kell tennie azért, hogy kialakuljon egy magasan képzett munkaerőbázis, és rendelkezésre álljanak a megfelelő készségekkel bíró munkavállalók.

3.14. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Unió fokozza a kiviteli szabályok Unión belüli harmonizációjára irányuló erőfeszítéseit.

3.15. Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a kkv-k különös figyelmet kapjanak, többek között a védelmi célokat szolgáló kutatás és fejlesztés területén.

3.16. Az EGSZB elutasította a gazdasági és szociális célkitűzéseket szolgáló meglévő alapok védelmi célokra való megnyitását.

3.17. Az EGSZB elutasította, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében különleges rendelkezést vezessenek be védelemre fordítandó nemzeti költségvetési forrásokra vonatkozóan. A védelmi kiadásoknak nem szabad destabilizálniuk az államháztartást.

3.18. Az EGSZB támogatta a kutatásra és a képességfejlesztésre egyaránt kiterjedő két kerettel rendelkező védelmi alap létrehozását. Ez a technológiai ciklus egészében segíthet a beruházásokkal kapcsolatos integrált tervezési folyamat kialakításában. A beszerzési döntések továbbra is a tagállamok hatáskörében maradnak. Egy közös beszerzési forma azonban növelheti a keresleti oldal hatékonyságát, és hozzájárulhat az európai védelmi ipar versenyképességéhez és hatékonyságához is. A védelmi tevékenységek támogatása terén az uniós költségvetés nem válhatja fel, illetve nem helyettesítheti a nemzeti védelmi kiadásokat, hanem arra szolgál, hogy mennyiségben és minőségében is felfrissítse és élénkítse a védelmi együttműködést. Hasonlóképpen, a források uniós költségvetésből védelmi kutatásra való elkülönítése sem történhet a más ágazatokban folytatott polgári kutatások rovására. Az Európai Védelmi Alap célja együttműködési programok elindítása, és – a kutatási-fejlesztési tevékenységek támogatásával – az ipari ciklus minden szakaszában az együttműködés fokozásához szükséges ösztönzők biztosítása. Még ha a védelmi beruházásokkal és védelmi fejlesztési programokkal kapcsolatos döntések meghozatala továbbra is tagállami hatáskörben marad, az Európai Védelmi Alap uniós hozzáadott értéket teremthet azáltal, hogy a védelem területén ösztönzi a termékek és technológiák közös kutatását és fejlesztését.

3.19. A védelmi ipari ágazat nemcsak az európai polgárok biztonsága és védelme szempontjából bír stratégiai jelentőséggel, hanem jelentős mértékben hozzájárul az európai gazdasághoz és jóléthez is, évente összesen mintegy 100 milliárd euro összegű forgalmat bonyolítva, valamint közvetlenül és közvetve megközelítőleg 500 000 magasan képzett szakembert foglalkoztatva. Ebből az ágazatból érkeznek a legkorszerűbb termékek, szolgáltatások és technológiák, ahol az innovációs és kutatás-fejlesztési (K+F) erőfeszítések kulcsfontosságúak a versenyképesség szempontjából.

3.20. Az európai védelmi ipari és kutatás-fejlesztési kiadások főként a szándéknyilatkozatot aláíró hat országban (Franciaország, Németország, Olaszország, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság) összpontosulnak, amelyek a beruházások 95 %-át adják, valamint a kkv-k és közepes piaci tőkeértékű vállalatok nagy tömegének és vezető vállalatoknak adnak otthont. A jobban összehangolt és észszerűsített európai védelmi politika hatékonyságnövekedést hozhat magával az országok, a régiók vagy a vállalatok bizonyos technológiák terén való további specializációja révén.

3.21. Az aktív vállalatok számát és fegyvereladásait tekintve a szándéknyilatkozatot aláíró országok uralják az európai védelmi piacot. Az Egyesült Királyságban például a BAE Systems a legnagyobb védelmi vállalat. A SAAB a legjelentősebb svéd űripari és védelmi vállalat, míg Franciaországban a legnagyobbak közé a következők tartoznak: *Dassault Aviation*, *Naval Group*, *Safran* és *Thales*. Németországban a *Rheinmetall*, a *ThyssenKrupp Marine Systems* és a *Diehl* a legfontosabb vállalatok. Olaszországban a *Leonardo* és a *Fincantieri* a két legjelentősebb vállalat. Az *Airbus* egy transzeurópai vállalat, amely a BAE Systems után a második helyen áll Európában. További jelentős nemzetközi vállalat az MBDA, egy közös vállalkozás, amelyet az űripar és a védelem terén vezető helyet elfoglaló három európai vállalat (*Airbus*, *BAE Systems* és *Leonardo*) hozott létre rakéták és rakétarendszerek gyártása céljából. Emellett a KNDS – a Nexter és a KMW tulajdonosa – is transzeurópai vállalattá kezd válni. Megjegyzendő, hogy e vállalatok némelyike nem kizárólagosan a védelmi piacon tevékenykedik, ami megmagyarázza az alkalmazottakra vetített eltérő értékesítési arányokat.

A kisebb vállalatokat vizsgálva az IHS egyik friss tanulmánya szerint Európában csaknem 1 600 kkv tevékenykedik a védelmi ágazatban, és a becslések alapján a védelmi ellátási láncban összesen 2 000-2 500 kkv működik. E vállalkozások közül több is jellegét tekintve kettős célú, azaz a polgári és a védelmi területen egyaránt tevékenykedik. A kkv-k tehát mindenképpen fontos szerepet játszanak a védelmi iparban, és nagyban hozzájárulnak a versenyképességhez.

3.22. Az európai védelmi ipar nem egyenletesen oszlik el az EU-ban. Ez arra enged következtetni, hogy előfordulhat, hogy az uniós tagállamok megnövekedett katonai kiadásai nem egyenlően áramolnak minden tagállamhoz. Ha valamely ország nagyobb kiadásai más országokban található vállalatokhoz áramolnak, ez új kereskedelmi áramlásokat eredményezhet.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az Európai Védelmi Alap csak akkor hoz majd látható eredményt, ha olyan tevékenységeket támogat, amelyek valóban jelentőséggel bírnak. Munkaprogramjait ezért egy olyan, stabil európai védelmi tervezési folyamat alapján kellene kialakítani, amely meghatározza, hogy Európának a védelmi képességek terén milyen fő prioritásokat kell követnie.

4.2. Az EGSZB olyan együttműködési politikát támogat, amely elősegíti a határokon átnyúló együttműködést és a kkv-k bevonását, olyan államokból is, amelyek nem írták alá a szándéknyilatkozatot, anélkül azonban, hogy visszatérnénk a viszonyosság politikájához, amely olykor fokozta az átfedéseket a készségek terén.

4.3. Az EGSZB támogatja az arra irányuló javaslatot, hogy az európai alapok által biztosított finanszírozást az európai érdekek vezérelte európai vállalatokra korlátozzák, valamint hogy garanciákat követeljenek meg abban az esetben, ha az Európai Védelmi Alap által támogatott fejlesztésekben harmadik ország is részt vesz.

4.4. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy az európai hitelek nyújtását az Európai Bizottság irányítsa, azonban úgy véli, hogy az Európai Védelmi Ügynökség hasznosan hozzájárulhat a védelmi felszerelésekkel kapcsolatos igények meghatározásához és az OCCAR működéséhez, felhasználva a nem mindig kellemes tapasztalatait, valamint részt vehet a programok irányításában, mivel az e területen meglévő szakértelem párhuzamosságai hátrányosan hatnának a rendszer hatékonyságára.

4.5. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy a kutatásokat és a fejlesztéseket etikai bizottság elé kell terjesztetni. Az etikai feltételeket a jogbiztonság és az egyértelműség érdekében világosan ki kell fejteni, és már a javaslat értékelésénél fel kell mérni.

4.6. Az EGSZB támogatja az európai ipari szuverenitással kapcsolatos elképzelést, azonban továbbra is megkérdőjelezi annak politikai vetületeit, mivel a legtöbb európai uniós tagállam az Atlanti Szövetség tagjának tekinti magát, sok állam azonban továbbra is a szuverenitás nemzeti fogalmához ragaszkodik.

4.7. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki az Egyesült Királysággal folytatott együttműködés brexit utáni jövője miatt, és olyan, erős biztonság és partnerség kialakítása mellett száll síkra, amely magában foglalja az Egyesült Királyságnak az Európai Védelmi Alappal való társulását.

4.8. A globalizáció súlya alatt, amely sok szempontból káros, az európaiak már tudatára ébredtek bizonyos hibáiknak és illúzióiknak. A legnagyobb hibájuk a tétlenségük. A stratégiai önmegtartóztatás politikája, amely lehetővé tette számunkra, hogy a gazdaságra összpontosítsunk, és amely oly nagy jótét hozott nekünk a hidegháború során, illetve a századfordulóig, mára Európa számára a legnagyobb akadállyá vált.

4.9. Európa hosszú ideig ráerőltette akaratát a világra, eleinte egyedül, majd az USA-val karöltve. A fokozódó globális felmelegedés és az egyre erősödő autoritárius rendszerek jellemezte világunkban a fejlődésnek az országok közötti, sőt az országokon belüli egyenlőtlensége egyre tarthatatlanabbá válik. Öregedő kontinensünk fenyegetve érzi magát, hajlamos a másik fél hibáztatására, és olykor összemosza a problémákat, például a terrorizmust és a migrációs mozgásokat, valamint sem a tagállamokon belül, sem a tagállamok között nincs meg a kellő szolidaritás, miközben újraéledőben van a nacionalizmus és az autoritarianizmus, ami nyomás alá helyezi az európai demokráciákat. Egy olyan, jelentős iparpolitikai eszköz, mint az Európai Védelmi Alap sem menti fel az Európai Uniót az alól, hogy politikai síkon tovább gondolkodjunk azon, hogy mit és hogyan akarunk megvédeni.

4.10. Az európai védelem nem csupán a stratégiai fenyegetésekről, a külső beavatkozásokról, a katonai kapacitásról, a technológiai innovációról és az ipari kiválóságról szól. Mivel az Európát jelenleg fenyegető legnagyobb veszélyt a magával az európai demokráciával szembeni kihívások jelentik, a közös védelmi politika nem hagyhatja tovább figyelmen kívül e politikai dimenziót.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-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 Globalizációs Alkalmazkodási Alapról (EGAA)

(COM(2018) 380 final)

(2019/C 110/16)

Előadó: **Vladimír NOVOTNÝ**

Társelőadó: **Pierre GENDRE**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 175. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Illetékes:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	201/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amely lehetővé teszi az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap (EGAA) működésének fenntartását a 2020. december 31. utáni időszakban. Az EGSZB javasolja, hogy az EGAA hatálya – amelyet már kiterjesztettek annak érdekében, hogy az alapot ne csak a súlyos gazdasági zavar következtében történő elbocsátásokra, hanem bármilyen újabb globális pénzügyi és gazdaság válság miatt történő elbocsátásokra is alkalmazni lehessen – vegye figyelembe a foglalkoztatás azon jelentős változásait, amelyeket például a digitális technológia és a mesterséges intelligencia fejlődése, az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás és a globális kereskedelem zsugorodásának esetleges következményei idéznek elő. Ezért az EGAA-nak állandó eszközzé kell válnia, hogy mérsékelje a XXI. századi kihívások negatív hatásait a munkaerőpiacon.

1.2. Figyelembe véve azt, hogy némi zavar tapasztalható a különböző uniós alapok szerepével kapcsolatban, az EGSZB azt javasolja, hogy valamennyi érdekelt kapjon egyértelmű és egyszerű tájékoztatást az egyes alapok beavatkozásainak hatóköréről és az alapok lehetséges komplementaritásáról. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az EGAA-nak nem célja, hogy a törvényes nemzeti rendszerek vagy a kollektív megállapodásokból eredő rendszerek helyébe lépjen, de adott esetben hasznosan ki tudja egészíteni azokat.

1.3. Az EGSZB arra kéri a tagállamok kormányait, hogy az Európai Bizottsággal együttműködve nemzeti szinten hozzanak létre mechanizmusokat az igazgatási struktúrák kapacitásainak megerősítésére, hogy megkönnyítsék és hatékonyabbá tegyék a kis- és középvállalkozások EGAA-beavatkozás iránti kérelmeinek elkészítését és azt, hogy a munkájukat elvesztő munkavállalóknak támogatást lehessen nyújtani.

1.4. Az EGSZB megismétli azon kérését, hogy a szociális partnerek és az egyéb civil társadalmi szervezetek az eljárás elejétől kezdve részt vegyenek a támogatás-igénylési folyamatban és az EGAA-támogatás iránti kérelmek feldolgozásának valamennyi szakaszában mind a vállalkozások, mind pedig a régiók, a tagállamok és az EU szintjén.

1.5. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy az elbocsátott munkavállalók és a tevékenységüket megszüntető önálló vállalkozók számára a munkaszerződésük vagy munkaviszonyuk jellegétől függetlenül egyenlő hozzáférést kell biztosítani az EGAA-hoz.

1.6. Az EGSZB kéri az EGAA döntéshozatali folyamatában érintett tagállamokat és uniós intézményeket, hogy minden tőlük telhetőt tegyenek meg annak érdekében, hogy csökkentsék a kérelmek feldolgozásának idejét és egyszerűsítsék az eljárásokat, ezzel biztosítva az EGAA igénybevételéről szóló határozatok zökkenőmentes és gyors elfogadását.

1.7. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy fordítsanak külön figyelmet a hátrányos helyzetben lévő csoportokra, köztük a fiatal és az idősebb munkanélküliekre és azokra, akiket szegénység fenyeget, mivel e csoportok különleges nehézségekbe ütköznek a tekintetben, hogy újra biztos munkahelyet találjanak.

1.8. Az EGSZB nyomatékosan felhívja a figyelmet arra, hogy a kedvezményezettek érdekében a támogatást a lehető leggyorsabb és leghatékonyabb módon hozzáférhetővé kell tenni.

2. A vélemény háttere, a tárgyalat jogalkotási javaslat áttekintése

2.1. Az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap létrehozása és fejlődése

2.1.1. Az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapot az 1927/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel ⁽¹⁾ hozták létre a 2007 és 2013 közötti programozási időszakra azzal a céllal, hogy megkönnyítse a komoly gazdasági zavarok által sújtott területek, ágazatok, térségek vagy munkaerőpiacok munkavállalóinak munkába való visszatérését. Az EGAA az embereknek nyújt segítséget, de nem a nehéz helyzetbe került vállalkozások támogatására találták ki.

2.1.2. Az Európai Bizottság a gazdasági és pénzügyi válság alakulásával összefüggésben 2008-ban felülvizsgálta az EGAA-t, hogy annak hatályát kiterjessze a 2009. május 1-je és 2011. december 31-e közötti időszakra, és hogy a tagállamok terheinek csökkentése érdekében 50 %-ról 65 %-ra emelje a társfinanszírozás mértékét.

2.1.3. 2009-ben az EGAA hatályát azokra a munkavállalókra is kiterjesztették, akik közvetlenül a globális pénzügyi és gazdasági válság miatt veszítették el az állásukat.

2.1.4. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben az 1309/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet ⁽²⁾ ismételten kiterjesztette az EGAA hatályát. A bővítés lehetővé tette, hogy az EGAA-t nemcsak a világkereskedelemben bekövetkezett fő strukturális változásokból eredő elbocsátásokra, hanem a bármilyen újabb globális pénzügyi és gazdasági válság következtében történt elbocsátásokra is alkalmazni lehessen.

2.1.5. 2017. november 17-én az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közösen kihirdette a szociális jogok európai pillérét. Az ebben foglalt elvek átfogó iránymutatási keretként szolgálnak az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap számára.

2.2. A 2020 utáni EGAA-ra vonatkozó új javaslat

2.2.1. Az új javaslat elsődleges célja annak biztosítása, hogy az EGAA – amely a többéves pénzügyi keret felső határain kívül tartott speciális eszköz – a 2020. december 31. utáni időszakban időbeli korlátozás nélkül folytassa működését.

2.2.2. Az EGAA-t olyan esetekben is igénybe lehet venni, amelyekben előre nem látott válságok a helyi, regionális vagy nemzeti gazdaság komoly zavarát idézik elő. Ilyen előre nem látott válság lehet a jelentős kereskedelmi partnerek gazdaságának recessziója vagy a pénzügyi rendszer összeomlása.

2.2.3. Az EGAA-ból nyújtott támogatás a munkaszerződésüktől vagy a jogviszonyuktól függetlenül elérhető a munkavállalók számára. Nemcsak a határozatlan időtartamú munkaviszonyt létesítő szerződéssel rendelkező munkavállalókat foglалhatja magában, hanem a határozott idejű szerződéssel rendelkező munkavállalókat, a kölcsönzött munkavállalókat, valamint a mikrovállalkozások tulajdonos-üzveztőit és az önálló vállalkozókat is.

2.2.4. A munkavállalók számára az EGAA-ból nyújtandó támogatásra akkor lehet kérelmet benyújtani, amikor az elbocsátások száma eléri egy minimális küszöböt. A 250 fős küszöbérték alacsonyabb, mint a 2014–2020-as programozási időszakra megállapított küszöbérték. Sok tagállamban a munkavállalók nagy részét kis- és középvállalkozások (kkv-k) foglalkoztatják.

2.2.5. Az EGAA olyan munkaerőpiaci intézkedésekre összpontosul, amelyek célja, hogy az elbocsátott munkavállalók biztos munkahelyek révén gyorsan újra beilleszkedjenek a munka világába. Passzív intézkedések nem finanszírozhatók az EGAA-ból. Ellátásokat csak akkor lehet nyújtani, ha azok ösztönzik az elbocsátott munkavállalók aktív munkaerőpiaci intézkedésekben való részvételét. A támogatások mértéke az összehangolt aktív munkaerőpiaci intézkedéscsomagban korlátozott.

⁽¹⁾ HL L 406., 2006.12.30., 1. o.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1309/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapról (2014–2020) és az 1927/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 855. o.).

2.2.6. A tagállamok csak valós vészhelyzet esetén kérik az alap igénybevételét. Az EGAA nem léphet olyan intézkedések helyébe, amelyeket uniós alapokból és a többéves pénzügyi keretben szereplő programokból már finanszíroznak, továbbá nemzeti intézkedések vagy olyan intézkedések helyébe sem léphet, amelyek a nemzeti jogszabályok vagy kollektív megállapodások értelmében a munkaerőt elbocsátó vállalkozások feladat körébe tartoznak.

2.2.7. Támogatási kérelmet nagyobb, a helyi vagy regionális gazdaságra jelentős hatással járó szerkezetátalakítások esetén lehet indítani.

2.2.8. A jelenlegi rendelet utólagos értékelését legkésőbb 2021. december 31-ig kell elvégezni.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság javaslatát, amely lehetővé teszi az EGAA működésének fenntartását a 2020. december 31. utáni időszakban. Az EGSZB korábban már egy sor véleményt fogadott el ezzel az alappal kapcsolatban, amelyekben támogatásának adott hangot. Úgy véli, hogy ezek a vélemények semmit sem veszítettek érvényességükből⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EGAA továbbra is fontos szerepet tölt be, hiszen olyan rugalmas eszköz, amely támogatja a nagy léptékű szerkezetátalakítások keretében elbocsátott munkavállalókat és segíti őket abban, hogy minél előbb új munkahelyet találjanak. Javasolja, hogy vegyék figyelembe azon munkavállalók helyzetét, akik bércsökkenés-kompenzációs mechanizmus nélkül kénytelenek elszervezni tartós munkaidő-csökkentést.

3.3. Az EGSZB véleménye szerint célszerű lenne részletesebb nyomonkövetési adatokat gyűjteni, különösen a munkavállalók kategóriájáról, szakképzéséről és szakmai tapasztalatáról, foglalkoztatási viszonyáról és a talált munkahely típusáról. Tekintettel arra, hogy egy ilyen eljárás igazgatási szempontból összetett és nagy terhet jelent, az EGSZB pótmegoldásként azt támogatja, hogy ezeket az információkat az Európai Bizottság javaslatával összhangban a kedvezményezetteknek szóló online kérdőívek segítségével gyűjtsék össze.

3.4. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy az elbocsátott munkavállalók és a fő tevékenységüket megszüntetett önálló vállalkozók számára a munkaszerződésük vagy munkaviszonyuk jellegétől függetlenül egyenlő hozzáférést kell biztosítani az EGAA-hoz.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az EGAA-ból nyújtandó pénzügyi hozzájárulásoknak elsősorban olyan aktív munkaerőpiaci intézkedésekre kell irányulniuk, amelyek célja, hogy a kedvezményezettek mihamarabb újból beilleszkedjenek a tartós foglalkoztatásba. Átcsoportosításuk megkönnyítése érdekében a munkavállalók szakmai és földrajzi mobilitásához nyújtott támogatásokat is elő kellene mozdítani.

3.6. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az alap maximális összegét évi 225 millió euróban állapították meg a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan, és úgy véli, hogy ez a keret az Unió jelenlegi gazdasági helyzetét tekintve megfelelő. Ugyanakkor rámutat arra, hogy egy újabb komolyabb válság esetén vagy olyan helyzetekben, mint a technológiai fejlődés és az energiaszerkezet átalakításának felgyorsulása, ez a keret kevésnek bizonyulhat.

3.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a többéves pénzügyi keret féldíós felülvizsgálata során vizsgálják felül az EGAA-t az előirányzatok felhasználása és a 250 munkavállaló elbocsátására vonatkozó küszöbérték tekintetében is, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az EU költségvetési hatóságával együttműködve készítse elő az EGAA finanszírozásának megfelelő kiigazítást.

3.8. Az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie a vonatkozó pénzügyi eszközök mintegy 1 milliárd euróra történő növelését. Figyelembe véve azt, hogy az EGAA-t sürgősségi alapként hozták létre, biztosítani kell, hogy a keret megemelésére vonatkozó döntéshozatali eljárásokat mielőbb alkalmazni lehessen.

3.9. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy fordítsanak külön figyelmet a hátrányos helyzetben lévő csoportokra, köztük a fiatal és az idősebb munkanélküliekre és azokra, akiket szegénység fenyeget, mivel e csoportok különleges nehézségekbe ütköznek a tekintetben, hogy újra biztos munkahelyet találjanak.

3.10. Az EGAA döntéshozatali folyamatában érintett tagállamoknak és uniós intézményeknek minden tőlük telhetőt meg kell tenniük, hogy csökkentsék a kérelmek feldolgozásának idejét és egyszerűsítsék az eljárásokat, ezzel biztosítva az EGAA igénybevételéről szóló határozatok zökkenőmentes és gyors elfogadását. Az EGSZB nyomatékosan felhívja a figyelmet arra, hogy a kedvezményezettek érdekében a támogatást a lehető leggyorsabb és leghatékonyabb módon hozzáférhetővé kell tenni.

⁽³⁾ HL C 318., 2006.12.23., 38. o.

⁽⁴⁾ HL C 228., 2009.9.22., 141. o.

⁽⁵⁾ HL C 376., 2011.12.22., 92. o.

⁽⁶⁾ HL C 143., 2012.5.22., 17. o.

3.11. Az EGSZB üdvözlí, hogy a szociális jogok európai pillére átfogó iránymutatási keretként szolgál az EGAA számára, és lehetővé teszi, hogy az Unió a nagyobb szerkezetátalakítások esetén a vonatkozó elveket átültesse a gyakorlatba. Figyelembe véve, hogy nehéz egyetlen konkrét elbocsátási tényezőre rávilágítani, az EGSZB javasolja, hogy a jövőben az EGAA igénybevétele mindenekelőtt azon a kritériumon alapuljon, hogy milyen nagyságú a szerkezetátalakítás hatása nemcsak a globalizációs folyamatokkal összefüggésben, hanem többek között más olyan jelentősebb változási folyamatokkal összefüggésben is, mint például a szén-dioxid-mentesítés, a digitalizálás és az ipar 4.0, az ez utóbbihoz kapcsolódó technológiai változások és átalakulási folyamatok, valamint a számos okból bekövetkező változások, amelyek nagy arányú vállalatáttelezéseket vagy elbocsátásokat, pénzügyi vagy gazdasági válságot idézhetnek elő. Ebben az összefüggésben az EGSZB határozottan üdvözlí az EGAA hatályának kiterjesztését a digitalizálás és a szén-dioxid-mentesítés fejlődése miatt bekövetkező szerkezetátalakítások által előidézett munkaerő-piaci kockázatokra.

3.12. Az EGSZB meggyőződése szerint az EGAA-t jobban hozzá kell igazítani az egyéb uniós szakpolitikákhoz, és még részletesebben meg kell határozni az EGAA, valamint a többi alap és program (mint például a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap, az ESZA, az EaSI, az EU egészségügyi programja) közös fellépésének és együttműködésének módjait.

3.13. Tekintettel az alap jelenlegi elnevezése és célkitűzései közötti ellentmondásra és az angol „EGF” rövidítés megőrzése érdekében az EGSZB az „Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap” elnevezés „Európai Globalizációs és Alkalmazkodási Alap”-ra vagy bármely más olyan hasonló elnevezésre történő megváltoztatását javasolja, amely megfelel az „EGF” rövidítésnek.

3.14. Az EGSZB véleménye szerint hasznos lenne, ha az elkövetkezendő időszakban az EGAA hatályát az olyan programok támogatására is kiterjesztenék, mint a részmunkaidős foglalkoztatás (németül Kurzarbeit) vagy a részleges (short time) munkanélküliség tekintetében nemzeti szinten kialakított programok.

4. Kis- és középvállalkozások

4.1. Az EU-ban a munkahelyek mintegy 80 %-át a kis- és középvállalkozások biztosítják, miközben válság bekövetkezése vagy átszervezés esetén ezek a vállalkozások a legsebezhetőbbek közé tartoznak. Ezért az EGSZB arra kéri a tagállamok kormányait, hogy az Európai Bizottsággal együttműködve nemzeti szinten hozzanak létre mechanizmusokat és erősítsék meg az igazgatási struktúrák kapacitáit, hogy megkönnyítsék és hatékonyabbá tegyék a kis- és középvállalkozások EGAA-beavatkozás iránti kérelmeinek elkészítését, és azt, hogy a munkájukat elvesztő munkavállalóknak támogatást lehessen nyújtani.

4.2. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy egyenrangúan kell kezelni a munkavállalókat és az önálló vállalkozókat (7. cikk), feltéve, ha az önálló vállalkozás és az alkalmazotti munkavégzés nem halmozottan történik, továbbá a főtevékenység megszűnése esetén.

4.3. Az EGSZB helyesli a mikrovállalkozások tulajdonosainak védelmét, akik gazdasági vagy pénzügyi válság, illetve technológiai változások következtében elveszíthetik munkájukat, valamint hogy lehetőségük van az EGAA által finanszírozott támogatás megszerzésére. Ez azonban nem jelentené az „önálló vállalkozó” mint olyan vállalkozó meghatározását, „aki kevesebb mint 10 munkavállalót foglalkoztat”, ahogyan az az Európai Bizottság által előterjesztett rendeletre irányuló javaslat 4. cikkében szerepel. Egy ilyen meghatározás nagyon eltérő hatást gyakorolna az európai jogszabályokra, mivel a szakmai és a gazdasági tevékenység különböző kategóriáit azonos módon jelölné meg. Arra kérjük az Európai Bizottságot, hogy találjon másik megoldást a mikrovállalkozások tulajdonosainak védelmére irányuló cél elérésére, amelyet az EGSZB egyébiránt támogat.

4.4. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság a tagállamokkal együttműködve tájékoztató kampány segítségével javítsa az EGAA eredményeit, a kis- és középvállalkozásoknak szólóan is, hogy munkavállalóik ennek köszönhetően könnyebben részt vehessenek az EGAA által kínált támogatásnyújtási lehetőségek kiaknázásában.

4.5. Az EGSZB üdvözlí a beavatkozási kritériumok új kialakítását (5. cikk), amely külön figyelmet szentel a foglalkoztatás nagy részét biztosító kis- és középvállalkozásoknál fennálló helyzetnek. Különösen fontos, hogy a 250 fős küszöbérték ellenére figyelembe vegyék a vállalatcsoport és/vagy területi egység fogalmát abban az esetben, amikor egyazon csoport több leányvállalata szembesül olyan munkahely-leépítésekkel, amelyek egyenként nem érik el ezt a küszöbértéket.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB javasolja, hogy az elbocsátások és a tevékenységmegszüntetések számának kiszámítása (6. cikk), a támogatható kedvezményezettek (7. cikk) és a támogatható intézkedések (8. cikk) tekintetében nagyobb rugalmassággal járjanak el annak érdekében, hogy a támogatás a lehető leggyorsabban juthasson el az érintett munkavállalókhoz.

5.2. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a lehető legnagyobb mértékben egyszerűsítsék a kérelmek benyújtásával kapcsolatos adminisztratív eljárásokat (9. cikk) és ezáltal az egész folyamatot gyorsítsák fel. A dokumentumok egyszerűbbé tétele és a tagállamok részére biztosított technikai segítségnyújtás, ha szükség van rá, olyan elemek, amelyek kiterjeszthetők az alap beavatkozásainak hatókörét.

5.3. Az EGSZB meggyőződése szerint feltétlenül egyszerűsíteni kell az irányítási intézkedéseket (a rendeletjavaslat mellékletének 2. pontja), különösen a nyomon követésre és a jelentéstételre vonatkozó rendelkezéseket, az irányítási és ellenőrzési rendszereket, valamint a csalások és a szabálytalanságok megelőzésére vonatkozó intézkedéseket.

5.4. Az EGSZB helyesli a 8. cikk (2) bekezdésének b) pontjában említett, az EGAA-ból nyújtott pénzügyi hozzájárulás jogosultságának korlátozását, mely szerint az EGAA-támogatás nem helyettesítheti a nemzeti jogszabályok vagy kollektív megállapodások értelmében a vállalkozásokra háruló feladatokat. Ennek a rendelkezésnek nem kellene általánosságban kizárnia a kollektív megállapodásokon alapuló piaci intézkedéseket az EGAA által nyújtott lehetséges támogatások köréből.

5.5. Az EGSZB arra számít, hogy az EGAA tervezett utólagos értékelése keretében az Európai Bizottság nagy figyelmet szentel majd az EGAA uniós tagállamok általi igénybevétele tekintetében mutakozó különbségek okainak és többek között azon okok elemzésének, amelyek következtében csak kis mértékben vagy egyáltalán nem vették igénybe az alapot olyan országokban, mint Bulgária, a Cseh Köztársaság, Észtország, Horvátország, Ciprus, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Szlovákia és az Egyesült Királyság.

5.6. Az EGSZB megismétli azon kérését, hogy a szociális partnerek és az egyéb civil társadalmi szervezetek az eljárás elejétől kezdve részt vegyenek a támogatás-igénylési folyamatban és az EGAA-támogatás iránti kérelmek feldolgozásának valamennyi szakaszában mind a vállalkozások, mind pedig a régiók, a tagállamok és az EU szintjén. Mivel pontosan ismerik a helyi viszonyokat és sajátosságokat, a regionális struktúrák és a települések szintén fontos szerepet játszhatnak.

5.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság pontosítsa a rendeletben, hogy a „munkavállalók” fogalma magában foglalja a szervezetek munkavállaló tagjait is.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Kreatív Európa program (2021–2027) létrehozásáról és az 1295/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről**

(COM(2018) 366 final)

(2019/C 110/17)

Előadó: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**Társelőadó: **Zbigniew KOTOWSKI**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. Tanács, 2018.6.21.
Elnökségi határozat:	2018.6.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 173. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2018.11.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	207/2/2 (mellette/ellene/tartózkodott)

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí a Kreatív Európa program (2021–2027) létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot (COM(2018) 366 final) és annak a II. mellékletben meghatározott mutatóit. Az erős és egységes Európa felépítésének a kulturális gyökerek sokszínűségén kell alapulnia, amelyeket az oktatáson keresztül kell átadni. Ennek a programnak a folytatása rendkívül előnyösnek tekintendő az európai kultúra, valamint az egyes tagállamok kultúráinak fejlődése és azok megértése szempontjából, ami a társadalmunk egyik alapköve és a demokratikus értékeink olvasztótégelye.

1.2. Az EGSZB hosszú éveken keresztül hangoztatta, hogy milyen jelentős a kulturális és kreatív ágazatok és iparágak hozzájárulása az Unió érték- és munkahelyteremtéséhez, a befogadáshoz és növekedéshez ⁽¹⁾. Az OECD szerint 2012-ben a fokozott szerzőjog-igényű iparágak ⁽²⁾ az uniós GDP 4,2 %-át, illetve a foglalkoztatás 3,2 %-át adták. A rendeletjavaslat (COM(2018) 366) 2. cikke szerint ezek az ágazatok magukban foglalják „az építészetet, az archívumokat, a könyvtárakat és múzeumokat, az iparművészetet, az audiovizuális ágazatot (ideértve a filmeket, a televíziós alkotásokat, a videójátékokat és a multimédiát), a tárgyi és a szellemi kulturális örökséget, a design (beleértve a divattervezést), a fesztiválokat, a zenét, az irodalmat, az előadóművészetet, a kiadói tevékenységet, a rádiót és a képzőművészetet”.

1.3. Az olyan kreatív tevékenységek és folyamatok sajátos jellegét figyelembe véve, amelyek nem mindig vonhatók be könnyen a munkajog általános keretébe, az EGSZB teljes mértékben tudatában van azoknak a szociális kihívásoknak, amelyeket egyes tagállamokban le kell küzdeni: a munkakörülmények javítása, a fizetetlen munkaórák megszüntetése, a nemek közötti szakadék felszámolása, a tisztességes munka előmozdítása, jobb biztonsági és egészségvédelmi feltételek, a mobilitás előmozdítása, a fogyatékkal élő és kirekesztett emberek integrációja, a szexuális zaklatás elleni politika stb.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a tervezett 1,8 milliárd eurós költségvetés nem elegendő ahhoz, hogy elérjék a 2021–2027-re vonatkozó Kreatív Európa program ambíciózus céljait. Ezért az EGSZB nagyobb költségvetést kér. Ez a jelentős, az európai kreativitásra, művészekre, alkotókra, zenészekre, írókra, fotósokra, építészekre, a videójátékok feltalálóiira,

⁽¹⁾ HL C 13., 2016.1.15., 83. o., NAT/738 (HL C 440., 2018.12.6., 22 o.), SOC/590 (HL C 62., 2019.2.15., 148. o.).

⁽²⁾ A fokozott szerzőjog-igényű alapvető iparágak kilenc ágazatot foglalnak magukban: a sajtót és az irodalmat, a zenét, az opera- és színházi produkciókat, a film- és videókészítést, a fényképezést, a szoftver- és adatbázis-előállítás, a képzőművészet és a grafikát, a reklámokat és illusztrációkat, valamint a szerzői jogokkal foglalkozó közös jogkezelő társaságokat.

filmkészítőkre stb. fordított beruházás segíteni fog abban, hogy az EU sikeresen versenyezzen a tudatos „puha hatalmi” stratégiákkal rendelkező nagy országokkal (USA, Japán, Dél-Korea) nemzeti szinten és nemzetközi szervezetekben is. Az uniós finanszírozást nemzeti és regionális közfinanszírozással kell kiegészíteni. A konkrét adózási ösztönzők vonzóvá tehetik a jótékonykodást is (például a kulturális örökség helyreállítása terén), és megkönnyíthetik az új üzleti modellek létrehozására irányuló közösségi finanszírozást is.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy jogi és technikai eszközökbe kell beruháznunk annak érdekében, hogy hatékonyabban harcolhassunk az erőszak és a megkülönböztetés minden formájának propagálása ellen, különösen ha arra gyermekek és fiatalok számára készült online videójátékok gyártása révén kerül sor.

1.6. Az EGSZB támogatja a kreatív és kulturális dimenzió bevonását az Unió külpolitikájába (kereskelempolitika, nemzetközi kapcsolatok stb.)⁽³⁾.

1.7. Ezt a példátlan pénzügyi erőfeszítést három csatornán keresztül kell megvalósítani:

- 1 930 000 000 eurós, megnövelt költségvetés a 2021–2027-es időszakra a „Kreatív Európa” számára az 1 850 000 000 eurós költségvetés helyett, amely 80 millió euro többletfinanszírozást foglal magában a SZEKTORKÖZI KULTURÁLIS-KREATÍV ág számára, amely lehetővé teszi a „kölcsonös inspirációs” projekteket maguk a kreatív és kulturális iparágak (CCI) között (zene, divat, design, művészetek, mozgókép, kiadói tevékenység stb.), valamint a CCI és más iparágak között, és több pénzügyi forrást bocsát rendelkezésre, hogy több képzést szervezzenek a média területén, egy olyan helyzetben, amelyben a média pluralizmusa az utóbbi időben kihívásokkal szembesült az Unióban.
- A kultúra és az alkotás pénzügyi támogatása az uniós programok széles körében, amelynek célja „a kultúra egyéb ágazatokban való fokozott megjelenítésére irányuló folyamat erősítése, mivel ez kölcsönös előnyökkel járhat mind a kultúra, mind az egyéb releváns ágazatok számára”⁽⁴⁾: Horizont 2020, Európai Szociális Alap, Digitális Európa, Kohéziós Alap, Erasmus.
- A „kreatív és kulturális ágazatoknak” szánt pénzügyi garanciaeszköz folyamatos támogatása annak érdekében, hogy garanciát és szükség esetén sajáttőke-beruházás típusú támogatást biztosítsanak a kkv-k és az induló innovatív vállalkozások számára.

1.8. Ez a kulturálisabb és kreatívabb Európára irányuló megújult ambíció a kreativitás, a design és a legkorszerűbb technológiák integrálásának köszönhetően a különböző ágazatok és az uniós ipari értékláncok számára is előnyös lesz, a textil-, ruha-, bőr-, bútór-, kerámia- és játékipartól a turizmuson, kézművességen és iparművészen, a gépjárműiparon, az építőiparon, az egészségügyön és jólétén át egészen a zöld energiáig. Európában számos példa van arra, hogy ipari régiók és városok sikeresen álltak át a nagyobb hozzáadott értéket előállító kreatív iparágakra (Torino).

1.9. A „digitális forradalom” által ezekben a fokozott szerzőijog-igényű iparágakban teremtett lehetőségek különösen fontosak, és elő kell mozdítani az eszközökbe és szoftverekbe (például a mesterséges intelligencia, a blokklánc-technológia, a 3D nyomtatás, a levéltárak digitalizálása terén), valamint a képzésekbe történő megfelelő befektetéseket.

1.10. Ezeknek az iparágaknak az innovációs potenciálja korlátlan, mivel főként az egyéni kreativitásra, készségekre és fantáziára épülnek. Éppen ezért a kreatív és kulturális iparágak (CCI) számára külön költségvetést kell biztosítani a Horizont 2020 keretében (legalább 3 milliárd EUR-t, ami valamivel kisebb arányt jelent, mint az EU GDP-jében képviselt súlya (4,2 %)).

1.11. Az USA piacán nagy egyesülések zajlanak, amelyek hatással lesznek az Unió kulturális és kreatív iparágára. Ennek kapcsán az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy indítson egy 2019-re elkészítendő, üzleti információszerzésről szóló jelentésre irányuló pályázatot, amely az USA főbb, a médiát, a mozi és az audiovizuális ágazatot érintő gazdasági és technológiai trendjeivel, valamint azok uniós társait érintő várható következményeivel foglalkozik a gyártás, a fogyasztás és a terjesztés területén.

⁽³⁾ „A nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia felé”, JOIN(2016) 29 final.

⁽⁴⁾ Idézet a bolgár elnökség *The way ahead: long term vision for the contribution of culture to the EU after 2020* c. vitaanyagából (2018. április 27.).

1.12. Tekintettel arra, hogy az EU 27 komoly előnyt kovácsolhat az Egyesült Királysággal folytatódó párbeszédből, amely kulcsfontosságú szereplő ezekben az iparágakban, az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy támogasson minden olyan kétoldali párbeszédet a kormányok és hálózatok között, amelyek kikövezhetik az utat egy kétoldali megállapodás felé annak érdekében, hogy ambiciózus kétoldali programok folyhassanak a Kreatív Európa 2021–2027 keretében. A múltban (2014–2020 között) hasonló kétoldali megállapodásokat kötöttek harmadik országokkal, például Grúziával, Szerbiával vagy Ukrajnával.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az ambíció új szintje

2.2. A rendeletjavaslat (COM(2018) 366) az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkén alapul: az Unió célja „a béke, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítása”, az Unió „tiszteltetben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását”. Ugyanakkor egyértelműnek tűnik, hogy ennél jóval több kihívással kell szembenézni, különösen az online platformokkal és keresőmotorokkal szembeni versennyel, az ágazat korlátozott számú, nagy szereplő körül történő koncentrációjával, vagy a növekvő „félretájékoztatással”.

2.3. Ezzel az új programmal az Európai Bizottság célja, hogy az ágazat szereplői számára olyan, technológiai és művészi szempontból innovatív, határokon átnyúló európai kezdeményezések kidolgozására biztosítson lehetőséget, amelyek célja az európai művek cseréje, közös megalkotása, koprodukciója és terjesztése. Cél továbbá az uniós szereplők helyzetének megerősítése az EU-ban és a globális piacokon. E terület bevált gyakorlataira az Európa Tanács „Euroimages” alapjának tevékenységeiben lehet példákat találni.

2.4. Nagyobb költségvetés, de még mindig nem elégséges

2.4.1. A 27 tagállam számára javasolt 1,85 milliárd eurós költségvetés nagyobb a jelenleginél, de az 1 135 milliárd eurós, a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves uniós pénzügyi keret egészének csupán ezredrészét jelenti.

2.5. Az Európai Bizottság által javasolt költségvetés három részből áll:

- a KULTÚRA ág, 609 millió euróval (a teljes költségvetés 33 %-a, szemben a 2014–2020-as Kreatív Európa teljes költségvetésén belüli 31 %-kal);
- a MÉDIA ág, 1 081 millió euróval (a teljes költségvetés 58 %-át teszi ki, szemben a 2014–2020-as Kreatív Európa teljes költségvetésén belüli 56 %-kal);
- a SZEKTORKÖZI ág, 160 millió euróval (a teljes költségvetés 9 %-a, szemben a 2014–2020-as Kreatív Európa teljes költségvetésén belüli 13 %-kal).

2.5.1. Az EGSZB további 80 millió eurós költségvetést kér a SZEKTORKÖZI ághoz, hogy kibontakozhasson a „kölcönös inspirációs” projektek ⁽⁵⁾ (digitális gazdaság, turizmus, művészet, luxus, kultúra, digitális nyomtatás stb.) teljes potenciálja, és gyakorlatiasabb válaszokat találhassunk a médiatudatosság terén.

2.5.2. A széles közönségnek szóló, kiemelt projektek támogatásának célja az audiovizuális ágazat számára megfelelő (MÉDIA ág), de nem szabad minden kulturális tevékenységre alkalmazni, különösen nem a vidéki térségekben. A társadalmi kohézió és befogadókészség az európai projekt központi elemét jelenti.

2.6. A brexit és a kreatív-kulturális iparágak

2.6.1. Ez az új program a 27 uniós tagállamban fog zajlani, az Egyesült Királyság kilépését követően, amely az egyik olyan tagállam, amelyben kulcsszerepet játszanak a kreatív és kulturális iparágak (2016-ban 90 milliárd GBP, 2 millió munkavállaló). Az EGSZB a „Kreatív Európa” dinamikája szempontjából elengedhetetlennek tartja, hogy fenntartsuk az erős kulturális kapcsolatokat az Egyesült Királysággal, és lehetőség és szükség szerint ösztönözzük a kétoldali együttműködést. Az Egyesült Királysággal a tevékenységek és programok folytatása céljából megkötendő, egyedi és testre szabott kétoldali megállapodásokra irányuló célkitűzést a rendeletjavaslat 8. cikke alapján, az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló felülvizsgált irányelvvel összhangban kell megvalósítani.

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB következő véleményének 4.6. pontját: HL C 13., 2016.1.15., 83. o.

2.7. A korábbi, a 2014–2020-as időszakra vonatkozó Kreatív Európa program tanulságai

2.7.1. Az Európai Bizottság által kért különböző hatásvizsgálati tanulmányok szerint a fő korlátok a következők voltak:

- elégtelen költségvetések a jelentős uniós vagy ágazati szintű hatás eléréséhez;
- túlságosan szétaprózott finanszírozás a MÉDIA program számára;
- rendkívül bonyolult hozzáférés az uniós programokhoz és finanszírozáshoz és rendkívül bonyolult adminisztratív jelentéstétel, különösen a kkv-k és magánszemélyek, valamint az első alkalommal jelentkezők számára;
- a finanszírozás egyenlőtlen elosztása a tagállamok szerint.

2.7.2. A Kulturális és Oktatási Bizottság elnöke, Sylvia Costa által 2016. október 6-án, Párizsban rendezett meghallgatás során az érdekelt felek más konkrét problémákat azonosítottak:

- a KULTÚRA ág ajánlati felhívásainál a sikerességi arány (11 %) túlságosan alacsony;
- a műfordításokra adott maximális idő (2 év) túl rövid;
- túlságosan alacsony az egyes projektekbe bevonható harmadik országok száma;
- segíteni és támogatni kell a „kísérletezés” és az „innováció” gondolatát.

E kritikák figyelembevétele érdekében az Európai Bizottság bizonyos egyszerűsítéseket javasol a 2021–2027-es időszakra:

- nagyobb rugalmasság annak érdekében, hogy a munkaprogramokat az előre nem látható körülményekhez lehessen igazítani;
- több partnerségi keretmegállapodás és lépcsőzetes támogatások;
- több ösztönző a nagyobb közönségek elérésére való képességhez kötött eredmények jutalmazására;
- az e-nyomtatványok és e-jelentések szisztematikus használata és egyszerűbb jelentéstételi követelmények.

2.8. A Kultúra ág:

2.8.1. A 609 millió eurós teljes költségvetés támogatni fogja a művek határokon átnyúló terjesztését és a kreatív szereplők mobilitását, ösztönzi az Európában és a kontinensen kívül az európai kulturális és kreatív szereplők és művek számára szélesebb közönséget kereső partnerségeket, hálózatokat és platformokat, valamint támogatja az európai identitást, örökséget és értékeket a kulturális tudatosság, a művészeti oktatás és az oktatáson belüli kreativitás révén. A speciális uniós tevékenységek, mint például az Európa Kulturális Fővárosa, az uniós kulturális díjak és az Európai Örökség cím szintén támogatásban részesül. További kiemelt területet jelent a nemzetközi kapacitásépítés támogatása annak érdekében, hogy előmozdítsák az európai kulturális és kreatív ágazatok nemzetközi tevékenységeit.

Az EGSZB szeretne beilleszteni egy bekezdést a javasolt rendeletbe a népi és „amatőr” kreativitásra vonatkozóan, mivel a kreativitásnak pontosan ez a formája teremtette meg az alapokat a valódi humanisztikus és művészi érzékenység fejlődéséhez és terjedéséhez.

2.9. A Média ág

2.9.1. Ez a program – 1 081 000 eurós teljes költségvetéssel – kiterjed az audiovizuális médiára, a mozira és a videojátékokra. Bizonyos konkrét jogalkotási eszközökhöz kapcsolódik: a szerzői jogi keret felülvizsgálatához és az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló felülvizsgálat irányelvhez.

2.9.2. Az előbbi (COM(2016) 593 final) az Európai Parlament első olvasatban elfogadta (2018. szeptember 12.).

Ennek a javaslatnak három fő célja van: a) a VoD-platformokon terjesztett televízió- és rádióprogramok tartalomelérésének javítása online és határokon átnyúlóan; b) a szerzői jogi kivételek harmonizálása és modernizálása az uniós jogban a tanítás, a kutatás, valamint a kulturális örökség megőrzése területén; c) egy szerzői jogok szempontjából jól működő piac létrehozása a sajtótermékek kiadói, a szerzők, valamint az online platformok számára tartalom létrehozó előadók számára.

2.9.3. Az utóbbi, vagyis az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló felülvizsgált irányelv több célt szolgál: további lehetőségek biztosítását az európai művek támogatására az Unión belül (az uniós művek legalább 30 %-a online videóplatformokon) és kívül, az együttműködés előmozdítását a teljes értékláncban, a gyártás korai szakaszaitól a terjesztésig és bemutatásig, valamint a gyermekek és fogyasztók védelmi szintjének fokozását.

2.9.4. Az európai audiovizuális ágazatnak (ideértve a filmipart, a televíziót és a videójátékokat) szánt 1 081 000 eurós költségvetés céljai a következők: a) az együttműködés és az innováció ösztönzése az uniós audiovizuális alkotások gyártásában; b) a filmszínházi és online terjesztés fokozása a határokon túl; c) az uniós audiovizuális művek nemzetközi befolyásának támogatása az európai művek jobb nemzetközi promóciója és terjesztése, valamint az innovatív történetmesélés (ideértve a virtuális valóságot is) révén.

2.10. A Szektorközi ág

2.10.1. A tervezett teljes költségvetés 160 millió euro, a következő célokra: a kreatív és kulturális szereplők (zene, média, irodalom, művészet stb.) közötti szektorközi projektek megjelenésének támogatása, a „Kreatív Európa” tájékoztató irodák abban való segítése, hogy támogassák a programot az adott országban, és „a szabad, sokszínű és pluralizmuson alapuló médiakörnyezet támogatása, valamint a minőségi újságírás és a médiaműveltség erősítése” (COM(2018) 366 final, 6. cikk c) pont).

2.10.2. Ezt az utolsó célt az EGSZB kritikus fontosságúnak tartja: 2017-ben a sajtószabadság terén több tagállam is visszaesett. Tekintve ezt a helyzetet, az EGSZB kéri, hogy fordítsanak több forrást a véleménynyilvánítás szabadságának, valamint a sokszínű és pluralizmuson alapuló médiakörnyezetnek a támogatására, a tartalom tekintetében magas színvonalat előírányzó médianormák előmozdítására, valamint médiaműveltségi programokra annak érdekében, hogy a polgárok képesek legyenek a média kritikus értelmezésére.

3. Részletes megjegyzések

3.1. A szerzői jogok a digitális korszakban

3.1.1. Egy 2015-ös, „A szerzői jogok a digitális korszakban” témájáról szóló OECD-tanulmány még inkább világossá teszi, hogy mennyire széles körű jogi és nyilvános viták zajlanak arról, hogy milyen módokon és milyen eszközökkel lehetséges a nemzeti szerzői jogi kereteket az internet forradalmához igazítani.

A vita tárgyát képező fő problémák a következők: a) a szerzői jog hatálya; b) árva művek; c) a szerzői jogi kivételek és korlátozások; d) a szerzői jogok regisztrációja; e) jogérvényesítés.

3.1.2. Az EGSZB síkraszáll a kiadóknak a sajtókiadványaik digitális felhasználására vonatkozó, a digitális egységes piacon a szerzői jogról szóló irányelvre irányuló javaslat 11. cikkében javasolt új, szerzői joggal szomszédos joga, a tartalmak online szolgáltatók által történő, a 13. cikkben javasolt védelme, valamint szerződéskegázítási mechanizmus (15. cikk) és a vitarendezési mechanizmus (16. cikk) mellett.

3.2. A nemzetközi szinten folyó éles verseny miatt az EU-nak világos stratégiát kell elfogadnia a kulturális és kreatív iparágakról, mind az egységes piaci politikák, mind pedig a külső politikák szempontjából (nemzetközi kulturális menetrend, kulturális diplomácia, kereskedelempolitika).

3.2.1. Az olyan amerikai cégek, mint az Apple, amely az iTunes – 2010 óta a világ legnagyobb online zeneáruháza – tulajdonosa, a 2017-ben 130 millió előfizetővel rendelkező Netflix, valamint a havi 1 300 000 felhasználóval és napi 5 milliárdnál is több megtekintett videóval rendelkező YouTube domináns helyzetben vannak az online platformok területén.

3.2.2. A filmipart illetően például ⁽⁶⁾ „az Egyesült Államokból származó produkciók és koprodukciók tették ki az abban az évben [2012-ben] leglátogatottabb mozifilmek 90 %-át”, és ennek természetes következményeként „az angol nyelv túlsúlya egyértelmű és szinte kétségbevonhatatlan”.

⁽⁶⁾ Diversity and the film industry: An analysis of the 2014 UIS Survey on Feature Film Statistics, 2016. március, 31. o.

3.2.3. Az utóbbi időben az USA-ban jelentős fúziókra került sor, ami megerősíti, hogy jelentős változások történnek az audiovizuális tartalmak gyártásában, terjesztésében és fogyasztásában. Mi lesz a hatása ezeknek az USA-ban zajló jelentős változásoknak az EU audiovizuális ágazatára, amely továbbra is szétaprózott, kevesebb közfinanszírozáshoz jut, és ahol a korlátozott költségvetés és a nyelvi korlátok miatt mindig is alacsony szintű volt a határokon átnyúló forgalmazás? Nagy segítséget jelentene egy kvantitatív és kvalitatív adatokat tartalmazó független tanulmány.

Más nagy országok, például Kína, Japán, India és Kanada hatékony és hosszú távú ösztönző politikákat léptettek életbe, hogy mind belülről, mind pedig kívülről támogassák azokat az eszközöket, amelyek részét képezik „puha hatalmuknak”; az EU-nak ugyanezt kell tennie.

3.3. Az üzleti modellek diverzifikációja és megújítása

3.3.1. Az Unióban működő, fokozott szerzőjog-igényű iparágak innovatív üzleti modelljeit három irányban kell támogatni:

- a) minden digitális eszköz (mesterséges intelligencia, blokklánc, nagy adathalmazok, 3D nyomtatás stb.) lehetőségként való felhasználása arra, hogy gazdagítsuk a kulturális áruk és szolgáltatások tartalmát és javítsuk a fogyasztókhoz való eljuttatásuk módját;
- b) a tartalom fokozott hordozhatóságához kötődő lehetőségek a határokon átnyúló projektekben;
- c) új bevételtermelési módok keresése (előfizetések, a megtekintett műsorok utáni fizetés (pay per view) stb.), a kiszolgáltatók fogyasztók kizárása nélkül.

3.3.2. A CCI és számos más, „kulturális vagy kreatív összetevőt” magában foglaló ágazat közötti továbbgyűrűző hatásokat sok tanulmány bizonyította. A CCI és a digitális technológiák kapcsolódása hatalmas lehetőségeket tartogat mind az ugrásszerű, mind pedig a fokozatos innováció számára.

3.3.3. Természetesen vannak bizonyos, köz- vagy magánfinanszírozásban részesülő kulturális tevékenységek, amelyek nem alapulhatnak csak a nyereségszerzésre. Az új programnak fel kell ölelnie a „nem piacorientált” tevékenységeket is.

3.4. A finanszírozáshoz való hozzáférés

3.4.1. Az Európai Stratégiai Beruházási Alap 2016. júniusban egy új garanciaeszközt indított, amelyből olyan, a kulturális és kreatív iparágakban működő mikro-, kis- és közepes méretű vállalkozások részesülhetnek, amelyek nehezen férnek hozzá hitelekhez a saját országaikban. Erre az új mechanizmusra kezdetben 121 millió eurót irányoztak elő, ami várhatóan 600 millió eurót teremt hitelekben és más pénzügyi termékekben.

3.4.2. A lassú indulást követően kilenc tagállam – Spanyolország, Franciaország, Románia, Belgium, a Cseh Köztársaság, Finnország, Olaszország, Luxemburg és az Egyesült Királyság – írt alá megállapodást az Európai Beruházási Alappal (EBA), összességében több mint 300 millió euro potenciális hitelt jelentő kapacitásra vonatkozóan. 2017-ben az EBA döntést hozott arról, hogy további 70 millió euróval bővíti a programot. Az EBA által a CCI-garancia felhasználásáról készített jelentés (2018. március) szerint 418 kreatív és kulturális „szereplő” részesült ebből az eszközökből, és a hitelek teljes összege 76 millió eurót tett ki, ami átlagosan 182 000 euro hitelt jelent szervezetenként.

3.4.3. Az EGSZB határozottan arra ösztönzi az illetékes hatóságokat nemzeti és regionális szinten, városi és vidéki területeken, hogy támogassák ezt a konkrét eszközt annak érdekében, hogy táplálják a CCI növekedését, valamint beruházásokat és új vállalkozásokat vonzzanak ezekbe az ágazatokba. Az ő felelősségük, hogy elkerüljék az „intelligens városok” – ahol a CCI nagymértékben összpontosul⁽⁷⁾ – és a vidéki térségek közötti egyre szélesedő szakadékok.

⁽⁷⁾ A kreatív munkahelyek 64 %-a a városi térségekben van (J. Vlegels, W. Ysebaert: *Creativiteit, diversiteit en werkomstandigheden: een analyse van de drieland van culturele en creatieve arbeid in België*, Sociologos 39, 241. o.).

3.5. Szociális kérdések

3.5.1. Néhány tagállamban a rendelkezésre álló adatok tisztességtelen és nem kielégítő szociális munkakörülményekről tanúskodnak: nem fizetett munkaórák, rendszeres túlórák, határozott idejű munkaszerződések, nemkívántan részdíós munkahelyek, gyenge egészségvédelmi és biztonsági körülmények, a képzés alulfinanszírozottsága, nemek közötti különbségtétel⁽⁸⁾, az etnikai sokszínűség hiánya, szexuális zaklatás, alacsony szintű szociális védelem, elégtelen mobilitás a kettős adóztatás és a harmadik országbeli állampolgárok nehézkes vízumhoz jutása miatt.

Néhány tagállam szociális követelményeket vezetett be, amelyeket a kulturális és kreatív iparágaknak teljesíteniük kell ahhoz, hogy uniós finanszírozáshoz juthassanak, így támogatva az európai szociális modellt, összhangban azzal a szereppel, amelyet a közfinanszírozás tölthet be.

3.5.2. Nemzeti szinten ösztönözni kell a szociális párbeszédet, hogy megfelelő megoldásokat találjanak a helyzet javítására. Uniós szinten további független tanulmányokat kell készíteni a kulturális és kreatív ágazatokban uralkodó munkakörülményekről, hogy azokból a megújított politikák ötleteket meríthessenek. Az egyik legutóbbi megállapítás szerint például a „foglalkozási” kritérium hatékonyabb lehet, mint az „ágazati”, mivel a „kreatív” munkahelyeknek mindössze 30,7 %-a van a kulturális és kreatív iparágakon belül!⁽⁹⁾

3.5.3. Klaszterek és hálózatok

A regionális klaszterek kulcsszerepet játszanak az együttműködésen alapuló új üzleti modellek és a határokon átnyúló partnerségek előmozdításában. Az új programnak ösztönöznie kell a kulturális és kreatív iparágakkal kapcsolatos új regionális klaszterek és hálózatok létrehozását, valamint a már meglévő klaszterek és hálózatok közötti gyümölcsöző partnerségeket (Emilia-Romagna, Hamburg, Milánó stb.), amelyek előmozdíthatják a bővítést és a bevált gyakorlatokat.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁸⁾ Lásd az audiovizuális ágazat szociális párbeszédrel foglalkozó bizottságának a nemek közötti egyenlőségre irányuló cselekvési keretét.

⁽⁹⁾ J. Vlegels, W. Ysebaert, Sociologos 39, 210–241. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a víz újrafelhasználására vonatkozó minimumkövetelményekről (gördülő program)

(COM(2018) 337 final)

(2019/C 110/18)

Előadó: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. Európai Tanács, 2018.6.26.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Elnökségi határozat:	2017.9.19.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	140/1/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Bizottság szóban forgó kezdeményezése időszerű és rendkívül pozitív. A javasolt rendelet nagymértékben ösztönözni fogja a mezőgazdasági öntözés céljára szolgáló biztonságos, kiegészítő vízforrások létrehozását, azaz olyan víz biztosítását, amely feldolgozással biztonságossá tehető mezőgazdasági felhasználásra, továbbá adott esetben megőrizhető a benne lévő értékes és hasznos tápanyagok, valamint a megfelelő és talajdúsító szerves anyagok.

1.2. A rendelkezés által képviselt hozzáadott érték mindenekelőtt az ivóvízkészletekre nehezedő terhet fogja enyhíteni, de emellett az említett kiegészítő vízforrások létrehozásába történő állami és magánszektorbeli beruházásokat is elő fogja segíteni. Ezek a mezőgazdasági használatra szolgáló különálló és célzott kezelési és vízellátási infrastruktúrák kiegészítik a meglévő forrásokat és vízellátási infrastruktúrákat, melyek alapvető szolgáltatásokként történő üzemeltetése tagállamtól függően az állam, az önkormányzatok vagy magánvállalatok feladata.

1.3. Az EGSZB üdvözli a javasolt rendeletet, mivel az hasznosan kiegészíti a víz-keretirányelv célkitűzéseinek megvalósítása érdekében folytatott munkát, továbbá hozzájárul a körforgásos gazdaságról szóló csomaghoz. A rendelet ösztönözni fogja a meglévő vízforrások fenntarthatóbb használatát, és megerősíti a fogyasztók bizalmát az érintett mezőgazdasági termékek biztonsága iránt.

1.4. A fogyasztók jelenleg nincsenek tisztában azzal, hogy a víz újrafelhasználására vonatkozóan az egyes tagállamokban különböző előírások vannak érvényben, és sok fogyasztó arról sem tud, hogy a visszanyert vizet széles körben használják öntözésre. Mivel tudományos szakvéleményen alapuló egységes megközelítésről rendelkezik, a rendelet az élelmiszer-biztonsági politika szükségsszerű alapjának tekinthető.

1.5. A rendelet általános jellegű címe által keltett benyomással ellentétben a javaslat tényleges lényegi tartalma kifejezetten a települési szennyvíz öntözési célra történő újrafelhasználására helyezi a hangsúlyt. Habár az ipari és háztartási újrafelhasználási lehetőségek is említésre kerülnek a rendelet indoklásában, az EGSZB javasolja, hogy ez a téma kapjon nagyobb hangsúlyt, elejét véve az arra vonatkozó aggályoknak, hogy a rendelet figyelmen kívül hagyja ezt.

1.6. A rendelet ugyan nem foglalkozik azzal, hogy a víz újrafelhasználása a víztartó réteg feltöltésére is alkalmazható, de a kérdés érdekes, és további technikai elemzéseket kellene végezni a hatásvizsgálatban megnevezett összetett problémák megoldására.

1.7. Az EGSZB határozottan javasolja, hogy annak érdekében, hogy a rendelet a lehető legnagyobb mértékben elérje szándékolt hatását, minden tagállam kövesse nyomon a vízforrásokkal való gazdálkodást és alkalmazzon aktív elszámoltathatósági és jogérvényesítési rendszert. Például következetesebben érvényt kell szerezni az illegális vízkivételre vonatkozó tilalmaknak.

1.8. A víz-újrafelhasználási infrastruktúra kialakításához szükséges tőkebefektetést meggyőző gazdasági érvek támasztják alá, de az ilyen infrastruktúra kiépítése támogatást kapna a strukturális alapokból, elsősorban a vidékfejlesztési alapból és a Kohéziós Alapból.

1.9. Bár a harmadik országokból származó behozattal való versenyre gyakorolt hatások várhatóan semlegesek lesznek, az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy éljen az alkalommal, és az uniós szintű előírásoknak az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatósággal közösen történő kidolgozását használja ki a víz újrafelhasználásáról szóló nemzetközi szabványkidolgozási megbeszélések során kialakított álláspont megerősítésére, hogy a harmadik országokból származó behozatal is megfeleljen az előírásoknak. Az EGSZB rendszeresen kiállt a nemzetközi mezőgazdasági szabványok egységessége mellett, és ez a rendelet a víz újrafelhasználása tekintetében globális összehasonlítási alapként szolgálhat ⁽¹⁾.

2. Bevezetés

2.1. Az éghajlatváltozás és a növekvő kereslet miatt az EU számos része vízhiánnyal küzd ⁽²⁾; a vízhiánnyal és a vízminőséggel kapcsolatos problémák már az Unió területének egyharmadát érintik egész évben ⁽³⁾. Az EGSZB korábbi véleményeiben már rávilágított ezekre az aggályokra, sürgette az újrafelhasználási célú szennyvízkezelésbe történő több beruházást, és kiemelte, hogy a vízkörforgás lezárására irányuló célkitűzés már nem tűnik irreálisnak ⁽⁴⁾. A vízforrások jelentős hányadát használják mezőgazdasági öntözés céljára, különösen a déli tagállamokban, ahol a mezőgazdasági termelés jelentős gazdasági tényező. E rendelet célja nem a már öntözött területek bővítése, hanem a meglévő vízforrások biztonságosabb és hatékonyabb kihasználása.

2.2. Az élelmiszer-ellátás iránti fogyasztói bizalom fenntartása és az ellátás biztonságát garantáló szabályozó és ellenőrző rendszer érthető módon az Unió legmagasabb prioritású feladatainak egyike. A szóban forgó rendelet ezen a területen fokozottabb jogbiztonságot fog eredményezni, mivel jelenleg az idevonatkozó előírások tagállamonként jelentősen eltérnek. A rendelet hatására potenciálisan évente 4,9 milliárd m³-rel nőhet az öntözésre rendelkezésre álló vízmennyiség, ami a vízhiány összesen több mint 5 %-os csökkenését jelentené. A rendelet garantálni fogja a visszanyert víz biztonságát, továbbá az emberi és állati egészség, valamint a környezet magas szintű védelmét.

2.3. Ezenkívül vélhetően megszilárdítja a körforgásos gazdaságot, fokozza az Unió élelmiszerbiztonságát, és közegészségügyi szempontból is kedvező. A rendelet közvetlenül foglalkozik azzal, hogy meg kell határozni a nagyrészt mezőgazdasági felhasználású visszanyert víz minőségére vonatkozó harmonizált minimumkövetelményeket. Annak előírásával, hogy a víz újrafelhasználásával kapcsolatban megfelelő és naprakész online információknak kell rendelkezésre állniuk, a rendelet nagyobb átláthatóságot biztosít a nyilvánosság számára. Ezenfelül a tervezett rendelet hozzájárul a fenntartható fejlődési célok uniós megvalósításához, illetve különösen a 6. célkitűzés (Tiszta víz és csatornázás) eléréséhez. A rendelet kiegészíti az Európai Bizottság új közös agrárpolitikára irányuló javaslatát azáltal, hogy hozzájárul a jobb vízgazdálkodáshoz a mezőgazdasági területén, miáltal a mezőgazdasági termelők fenntarthatóbb vízellátáshoz jutnak.

2.4. Fontos megjegyezni, hogy a rendelet egy gördülő program részét képezi, és a hosszú távú cél a víz-újrafelhasználás egyéb területeinek figyelembevétele. Ez a konkrét rendelet azonban erősen célzott, és majdnem kizárólag a már kezelt települési szennyvíz annak érdekében történő feldolgozásával foglalkozik, hogy azt a mezőgazdasági öntözés különböző formáihoz lehessen felhasználni. A háztartási és ipari újrafelhasználás kívül esik a szóban forgó javaslat hatályán, ezzel – bizonyos mértékben – például a települési szennyvíz kezeléséről szóló, jelenleg felülvizsgálat alatt álló irányelv foglalkozik ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: A mezőgazdaság szerepe a kereskedelmi tárgyalásokban, 4.3. pont (HL C 173., 2017.5.31., 20. o.).

⁽²⁾ Vízhiány akkor alakul ki, ha a víz iránti kereslet egy bizonyos időszakon keresztül meghaladja a rendelkezésre álló mennyiséget, vagy amikor a víz rossz minősége korlátozza annak használatát.

⁽³⁾ COM(2012) 672 final.

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye: Az európai vízkészlet megőrzésére irányuló terv (HL C 327., 2013.11.12., 93. o.).

⁽⁵⁾ A Tanács 1991. május 21-i 91/271/EGK irányelve a települési szennyvíz kezeléséről (HL L 135., 1991.5.30., 40. o.).

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. A javasolt rendelet az Unió-szerte fennálló vízhíány által okozott komoly és egyre súlyosbodó probléma kezelésére irányuló integrált vízgazdálkodási megközelítés részét képezi. A víztakarékossági és vízhasználat-hatékonysági intézkedések mellett egy megbízható alternatív vízellátási forma biztosításával a települési szennyvízkezelő üzemekből származó kezelt víz is hozzájárulhat a fenti megközelítés megvalósításához.

3.2. A víz újrafelhasználása általában kisebb környezeti hatást fejt ki, mint más vízellátási formák, valamint számos környezeti, gazdasági és társadalmi előnnyel járhat. A rendelet a víz mezőgazdasági öntözés céljára történő újrafelhasználására helyezi a hangsúlyt – az öntözés az Unióban jelenleg a teljes édesvízkivétel körülbelül negyedét teszi ki.

3.3. A rendelet nemcsak a tagállamokra, hanem a gazdasági szereplőkre is közvetlenül alkalmazandó, potenciálisan ösztönözve ezzel a környezetvédelmi technológia fejlődését és elterjedését. A javaslat meghatározza a visszanyert víz minőségére és ellenőrzésére vonatkozó minimumkövetelményeket, alapvető kockázatkezelési feladatokat vezet be, és a víz öntözési célra történő újrafelhasználására vonatkozó uniós szintű harmonizált megközelítést biztosít. A javaslat konkrétan az alábbiakat határozza meg:

3.3.1. A visszanyert víz minőségére és ellenőrzésére vonatkozó minimumkövetelmények, a mikrobiológiai elemekre (például az *E. coli* baktérium szintjére), továbbá a rendszeres és hitelesítő nyomon követés követelményeire kiterjedően. Ezek a követelmények garantálják, hogy a javasolt rendelettel összhangban előállított visszanyert víz biztonságosan használható legyen öntözési célra.

3.3.2. Alapvető kockázatkezelési feladatok, amelyek a minimumkövetelményeken felül egy kiegészítő védelmi szintet biztosítanak, nevezetesen: olyan esetleges további veszélyek azonosítása, amelyeket a víz biztonságos újrafelhasználása érdekében kezelni kell. Ez a feladat elsősorban azt jelenti, hogy a vízviszanyerő telep üzemeltetője kidolgozza a víz újrafelhasználására vonatkozó, az illetékes hatóság által kiadott engedélyhez szükséges kockázatkezelési tervet, amelyet legalább öt évente felül kell vizsgálni.

3.3.3. Az átláthatóság fokozása. Az új átláthatósági szabályok értelmében a nyilvánosság számára felhasználóbarát módon biztosítani kell a tagállamuk víz-újrafelhasználási gyakorlatával kapcsolatos információk online közzétételét. A biztosítandó információk formátumára és közzétételére vonatkozó részletes szabályokat egy végrehajtási jogi aktusban kell meghatározni.

3.4. A tervek szerint a tagállamok a víz újrafelhasználásával kapcsolatos információkat tartalmazó adatkészleteket az Európai Környezetvédelmi Ügynökség támogatásával dolgozzák ki, amely rendszeres áttekintést ad a rendelet uniós szintű végrehajtásáról. Az első értékelésre a rendelet hatálybalépésétől számított hat év elteltével kerül sor.

3.5. Megjegyzendő, hogy a tervezett rendelet nem írja elő a tagállamok számára a szennyvíz öntözés céljából történő kezelését. A rendelet elsődleges célja az, hogy az érdekelt felek – vízügyi hatóságok, mezőgazdasági termelők, beruházók és fogyasztók – széles körét biztosítsa arról, hogy az öntözési célra használt víz biztosítására a legmagasabb szintű biztonsági előírások következetes alkalmazása mellett került sor. Ez a jelenlegi gyakorlathoz képest jelentős előrelépést jelent.

3.6. A hatásvizsgálat és a kutatási háttérdokumentáció részletes elemzést tartalmaz a technikai kérdésekről, különösen a mérésekről, a biztonsági előírásokról és a küszöbértékek paramétereiről.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB határozottan támogatja a rendeletet, mivel az hozzájárul az éghajlatváltozás okozta nyomás enyhítéséhez, és hasznosan kiegészíti a víz-keretirányelv végrehajtását és általában véve a körforgásos gazdaság megvalósítását. Az EGSZB tudomásul veszi a víz nagymértékű, a mezőgazdasági termeléssel ötvözött újrafelhasználásának különösen Ciprus és Izrael által mutatott pozitív példáit, ahol jelenleg a kezelt szennyvíz közel 90 %-át újrafelhasználják. Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy a víz újrafelhasználásáról szóló rendeletben nem kellene-e megvizsgálni a szennyvíztisztítóba elvezetendő vízből való hóvízviszanyerés kérdését. Ilyen berendezéseket a családi és társasházakba, az uszodákba és a szállodákba is be kellene szerelni.

4.2. A tervezett rendelet elismeri, hogy a vízgazdálkodási hierarchiában elsőbbséget élveznek a víztakarékossági és vízhasználat-hatékonysági intézkedések. Az önkéntes újrafelhasználási opció választására csak akkor fog sor kerülni, ha az releváns, biztonságos és költséghatékony. A víz öntözési célú újrafelhasználása jelentősen bővíthető, különösen azokban a

déli tagállamokban, ahol a víz újrafelhasználásának aránya mérsékelt; például Olaszországban és Görögországban 5 %, Spanyolországban pedig 12 %. Ugyanakkor biztató, hogy a víz újrafelhasználásának aránya határozott ütemben növekszik.

4.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy a rendelet kidolgozásának célja, hogy egységes megközelítést alakítson ki az újrafelhasználásra szolgáló víz minőségére vonatkozó szabványokra. Jelenleg nincs ilyen egységes megközelítés. A fogyasztók általában nincsenek tisztában azzal, hogy az öntözési célra újrafelhasznált víz minősége tekintetében a tagállamok között jelentős eltérések vannak. Az egységes minimumkövetelmények ösztönözni fogják az újrafelhasználás elterjedését és a kapcsolódó beruházásokat, valamint az egészségügyi kérdések tekintetében nagyobb biztonságot fognak nyújtani a fogyasztók számára.

4.4. Az EGSZB azt is megjegyzi, hogy a patogénnel, az aggodalomra okot adó szennyező anyagokkal, a fertőtlenítési melléktermékekkel és az antibiotikum-rezisztenciával kapcsolatos aggályok immár meghatározásra kerültek (a 2. mellékletben) a Közös Kutatóközpont *Science for Policy* (Tudomány a politikáért) című szakmai jelentése alapján, amely részletesen feltárja a víz mezőgazdasági öntözési célú újrafelhasználásával járó egészségügyi és környezeti kockázatok kezelésének módjait⁽⁶⁾. Ez garantálja a talajok, a talajvíz, az ivóvíz és az élelmiszerek projektalapú védelmét.

4.5. Sok esetben előfordul, hogy a hagyományos vízforrások alulárazottak, és nem tükrözik a környezeti és erőforrásköltségeket. Ezenkívül továbbra is jelentős a folyókból, illetve a privát fúrólukakon keresztül történő illegális vízkivétel. Annak érdekében, hogy a rendelet a lehető legnagyobb mértékben elérje szándékolt hatását, minden tagállamban hatékonyan nyomon kell követni a vízforrásokkal való gazdálkodást, valamint aktív elszámoltathatósági és végrehajtási rendszert kell alkalmazni.

4.6. A javasolt rendelet meghatározza a víz újrafelhasználására irányuló projektekre vonatkozó engedélyezési eljárást. Ez várhatóan hozzájárul ahhoz, hogy a víz újrafelhasználása tekintetében a felelősségi körök egyértelműen legyenek elosztva a vízkörforgás szereplői között.

4.7. Az EGSZB nagyra értékeli a rendelet által nyújtott lehetőséget, amely ösztönzi a vízviszanyerő telepeknek az öntözéses tápanyagpótlás elősegítése céljából történő átalakítását vagy tervezését. Az öntözéses tápanyagpótlás azt jelenti, hogy a feldolgozott vízben a biztonsági szempontokat szem előtt tartva megőrzik a vízben oldható tápanyagokat, például a nitrogént és a foszfort, valamint a hasznos, talajdúsító szerves anyagokat, amelyek a háztartási és ipari használat során bekerültek a vízkörforgásba. Ezek a további előnyök másodlagosnak minősülnek a legfontosabb előny mellett, ami az, hogy az újrafelhasználás új vízforrásokat kínál.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Meg kell jegyezni, hogy a „víz újrafelhasználása” kifejezés az (elsősorban települési) szennyvízből előállított, a kezelést követően a tervezett felhasználásnak megfelelő minőséget elérő víz felhasználására vonatkozik.

5.2. A rendelet elsősorban a települési szennyvíztisztító telepekről származó, újrafelhasználási célú víz minőségének és biztonságosságának garantálására összpontosít. A rendelet nem foglalkozik az ivóvíz szabályozásával, illetve a közvetlen vízhasználat-hatékonysági intézkedésekkel. Az EGSZB megállapítja azonban, hogy a szennyvíz hatékony kezelése és újrafelhasználása a többi lehetőséghez viszonyítva jelentős környezeti előnyökkel jár. 2017-ben például az aszály a becslések szerint 2 milliárd euro veszteséget okozott az olasz mezőgazdaságnak, és valószínű, hogy a 2018 nyarán számos tagállamban tapasztalt szélsőséges időjárás egész Európában tovább növeli a veszteségeket. A víz újrafelhasználása azonban a becslések szerint Olaszország öntözési igényének 47 %-át fedezni tudná, de jelenleg nagyon korlátozott mértékben alkalmazzák.

5.3. Habár a visszanyert víz mezőgazdasági öntözés céljára történő felhasználása túlnyomórészt a déli tagállamokban tartogat nagy lehetőségeket, a szóban forgó rendelet által biztosított technikai és operatív ösztönzés a jövőben az egész Unió javát szolgálhatja.

⁽⁶⁾ A JRC kiadványa: Towards a legal instrument on water reuse at EU level.

5.4. Az EU által az általános élelmiszerjogról szóló rendeletre való hivatkozással meghatározott élelmiszer-biztonsági előírások biztosítása – nagyon helyesen – a tagállamok felelőssége. A tervezett rendelet biztosítani fogja, hogy a víznek az élelmezési célú termények öntözéséhez történő újrafelhasználása során a fogyasztói biztonságot kiemelten kezeljék. A harmadik országokból származó mezőgazdasági behozatalra is vonatkozik az, hogy meg kell felelniük az EU élelmiszer-biztonsági jogszabályainak, habár a harmadik országok öntözési gyakorlataira vonatkozóan jelenleg nincsenek konkrét követelmények. Az EGSZB véleménye szerint a közös uniós előírások modellként szolgálhatnak a harmadik országok és különösen kétoldalú kereskedelmi partnereink számára, de ez majd nemzetközi szintű tárgyalások tárgyát képezi. A kezeletlen és a kezelt szennyvizet egyaránt jelentős mértékben használják öntözéshez világszerte, többek között számos olyan országban is, ahonnan az EU mezőgazdasági termékeket importál.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetvédelmi politika területén a jelentéstételi kötelezettségek összehangolásáról és ezáltal a 86/278/EGK irányelv, a 2002/49/EK irányelv, a 2004/35/EK irányelv, a 2007/2/EK irányelv, a 2009/147/EK irányelv és a 2010/63/EU irányelv, a 166/2006/EK rendelet és a 995/2010/EU rendelet, valamint a 338/97/EK tanácsi rendelet és a 2173/2005/EK tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2018) 381 final – 2018/0205 (COD))

(2019/C 110/19)

Előadó: **Vladimír NOVOTNÝ (CZ/I)**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke, 192. cikkének (1) bekezdése illetve 207. és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2018.4.17. (a felkérést megelőzően)
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	359.
A szavazás eredménye	208/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a környezetvédelmi politika területén a jelentéstételi kötelezettségek összehangolásáról szóló javaslatát, és arra számí, hogy az növelni fogja a jelentések és az elkészítésük átláthatóságát, ismeretapot fog biztosítani a környezetvédelmi politikák hatékonyságának méréséhez, egyszerűsíteni fogja az eljárásokat, és kisebb adminisztratív terhet fog róni az Európai Bizottságra és a tagállamokra.

1.2. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság környezetvédelmi jelentéstétellel kapcsolatos új megközelítését, amely az adatgyűjtési eljárásoknak, a jelentéstételnek és az azt követő környezeti értékelésnek az INSPIRE és a Kopernikusz rendszerek felhasználásával történő teljeskörű modernizálásán, az adatok valós idejű továbbításán és azok elektronikus feldolgozásán alapul. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata megfelel a minőségi jogalkotás megközelítésének és a Célravezető és hatáson szabályozás programjának (REFIT).

1.3. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) központi adatbázisait használják fel a környezetre vonatkozó adatoknak és információknak a földrajzi, gazdasági és társadalmi adatokkal való összekapcsolására, valamint ennek a teljeskörű értelmezésére.

1.4. Az EGSZB ismételten sürgeti, hogy a tagállamokban vonják be a civil szervezeteket a környezetvédelmi jelentések kidolgozásába és megvitatásába.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyes környezetvédelmi jelentéstételi követelmények megváltozásához való alkalmazkodás jobban működik, mint egy merev szabályok szerint egységesített egyenmegoldás, feltéve, hogy a környezeti adatok és a környezetvédelmi jelentések továbbra is jó minőségűek maradnak.

1.6. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a környezetvédelmi jelentéstétel aktualizálása, majd ezt követően a környezeti adatok feldolgozása és értékelése sokat tesz majd a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezmény (az Aarhusi Egyezmény) céljainak elérése érdekében.

1.7. Az EGSZB arra kéri az uniós tagállamok kormányait, hatóságait és ügynökségeit, az Európai Bizottságot és az Európai Környezetvédelmi Ügynökséget, hogy fokozzák erőfeszítéseiket annak érdekében, hogy ezekben az ügyekben javítsák a környezetvédelmi jelentések és a környezeti információk hozzáférhetőségét, egyértelműségét és információs értékét a civil társadalom széles köre és a civil szervezetek számára.

1.8. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az adatgyűjtéssel, az információkkal és a környezetvédelmi jelentéstétellel kapcsolatos uniós vívmányokat a jövőben továbbra is rendszeresen értékeljék és vizsgálják felül, csökkentsék az adatok gyűjtése, feldolgozása és közzététele közötti időközöket, és növeljék az adatok hozzáférhetőségét, átláthatóságát és egyértelműségét.

1.9. Az EGSZB azt kéri a környezetvédelemmel foglalkozó szervezetektől, hogy aktívabban hívják fel az emberek figyelmét országaikban és régióikban a környezet állapotára és a környezetvédelem helyzetére. Az Európai Bizottságtól pedig azt kéri, hogy ösztönözze a fenti szervezeteket erre és biztosítson számukra finanszírozást ehhez.

2. Az Európai Bizottság dokumentuma

2.1. 2017-ben az Európai Bizottság átfogó célravezetőségi vizsgálatot tett közzé a környezetvédelmi jelentéstételről. A vizsgálat 181 jelentéstételi kötelezettségre terjedt ki, amelyeket 58 különböző uniós környezetvédelmi jogszabály rögzít.

2.2. A jelentéstételi kötelezettségeknek ezt a több területet érintő átfogó elemzését ⁽¹⁾ annak érdekében végezték el, hogy növeljék az átláthatóságot, ismeretalapot biztosítsanak a jövőbeli értékelésekhez, továbbá egyszerűsítsék és csökkentsék a tagállamok és az Európai Bizottság adminisztratív terheit.

2.3. A szóban forgó jogszabályok egyedi értékelése azt mutatta, hogy a következő jogszabályokban előírt jelentéstételek terén akadnak javítanivalók:

- a környezeti zajról szóló ⁽²⁾ 2002/49/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽³⁾;
- a környezeti felelősségről szóló ⁽⁴⁾ 2004/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁵⁾;
- a 2007/2/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁶⁾: az INSPIRE irányelv (térinformációs infrastruktúra) ⁽⁷⁾;
- a 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁸⁾ és a 92/43/EGK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁹⁾ (a madárvédelmi irányelv és az élőhelyvédelmi irányelv) ⁽¹⁰⁾;
- az állatkísérletekről szóló ⁽¹¹⁾ 2010/63/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽¹²⁾;
- az Európai szennyező anyag-kibocsátási és -szállítási Nyilvántartásról (EPRTR) szóló ⁽¹³⁾ 166/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet ⁽¹⁴⁾;
- a szennyvíziszapról szóló 86/278/EGK tanácsi irányelv ⁽¹⁵⁾;
- a fáról és fatermékekről szóló 995/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet ⁽¹⁶⁾;

⁽¹⁾ SWD(2017) 230.

⁽²⁾ SWD(2016) 454.

⁽³⁾ HL L 189., 2002.7.18., 12. o.

⁽⁴⁾ SWD(2016) 121.

⁽⁵⁾ HL L 143., 2004.4.30., 56. o.

⁽⁶⁾ HL L 108., 2007.4.25., 1. o.

⁽⁷⁾ COM(2016) 478 és SWD(2016) 273.

⁽⁸⁾ HL L 20., 2010.1.26., 7. o.

⁽⁹⁾ HL L 206., 1992.7.22., 7. o.

⁽¹⁰⁾ SWD(2016) 472 final.

⁽¹¹⁾ COM(2017) 631 és SWD(2017) 353.

⁽¹²⁾ HL L 276., 2010.10.20., 33. o.

⁽¹³⁾ SWD(2017) 711.

⁽¹⁴⁾ HL L 33., 2006.2.4., 1. o.

⁽¹⁵⁾ HL L 181., 1986.7.4., 6. o.

⁽¹⁶⁾ HL L 295., 2010.11.12., 23. o.

- a 338/97/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁷⁾ (CITES);
- 2173/2005/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁸⁾ az erdészeti jogszabályok végrehajtására, az erdészeti irányításra és az erdészeti termékek kereskedelmére vonatkozó uniós cselekvési tervről (FLEGT).

Jelenleg folyik az Európai Bizottság által az ivóvízről, a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról, a szennyvíz újrafelhasználásáról és az egyszer használatos műanyagtermékekről 2018-ban benyújtott aktuális javaslatok összehangolása.

2.4. Ezen értékelés alapján javaslatot nyújtottak be a környezetvédelmi jelentésekkel kapcsolatos egyes jogszabályok összehangolására, és részletes tervet dolgoztak ki a javasolt módosítások végrehajtására.

2.5. A javaslat célja, hogy optimalizálja a jelentéstétellel, az átláthatósággal és a végrehajtás nyomon követésével kapcsolatban az uniós jogban meghatározott meglévő kötelezettségeket, a szükségesség, a szubszidiaritás és az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett. A javaslat össze kívánja hangolni az érintett jogszabályok követelményeit is, és javítani kívánja az uniós politika végrehajtását szolgáló ismeretalapot.

2.6. A javaslat lépéseket tesz az átláthatóság és a szubszidiaritás javítása (nyolc jogi aktusban), a jelentéstételi kötelezettségek egyszerűsítése vagy kizárása (hét jogi aktusban), a jelentéstételi határidők összehangolása (három jogi aktusban), az uniós szintű felügyelet egyszerűsítése és az uniós intézmények szerepének tisztázása (nyolc jogi aktusban), valamint a jövőbeli értékelések előkészítése (öt jogi aktusban) érdekében.

2.7. A javaslat elősegíti annak biztosítását, hogy a nyilvánosság nemzeti szinten hozzáférjen az egyértelmű környezeti információkhoz. Ily módon elősegíti, hogy a nyilvánosság áttekintést kapjon arról, hogy mi történik a környezetvédelem területén Európa egészében, továbbá segítséget nyújt a nemzeti hatóságok számára a határokon átnyúló kérdések kezelésében. A javaslatnak emellett csökkentenie kell a tagállamokra háruló adminisztratív terhet, támogatnia kell a szubszidiaritást, és még jobban elérhetővé kell tennie a végrehajtásra vonatkozó információkat a nyilvánosság számára.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözi a környezetvédelmi politika területén a jelentéstételi kötelezettségek összehangolásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot ⁽¹⁹⁾ mint egy olyan alapvető lépést, amely a környezetvédelmi jelentések kidolgozási és benyújtási módjának általános korszerűsítésére irányul. Támogatja az INSPIRE és a Kopernikusz-rendszerek használatát, az elektronikus adatfeldolgozási eszközöket, a valós idejű adattovábbítást, a kommunikáció tekintetében pedig azt, hogy a formális írásbeli jelentésektől elmozduljanak abba az irányba, hogy az Európai Bizottság és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szintjén dinamikus központi adatbázisokat építsenek ki. Az Európai Bizottság véleményével és a rendeletjavaslat szövegével egyetértve az EGSZB azt is megjegyzi, hogy a környezeti mutatók kiválasztása, a szabályozott anyagok listája és a vonatkozó határértékek kapcsán ezek csupán eljárásbeli, nem pedig érdemi változtatások a különböző jogi dokumentumokban.

3.2. Az EGSZB szerint a környezetvédelmi jelentések elkészítésére és benyújtására vonatkozó eljárások egyszerűsítése és összehangolása hatékonyabbá és átláthatóbbá fogja tenni ezeket a jelentéseket. Az EGSZB arra számít, hogy a javaslat az uniós környezetvédelmi jogszabályokban meghatározott jelentéstételi követelményekkel kapcsolatos terhek és költségek csökkentéséhez, valamint az adatok gyűjtése és közzététele közötti időtartam lényeges csökkenéséhez fog vezetni.

3.3. Az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja, hogy ne csak a jelentések hozzáférhetőségét javítsák, hanem érthetőbbé is tegyék e jelentéseket és az azokban szereplő információkat a civil társadalom szélesebb körei számára. Megismétli, hogy a civil társadalom nemcsak a környezeti információk felhasználójaként tölt be alapvető szerepet, hanem ezen információk és jelentések összegyűjtésének, összegzésének és megvitatásának aktív résztvevőjeként is. Ezzel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos a környezeti hatások értékelése, illetve az, hogy a civil társadalmat bevonják az erről folyó vitákba.

⁽¹⁷⁾ HL L 61., 1997.3.3., 1. o.

⁽¹⁸⁾ HL L 347., 2005.12.30., 1. o.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 381 final – 2018/0205 (COD)

3.4. A számos meglévő jogszabály felülvizsgálatára irányuló javaslat az Európai Bizottság célravezető és hatásos szabályozás programjának (REFIT⁽²⁰⁾) keretébe tartozik. Az EGSZB véleményt fogadott el a REFIT-programról⁽²¹⁾, és ebben aggodalmának adott hangot a környezeti hatásvizsgálatokban azonosított hiányosságokkal kapcsolatban, és hangsúlyozta, hogy a társadalmi, gazdasági és környezeti dimenziók integrált és kiegyensúlyozott értékelésére van szükség.

3.5. A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálatáról szóló véleményében⁽²²⁾ az EGSZB rámutatott annak fontosságára, hogy bevonják a civil társadalmat a döntéshozatalba és a felülvizsgálatba, ami a környezetvédelmi jelentéstételre vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatára is érvényes.

3.6. Az Európai Bizottság javaslata kereszthivatkozásokat tartalmaz a környezeti információkhoz való nyilvános hozzáférésről szóló 2003/4/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre⁽²³⁾ és a térinformációs infrastruktúráról szóló 2007/2/EK irányelvre, és biztosítja az összhangot ezen irányelv követelményeivel. Az EGSZB véleményt fogadott el „Az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítása nemzeti szinten az uniós környezetvédelmi jogszabályokat végrehajtó intézkedésekkel kapcsolatosan”⁽²⁴⁾ címmel, és ebben hangsúlyozta a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezmény (az Aarhusi Egyezmény) fontosságát.

3.7. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy miközben az Európai Bizottság javaslata csak az uniós jogszabályokban megkövetelt környezetvédelmi jelentéstételre vonatkozik, addig a környezetvédelmi jelentések egy jelentős részét önkéntes alapon nyújtják be a vállalkozások, szakszervezetek, városok, önkormányzatok, egyéb szervezetek és a civil szervezetek szintjén.

3.7.1. Példák a környezetvédelmi jelentéseket is magukban foglaló önkéntes tevékenységekre: a Global Reporting Initiative (GRI), amelynek keretében vállalati szinten számolnak be; a szakmai szervezetek jelentései, például a felelős gondoskodás kezdeményezés a vegyiparban (Európai Vegyipari Tanács – CEFIC); valamint a vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR), amely gyakran környezetvédelmi elemet is tartalmaz.

3.7.2. A környezeti hatásvizsgálatokat és az ehhez kapcsolódó információkat a környezetközpontú irányítási rendszer (EMS) és a környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszer (EMAS) részeként is nyilvánosságra hozzák.

3.7.3. Már régóta bebizonyosodott annak értéke, ha a civil szervezetek aktív szerepet játszanak az ilyen jelentések vizsgálatában, mivel ez növeli egyrészt a civil társadalom, másrészt a vállalkozások bizalmát. Helyi és nemzetközi szinten a környezeti hatásvizsgálat eljárásait is alkalmazzák a környezeti információkkal kapcsolatban.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az átláthatóság és a szubsidiaritás javítása

Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata javítja az átláthatóságot, és a szubsidiaritás megőrzése mellett felhasználóbarátabb nyilvános hozzáférést tesz lehetővé a környezeti információkhoz.

4.2. A jelentéstételi kötelezettségek egyszerűsítése vagy kizárása

Az EGSZB úgy érzi, hogy az adminisztratív teher csökkentése érdekében hasznos lenne egyszerűsíteni a szövegalapú információnyújtás eljárását, illetve ehelyett egy megfelelő alternatívát kellene találni, és a hangsúlyt az információkhoz való nyilvános hozzáférés javítására kellene helyezni. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kezdjen el kidolgozni olyan alapvető, összetett környezeti mutatókat, amelyek minden uniós országban egyértelműek a szélesebb nyilvánosság számára is. Ezzel könnyebb lenne felmérni az egyes országokban és régiókban a környezetvédelemmel kapcsolatos véleményeket, illetve olyan kezdeményezéseket indítani, amelyek pozitív változásokat idézhetnek elő.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_hu

⁽²¹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A REFIT program” (HL C 230., 2015.7.14., 66. o.).

⁽²²⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálata” (HL C 345., 2017.10.13., 114. o.).

⁽²³⁾ HL L 41., 2003.2.14., 26. o.

⁽²⁴⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítása nemzeti szinten az uniós környezetvédelmi jogszabályokat végrehajtó intézkedésekkel kapcsolatosan” (HL C 129, 2018.4.11., 65. o.).

4.3. A jelentéstétel ütemezésének összehangolása

Az EGSZB támogatja a 2002/49/EK ⁽²⁵⁾ szerinti zajtérképek és cselekvési tervek benyújtására vonatkozó határidők észszerűsítését, a nyilvános konzultációkra biztosított elégséges időt, valamint a civil társadalom részvételének megerősítését a cselekvési tervek értékelése és felülvizsgálata során. Az EGSZB támogatja, hogy más jogszabályokban is vezessenek be hasonló rendelkezéseket, amennyiben biztosítják azt is, hogy a környezeti adatok és a környezetvédelmi jelentések továbbra is jó minőségűek maradnak.

4.4. Az uniós szintű áttekintések egyszerűsítése/az intézmények szerepének egyértelművé tétele

Az EGSZB véleménye szerint tisztázni és konkretizálni kell az Európai Bizottság és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szerepét a megfelelő jelentéstételi folyamatokban.

4.5. Felkészülés a jövőbeli értékelésekre

Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság által elvégzett értékelés számos párhuzamosságot, hiányzó kapcsolatot és nem alapvető követelményt tárt fel mind az adatok és a jelentéstétel struktúrájában, mind pedig a gyakoriságra vonatkozó követelményekben, valamint további hiányosságokat is megállapított a hatékonyság terén. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a jövőben további hiányosságokat is fognak találni. Ezért azt ajánlja, rendszeresen értékeljék, hogyan működnek ezen a területen a közösségi vívmányok. Az Európai Bizottságnak értékeléseket kellene végeznie, a tagállamokat pedig köteleznie kellene az ezekhez szükséges információk biztosítására. Az időálló szabályozásról szóló SC/45. számú véleményében ⁽²⁶⁾ az EGSZB ajánlásokat fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogy hogyan kellene eljárni a jövőbeli jogszabályokkal kapcsolatban.

4.6. Kontextusba helyezett adatok

Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Környezetvédelmi Ügynökség központi adatbázisait olyan módon alakítsák ki, hogy a környezeti adatokat és információkat összekapcsolják a földrajzi, gazdasági és társadalmi adatokkal annak érdekében, hogy lehetővé tegyék azok átfogó és objektív értelmezését. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezéseit, hogy javítsa a szabályozást annak érdekében, hogy az Európai szennyező anyag-kibocsátási és -szállítási Nyilvántartásról (Európai PRTR) szóló 166/2006/EK rendelet szerinti jelentéstételi kötelezettségek felülvizsgálatával összefüggésben a korlátozott jelentőségű kötelezettségek tekintetében csökkentse az adminisztratív terheket. Ugyanakkor az EGSZB rámutat arra, hogy bizonyos üzleti titkok esetében tiszteletben kell tartani a titoktartás elvét, ez azonban nem állíthat akadályt a környezetvédelmi jelentések és a környezeti adatok átláthatósága és hozzáférhetősége elé.

4.7. Néhány célzott változtatás

Az EGSZB úgy gondolja, hogy a javasolt változtatásokat a jövőben a környezetvédelmi jelentéstételi követelményeket meghatározó konkrét jogi rendelkezések sajátosságaihoz kellene igazítani, és nem egységesített egyenmegoldásokat kellene alkalmazni. Az EGSZB támogatja azt is, hogy összehangolják a jelentéstételi határidőket a 2009/147/EK irányelv (madárvédelmi irányelv) és a 92/43/EGK irányelv (az élőhelyvédelmi irányelv) között.

4.8. A nyilvánosság aktív szerepvállalásának ösztönzése a környezetvédelmi ügyekben

Az EGSZB azt kéri a környezetvédelemmel foglalkozó szervezetektől, hogy aktívabban hívják fel az emberek figyelmét országaikban és régióikban a környezet állapotára és a környezetvédelem helyzetére. Az Európai Bizottságtól pedig azt kéri, hogy ösztönözze a fenti szervezeteket erre és biztosítson számukra finanszírozást ehhez.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁵⁾ 2007/2/EK irányelv.

⁽²⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Időálló szabályozás” (HL C 487., 2016.12.28., 51.o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Tengerügyi és Halászati Alapról és az 508/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről

(COM(2018) 390 – 2018/0210 (COD))

(2019/C 110/20)

Előadó: **Brian CURTIS (UK/II)**

A Tanács felkérése:	2018.7.12.
Az Európai Parlament felkérése:	2018.7.2.
Jogalap:	az EUMSZ 42. cikke, 43. cikkének (2) bekezdése, 91. cikkének (1) bekezdése, 100. cikkének (2) bekezdése, 173. cikkének (3) bekezdése, 175. és 188. cikke, 192. cikkének (1) bekezdése, 194. cikkének (2) bekezdése, 304. és 349. cikke
Elnökségi határozat:	2018.5.22. (a felkérést megelőzően)
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	214/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság javaslatát, amely stratégiai prioritásaikhoz igazodva rugalmasabb rendszert biztosít a tagállamok számára, és amelynek célja egy fenntartható üzleti modell támogatása a halászok számára, valamint a halászati ágazat versenyképességének megőrzése. Az EGSZB elsősorban gyors elfogadást, könnyebben hozzáférhető finanszírozási módszert, illetve arányosabb és jobban összehangolt szankciórendszert kér. A szervezett civil társadalomnak és az érdekelteket tömörítő regionális platformoknak a folyamat minden lépésében részt kellene venniük – a nemzeti tervek kidolgozásától azok végrehajtásáig és végső értékeléséig.

1.2. Az EGSZB szerint a jelenlegi szintjén kellene tartani az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) (6,4 milliárd eurós) költségvetését. Ez elengedhetetlen ahhoz, hogy a halászat ágazat elvégezhesse azokat a mélyreható változtatásokat és kiigazításokat, amelyeket az Európai Unió kér. Meg kell jegyezni, hogy jelenleg az ETHA költségvetése a 2014–2020-as időszakra szóló többéves pénzügyi keret 0,6 %-át teszi ki, ami azt jelenti, hogy az ETHA-költségvetés bármilyen módosítása elhanyagolható hatással járna az EU összköltségvetésére nézve, ugyanakkor súlyos következményekkel is járhat számos part menti régióban.

1.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata nem részletes gazdasági és társadalmi hatásvizsgálaton alapul. Ezt a hiányosságot tovább súlyosbítja az a tény, hogy a halászati ágazat már több mint 20 éve válságban van. Az EGSZB ezért az Európai Bizottság (különösen a Foglalkoztatási Főigazgatóság) mielőbbi szerepvállalását és az ágazati alapú szociális párbeszéd megkezdését szorgalmazza, hogy meg lehessen határozni a gazdasági és társadalmi hatások kompenzálására leginkább megfelelő lépéseket.

1.4. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az akvakultúra és a kék gazdaság még mindig közel sem tudja kompenzálni a megszűnt vállalkozásokat és munkahelyeket. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy egyszerűsítsék a módszert mind az új akvakultúra-projektek, mind a meglévők modernizálása esetén.

1.5. Az új ETHA-ban kiemelten kellene kezelni a társadalmi dimenziót olyan intézkedések megerősítésével és finanszírozásával, amelyek ösztönzik és támogatják a szociális párbeszédet, javítják a biztonságot, a munkakörülményeket és a kapacitásépítést, illetve fejlesztik a munkavállalók készségeit és elősegítik a generációváltást.

1.6. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy határozottabban lépjenek fel az importált áruk teljes nyomon követhetőségének betartása érdekében, ami fontos lenne mind a jogellenes, be nem jelentett és szabályozatlan halászat, mind pedig az élelmiszer-biztonság szempontjából. A halászattal és az óceánpolitikai irányítással kapcsolatos új globális uniós stratégiában központi elemként kellene szerepelnie a rabszolgaság minden formája, illetve a fedélzetten vagy a parton, a feldolgozás közben történő kizsákmányolás elleni harcnak.

1.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy nyújtsanak finanszírozást a régi hajók lecserélésére szolgáló új hajókhoz feltéve, hogy az érintett flottában nincs kapacitásfelesleg, a céljakat pedig a maximális fenntartható hozam szintjein halásszák. Ennek az intézkedésnek arra is ki kellene terjednie, hogy a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése és a személyzet nagyobb biztonsága érdekében fenntarthatóbb és hatékonyabb motorokat használjanak.

1.8. Az EGSZB azt javasolja, hogy maradjanak meg az azzal kapcsolatos jelenlegi kritériumok, hogy a halászati tevékenység ideiglenes vagy végleges megszüntetése esetén nyújtsanak pénzügyi támogatást és kompenzációt. Fontos, hogy a halászok és a hajótulajdonosok is igénybe vehessék ezeket a pénzügyi eszközöket.

1.9. Az EGSZB támogatja a kisüzemi part menti halászatot támogató különleges intézkedéseket tartalmazó javaslatot, mert ez a fajta halászati tevékenység létfontosságú sok part menti közösség megélhetéséhez és kulturális örökségéhez. Ugyanakkor egy, a kisüzemi halászhoz kapcsolódó fenntartható üzleti modell támogatásához testreszabott (környezet) védelmi és technikai intézkedésekre van szükség azokban a térségekben, ahol az ilyen halászat a leginkább elterjedt (pl. a Földközi-tenger). Az ilyen intézkedéseket hozzá kell igazítani az egyes tengerek különböző halászati formáihoz és biológiai tulajdonságaihoz. Az EGSZB szerint a hatékony adatgyűjtés, ellenőrzés és végrehajtás létfontosságú előfeltételei az olyan felelős halászatkezelésnek, amely növeli a társadalmi és gazdasági előnyöket a halászok és a helyi közösségek számára.

2. Bevezetés és módszertan

2.1. Az új Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) a 2021–2027-re vonatkozó többéves pénzügyi keret (TPK) részét képezi. Az ETHA alapvető eszköz a közös halászati politika céljainak eléréséhez, az Európai Unió tengerpolitikájának végrehajtásához és a nemzetközi óceánpolitikai irányítás megerősítéséhez, különösen a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrenddel összefüggésben.

2.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) úgy véli, hogy az EU új, hosszú távú költségvetése létfontosságú tényező a fenntartható fejlődés, a növekedés és a kohézió, illetve általánosságban Európa jövője szempontjából. Ezért ez a vélemény szorosan kapcsolódik az összes olyan többi véleményhez, amely a 2021–2027-es TPK-ban foglalt speciális alapokat elemzi ⁽¹⁾.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. Az új, 2021–2027 közötti ETHA az alábbi négy prioritásra fog koncentrálni:

- a fenntartható halászat és a tengeri biológiai erőforrások védelmének előmozdítása,
- hozzájárulás az élelmezésbiztonsághoz fenntartható és versenyképes akvakultúra és piacok révén,
- a fenntartható kék gazdaság növekedésének elősegítése és a virágzó part menti közösségek támogatása,
- a nemzetközi óceánpolitikai irányítás erősítése, valamint biztonságos, védett, tiszta és fenntarthatóan kezelt tengerek és óceánok biztosítása.

3.2. Az új ETHA költségvetése 6,14 milliárd EUR lesz a jelenlegi árakon. A források leginkább a megosztott és a közvetlen irányítás között oszlanak meg. 5,31 milliárd EUR kerül a tagállamokhoz megosztott irányítás alá, 0,83 milliárd EUR pedig az Európai Bizottság közvetlen irányítása alá.

3.3. Az európai bizottsági javaslat túl kíván lépni a 2014–2020 közötti ETHA korlátozásain, és olyan finanszírozási rendszert akar létrehozni, amely a fenntartható fejlesztési célok keretében kezelni tudja az új kihívásokat. Az új ETHA fő elemei a következők:

⁽¹⁾ Az EGSZB véleményei: A 2020 utáni többéves pénzügyi keret (HL C 440., 2018.12.6., 106. o.); A közös rendelkezésekről szóló rendelet 2021–2027 (HL C 62., 2019.2.15., 83. o.); A 2021–2027-es Európai Regionális Fejlesztési Alapra és Kohéziós Alapra vonatkozó rendelet (HL C 62., 2019.2.15., 90. o.); A 2021–2027 közötti európai területi együttműködésről szóló rendelet (HL C 440., 2018.12.6., 116. o.); A 2021–2027 közötti határokon átnyúló együttműködésről szóló rendelet (HL C 440., 2018.12.6., 124. o.); Európai Szociális Alap Plusz (HL C 62., 2019.2.15., 165. o.); Javaslat a Horizont Európa programra (a 9. kutatási keretprogram), (HL C 62., 2019.2.15., 33. o.).

3.3.1. Egyszerűsítés

A 2014–2020 közötti ETHA a finanszírozási lehetőségek és a támogathatósági szabályok szigorú előírásán alapul, ami megnehezítette a végrehajtást a tagállamok és a kedvezményezettek számára. A 2021–2027 közötti ETHA a lehetőségek szélesebb skáláját nyújtja, amelyekkel a tagállamok stratégiai prioritásaiknak megfelelően irányíthatják a támogatást. A rendelet különböző támogatási területeket ismertet az egyes prioritások alatt, rugalmas keretrendszerrel biztosítva a végrehajtáshoz. A tagállamok saját programjukat dolgozzák ki, amelyben feltüntetik a prioritások elérésének legmegfelelőbb módszereit. A támogathatósági szabályokat rugalmas módon határozhatják meg.

3.3.2. Összehangolás más uniós alapokkal

Az új TPK szerint a valamennyi alapra vonatkozó szabályokat a közös rendelkezésekről szóló rendelet (CPR) határozza meg. Külön szem előtt tartják az egyéb alapokkal (ERFA, ESZA stb.) való szinergiák létrehozását.

3.3.3. Feltételrendszer

A fenntartható fejlődéssel foglalkozó ENSZ-konferenciával (Rio+20) és az óceánok megőrzéséről és fenntartható hasznosításáról szóló 14. fenntartható fejlesztési céllal összefüggésben az EU vállalta, hogy elkötelezetten támogatja a fenntartható kék gazdaságot, segíti a biológiai erőforrások megőrzését és a jó környezeti állapot elérését, betiltja a többletkapacitást és túlhalásztást előidéző halászati támogatási formákat, felszámolja a jogellenes, be nem jelentett és szabályozatlan halászatot előidéző támogatásokat, valamint tartózkodik az ilyen jellegű új támogatások bevezetésétől. Ennek érdekében a rendelet korlátozásokat és feltételeket („nem támogatható műveleteket”) szab meg, hogy elkerülhető legyenek a halászati állományvédelem szempontjából káros hatások.

3.3.4. Teljesítményközpontúság

Az ETHA-támogatás által elért eredmények értékelése mutatószámok alapján fog történni. A tagállamok be fogják számolni a megállapított mérföldkövek és célok elérésében elért eredményekről. Az Európai Bizottság pedig a tagállamok teljesítményjelentései alapján el fogja végezni az éves teljesítményértékelést, lehetővé téve a végrehajtással kapcsolatos esetleges problémák korai észlelését és a korrekciós intézkedéseket.

3.3.5. Környezeti, társadalmi és gazdasági fenntarthatóság

A fenntartható halászat és akvakultúra a közös halászati politika egyik fő célja. A fenntarthatóság tágan értelmezett koncepciójának megfelelően a környezetvédelmi célok mellett gazdasági, társadalmi és foglalkoztatási előnyökre is törekedni kell. Továbbra is a maximális fenntartható hozam (MFH) lesz a fő módszer a fenntartható halászat biztosítására. Támogatást fognak nyújtani a fenntarthatóbb tevékenységekre való áttéréshez. A halászati tevékenység rendkívüli szüneteltetéséhez nyújtott ellentételezés csak akkor adható, ha a körülmények jelentősen befolyásolják a halászokat ⁽²⁾. A kisüzemi part menti halászat, a legkülsőbb régiók, a generációs megújulás, az oktatások és képzések, valamint a munkahelyi egészség és biztonság mind külön figyelmet és támogatást kapnak az új ETHA-ban. A kirakodási kötelezettség kritikus fontosságú maradhat, mivel nagy pénzügyi hatásai vannak. Ezért az ETHA támogatja az olyan innovációkat és beruházásokat, amelyek hozzájárulnak a kirakodási kötelezettség végrehajtásához, például a szelektív halászeszközökbe, a kikötői infrastruktúra fejlesztésébe, valamint a nem szándékos fogások értékesítésébe történő beruházásokat. Végül pedig támogatja a halászokat és a kikötőket az elveszett halászeszközök és a tengeri hulladék modern gyűjtésében és hulladékkezelésében.

3.4. Az EU-ban fogyasztott hal több mint 60 %-a harmadik országokból származik ⁽³⁾. Ennek az anomáliának a kezeléséhez a halászati tevékenységek mellett az akvakultúrát is támogatni kell, amely szigorú minőségi szabványoknak megfelelő és megfizethető árú halat képes biztosítani. Ennek érdekében az ETHA támogatni fogja az akvakultúra népszerűsítését és fenntartható fejlesztését, beleértve az édesvízi akvakultúrát is.

3.5. Az óceánok területének 60 %-a a nemzeti joghatóságokon kívül esik. Ez azt jelenti, hogy az EU-nak aktívabb és jelentősebb szerepet kell játszania az óceánpolitika globális kihívásai terén. Az ETHA a közvetlen irányítás keretében támogatni fogja ezt a biztonságos, tiszta és fenntarthatóság szempontjából jól kezelt óceánok iránti kötelezettségvállalást. Végezetül pedig a jobb határvédelem (parti őrségek közötti együttműködés) és tengerfelügyelet olyan új kihívások, amelyek kezelését a 2021-2017-es ETHA keretében fogják finanszírozni.

⁽²⁾ Ha az érintett hajó kereskedelmi tevékenységei legalább 90 egymást követő napon szünetelnek, és ha a szüneteltetésből eredő gazdasági veszteségek az érintett vállalkozás egy meghatározott időszakban elért átlagos éves forgalmának több mint a 30 %-át teszik ki.

⁽³⁾ COM(2018) 390 12. o.

3.6. Ezt a támogatást ki fogja egészíteni az Európai Halászati Ellenőrző Hivatalnak nyújtott célzott finanszírozás, a fenntartható halászati partnerségi megállapodások, valamint a regionális halászati gazdálkodási szervezetekben és egyéb nemzetközi szervezetekben betöltött uniós tagság, ami szintén hozzájárul az Unió halászati és tengerhasznosítási ágazati szakpolitikáinak érvényesítéséhez.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amely stratégiai prioritásaihoz igazodva rugalmasabb rendszert biztosít a tagállamok számára, és amelynek célja egy fenntartható üzleti modell támogatása a halászok számára, valamint a halászati ágazat versenyképességének megőrzése. Az EGSZB különösen azt emeli ki, hogy a jelenlegi ETHA fő problémája az, hogy alacsony a végrehajtás szintje⁽⁴⁾. Ennek a helyzetnek két fő oka van:

- Késői jóváhagyás és ezt követő késői végrehajtás. A társjogalkotók csak 2014 májusában fogadták el az ETHA-rendeletet, és ezt követően a tagállamoknak további időre volt szükségük a nemzeti programjaik kialakítására és elfogadására.
- A jelenlegi rendszer túlzottan bonyolult és bürokratikus. Továbbá sok halász habozik, mielőtt finanszírozásért jelentkezik, mert ez aránytalan pénzügyi kockázatot jelenthet. A javaslat 12. cikkének (2) bekezdése szerint (amely fenntartja a meglévő rendelkezéseket), ha a végső fizetést követő ötéves időszakon belül a halász bármilyen komoly jogsértést követ⁽⁵⁾, akkor visszamenőlegesen jogosulatlaná válik, és köteles visszafizetni az általa kapott teljes összeget. Ezt a rendelkezést el kellene törölni.

4.2. A fenti okok miatt az EGSZB gyors elfogadást, hozzáférhetőbb finanszírozási módszert, illetve arányosabb és jobban összehangolt szankciórendszert kér. Minden halásznak olyan felhasználóbarát rendszernek kellene vennie az ETHA-t, amelynek célja, hogy javítsa a tevékenységeiket fenntarthatósági és minőségi szempontból. Ez a szempont kiemelt jelentőséggel bír majd az Európai Bizottság által nemrégiben javasolt új halászati ellenőrző rendszer végrehajtása és tiszteletben tartása szempontjából⁽⁶⁾. Az EGSZB azt javasolja, hogy a szervezett civil társadalom és az érdekeltet tömörítő regionális platformok a folyamat minden lépésében vegyenek részt, a nemzeti tervek kidolgozásától azok végrehajtásáig és végső értékeléséig.

4.3. Az új ETHA-költségvetés (6,14 milliárd EUR) csökkent (-4 %-kal) a jelenlegi, 2014–2020-as ETHA-hoz képest (6,4 milliárd EUR). Az EGSZB tudja, hogy a brexit nyomás érv emellett a pénzügyi takarékoskodás mellett. Az EGSZB azonban rámutat arra, hogy az Európai Unió által a halászati ágazattól (amely 150 000 halászt a teljes értékláncban pedig 730 000 embert foglalkoztat, majdnem évi 400 milliárd eurónyi munkabért és nettó hasznot termelve) kért radikális változásokhoz magasabb összeg szükséges, vagy legalább a jelenlegi költségvetés csökkentését el kell kerülni. Meg kell jegyezni, hogy jelenleg az ETHA költségvetése a 2014–2020-as időszakra szóló többéves pénzügyi keret 0,6 %-át teszi ki, ami azt jelenti, hogy az ETHA-költségvetés bármilyen módosítása elhanyagolható hatással járna az EU összköltségvetésére nézve, ugyanakkor súlyos következményekkel is járhat számos part menti régióban.

4.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata nem részletes gazdasági és társadalmi hatásvizsgálaton alapul. Ezt a hiányosságot tovább súlyosbítja az, hogy a halászati ágazat már több mint 20 éve válságban van, és a fenntarthatóbb halászat és akvakultúra érdekében tett intézkedések nem voltak képesek megfordítani a trendet⁽⁷⁾. Az EGSZB ezért az Európai Bizottság (különösen a Foglalkoztatási Főigazgatóság) mielőbbi szerepvállalását és az ágazati alapú szociális párbeszéd⁽⁸⁾ megkezdését szorgalmazza, hogy meg lehessen határozni a gazdasági és társadalmi hatások kompenzálására leginkább megfelelő lépéseket.

⁽⁴⁾ A 2014–2020-as időszakra vonatkozó, jelenlegi ETHA-t csak nagyon korlátozott mértékben hajtották végre. Konkrétan a pénzügyi források 29 %-át különítették el kiválasztott projektekre, amelyekre a teljes költségvetésnek mindössze 8 %-át költötték el. Forrás: Európai Bizottság. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/emff#>.

⁽⁵⁾ Egy komoly jogsértés büntetést von maga után. Az ilyen büntetés mértéke a jogsértés súlyosságától függően változhat. Spanyolországban például 601 és 60 000 euro között lehet. Ez azt jelenti, hogy büntetés kifizetésére ítélnének egy halászt a jogsértés arányosságának megfelelően például mindössze 601 euróra, azonban a 10. cikk (2) bekezdése értelmében a halász több százezer eurónyi befektetett támogatást veszíthet el, amelynek teljesítése és kifizetése már öt évvel ezelőtt megtörtént. Ez a hatás a kisüzemi halászatok esetén különösen jelentős.

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye: *Halászati ellenőrzések* (lásd e Hivatalos Lap 118. oldalát).

⁽⁷⁾ Olaszországban például – 8000 km partszakaszon – a halászhajók száma körülbelül 33 %-kal esett az elmúlt 30 év során. A hajók átlagosan 34 évesek, és sürgős fejlesztésekre szorulnak, vagy újakra kellene cserélni őket. Ebben az időszakban 18 000 munkahely szűnt meg (az olasz halászati ágazat 25 000 dolgozóval rendelkezik). Adatok: Mipaaf, 2016.

⁽⁸⁾ Az EU ágazati párbeszédbizottsága – Tengeri halászatok (EUSDC).

4.5. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az akvakultúra és a kék gazdaság fejlesztése érdekében tett lépések még mindig nagyon messze vannak a megszünt vállalkozások és munkahelyek kompenzálásától, ennek elsődleges oka pedig a túlzottan bürokratikus rendszer. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy egyszerűsítsék a módszert mind az új akvakultúra-projektek, mind a meglévők modernizálása esetén, regionális szinten kiemelt figyelmet szentelve az akvakultúrára kijelölt zónák meghatározásának.

4.6. A fő cél továbbra is a fenntartható halászat, és ennek eléréséhez segíteni kell a halászati ágazatot. Ugyanakkor ez az Európai Bizottság által a jelenlegi formájában javasolt prioritás nem teszi egyértelművé, hogy a jelenlegi ETHA keretében finanszírozott intézkedések között vannak-e olyanok, amelyek a munka- és biztonsági körülmények javítását célozzák – például továbbképzések, tanácsadás, a humán tőke fejlesztése, a szociális párbeszéd előmozdítása, fiatal halászok támogatása vagy az egészségügy és a biztonság kérdéseinek kezelése. Amint arra az ágazati és a közigazgatási szereplők is rámutattak, a problémát a szakemberhiány jelenti, ami akadályozza a generációváltást. Az EGSZB sürgeti a társjogalkotókat, hogy kezeljék kiemelten a társadalmi dimenziót olyan intézkedések megerősítésével és finanszírozásával, amelyek ösztönzik és támogatják a szociális párbeszédet, javítják a biztonságot, a munkakörülményeket és a kapacitásépítést, illetve fejlesztik a munkavállalók készségeit. Más különben az ágazat nem lesz vonzó a fiatal szakemberek számára.

4.7. A fedélzeti biztonság növelését célzó hajómodernizálások úgy mennek végbe, hogy közben nem nő a halászati kapacitás, nincs generációs megújulás és nincsenek megfelelő munkakörülmények, képzések és fizetések. Mindez jól mutatja az EU gyengeségét, illetve hiányosságait a növekedés terén. Az ETHA-nak szerepvállalásra kell ösztönöznie a halászokat a tengeri biodiverzitás megőrzése terén, többek között a szelektivitást növelő innovatív eszközök támogatásával, hatástanulmányokkal és a halászatokra gyakorolt hatás mérséklésével. Ebben a keretrendszerben az Európai Bizottság által alkalmazott „fékező” megközelítés nem lesz képes a fenntarthatósággal és versenyképességgel kapcsolatos összes problémát megoldani.

4.8. Az EGSZB megjegyzi, hogy a harmadik országokból importált halak kihalászása kevésbé fenntarthatóan történik, mint a hasonló uniós halászatok esetén, nem beszélve a fedélzeti vagy a parti feldolgozóknak tapasztalható munkakörülményekről. Az ezeknek köszönhető alacsonyabb árak tisztességtelen versenyt jelentenek az EU halászaival szemben, és rontják annak az esélyét, hogy az utóbbiak „első eladáskor” stabil minimális árakat kérhessenek, ami pedig alapfeltétel a túlélésükhöz. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy határozottabban lépjenek fel az importált áruk teljes nyomon követhetőségének betartása érdekében, ami fontos lenne mind a jogellenes, be nem jelentett és szabályozatlan halászat, mind pedig az élelmiszer-biztonság szempontjából. Az EGSZB azt is kéri, hogy szervezzenek olyan figyelemfelkeltő kampányokat, amelyekkel tájékoztatni lehet a fogyasztókat az európai halak minőségéről. Meg kell fékezni az olyan kétéves kiskereskedelmi gyakorlatokat is, hogy kiolvasztott halat egyértelmű jelzés nélkül kiraknak a friss halat kínáló pultokra.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság új megközelítését, amelynek célja egy előíró intézkedések nélküli általános keretrendszer létrehozása, amely több rugalmasságot biztosít a tagállamok, a végrehajtó hatóságok és a kedvezményezettek számára. Ez az egyszerűsített rendszer különösen testreszabott nemzeti programok létrehozására biztosít lehetőséget. Ennek azonban úgy kell történnie, hogy a finanszírozások EU-szerte egyenlő feltételek mellett legyenek elérhetőek. A közös rendelkezésekről szóló rendeletnek, amely minden végrehajtási szabályt tartalmaz, elő kell segítenie a különböző uniós finanszírozási programok közös használatát. Egyértelmű mechanizmusokat kell meghatározni annak ellenőrzésére, hogy a közpénzek elköltése a legszükségesebb területeken történjen, és hogy a pénzügyi segélyeket az óceánok fenntartható kezelésére fordítsák.

5.2. Az EGSZB támogatja a négy fő prioritás kitűzésére szolgáló javaslatot. Korábbi véleményeinek⁽⁹⁾ megfelelően az EGSZB kimondottan üdvözlí, hogy a fenntartható fejlesztési célok elérése és a kisüzemi halászatok támogatása érdekében nagy hangsúlyt helyeznek az óceánpolitikára és a helyi fejlesztésekre. Az EGSZB azonban rámutat, hogy az utóbbi időben európai hajókon is feltárták rabszolgaság és kizsákmányolás eseteit⁽¹⁰⁾, és az ilyen gyakorlatok (köztük a gyermekrabszolgaság) a harmadik országokban sajnos még gyakoribbak. Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak az emberi kizsákmányolás minden formája elleni küzdelmet új globális stratégiája egyik sarokkövévé kell tennie.

5.3. Az EGSZB a flotta megújítását kulcsproblémának tartja, mivel az európai halászhajók átlagosan 30 évnél régebbiek, és egy egyszerű fejlesztés gyakran nem elegendő. Az EGSZB ezért ajánlja azt, hogy ösztönözzék a régi hajókat felváltó új hajók finanszírozását, feltéve, hogy az érintett flottának nincs kapacitásfeleslege, a céljokat pedig a maximális fenntartható hozam szintjein halásszák. Emellett tekintettel a hajók üvegházhatásúgáz-kibocsátásának csökkentésére irányuló IMO-stratégiára, amely 2050-ig legalább 50 %-kal kívánja csökkenteni az összes éves kibocsátást, a nagyobb hajók motorját le

⁽⁹⁾ EGSZB-vélemény: Az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományokra és a halászatokra vonatkozó többéves terv (HL C 288., 2017.8.31., 68. o.).

⁽¹⁰⁾ <https://www.theguardian.com/world/2018/may/18/we-thought-slavery-had-gone-away-african-men-exploited-on-irish-boats>.

kell cserélni, hogy alkalmazkodni tudjanak és teljesíteni tudják e nemzetközi célkitűzést. Ezért a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése és a személyzet nagyobb biztonsága érdekében nagyon fontos, hogy ez a fenntarthatóbb és hatékonyabb motorok beszerzése is magában foglalja. A FAO megítélése szerint a halászat tulajdonképpen egy potenciálisan veszélyes tevékenység, és megfelelő képzésre van szükség a munkahelyi egészségvédelem és biztonság terén, hogy csökkenjen a halálesetek, sérülések és munkával összefüggő megbetegedések száma⁽¹¹⁾. Mindezek miatt fontos lenne szétválasztani a halászati kapacitások és a biodiverzitás kérdését a halászati flották és a hajómotorok megújításától.

5.4. Az ideiglenes szüneteltetés támogatásának alapvető szerepe volt az állományok állapotának javulásában, különösen a tilalmi időszakokat illetően, miközben a halászok bevételekiesését is részben kompenzálták. Az Európai Bizottság megtartja ezt az intézkedést az új pénzügyi keretben, de az előző rendeletben nem szereplő új követelményeket is javasol. Mivel nem érkeztek bejelentések arról, hogy az ideiglenes szüneteltetés indokával visszaéltek volna e forrásokkal, az Európai Bizottságnak meg kellene tartania a korábbi kritériumokat, hogy a lehető legtöbb rászoruló halásznak meg tudják adni ezt a segítséget. Ugyanezt az elvet kellene alkalmazni a végleges beszüntetés esetében is. Mindkét esetben fontos, hogy a pénzügyi támogatásból a halászok is részesüljenek, ne csak a halászhajók tulajdonosai, amint az a jelenlegi ETHA-ban szerepel.

5.5. A halászat szezonális tevékenység, a fogások pedig kiszámíthatatlanok, időnként meg is haladhatják a piaci keresletet. Ezért fontos, hogy meglegyenek az eszközök a többlettermelés megfelelő kezelésére, elősegítve, hogy piacra dobás előtt stabilizálják a termelés egy részét, különösen a fogások csökkenése esetén. Ennek érdekében az ETHA-nak továbbra is támogatnia kellene azokat a termelői szervezeteket, amelyeknek ideiglenes tárolási mechanizmusra van szükségük az emberi fogyasztásra szánt halászati termékek számára. A zökkenőmentes működés érdekében ezt a támogatást haladéktalanul rendelkezésre kellene bocsátani. Ennek kapcsán az EGSZB támogatja a tárolási költségek ellentételezését szolgáló mechanizmusok fenntartását.

5.6. A generációs megújulás egy másik kritikus téma az ágazat jövője szempontjából. Egyes új kezdeményezések, amelyek segítik a használt hajók vásárlását, a szakmai képzéseket, és javítják a munkakörülményeket, hasznosak lehetnek, azonban nem oldják meg a fő problémát: a beruházások alacsony megtérülését. Ez különösen a kisüzemi halászatok esetében egyértelmű, ahol a 12 m alatti hajókat családi szinten üzemeltetik. Az EGSZB megjegyzi, hogy a hajók és munkahelyek folyamatos csökkenése ellentmond az Európai Bizottság előrejelzésének, amely szerint a becsült globális növekedéssel összhangban⁽¹²⁾ az EU halászati ágazata 2030-ra megduplázza a termelését.

5.7. Az EGSZB támogatja a kisüzemi part menti halászatot támogató különleges intézkedéseket tartalmazó javaslatot, mert ez a fajta halászati tevékenység létfontosságú sok part menti közösség megélhetéséhez és kulturális örökségéhez. Ez az ágazat az EU-ban lajstromozott összes halászhajó közel 75 %-át és a halászati ágazat által létrehozott összes álláshely csaknem felét képviseli. Az elmúlt évtizedek során a hagyományos és kisüzemi halászatok fizették a legnagyobb árat a válságért, és célzott stratégiára van szükségük ahhoz, hogy visszanyerjék szilárd helyzetüket a piacon. Ez a kezdeményezés pozitív hatásokkal fog bírni a meggyengült helyzetbe került helyi közösségekre is.

5.8. Az EGSZB úgy véli, hogy innovatív megközelítésmódokra van szükség a kisüzemi halászati jogok kezeléséhez, a további együttműködés pedig létfontosságú az ágazat segítéséhez, hogy kezeljék a tengeri napi kvótákat, összekapcsolják a termelést az értékesítéssel, és megoldják a blokkoló kvóta hatálya alá tartozó fajokkal kapcsolatos problémákat. A part menti közösségek és tengeri környezet számára lesz leginkább hasznos, ha a halászati lehetőségek kiosztása átlátható környezeti, társadalmi és gazdasági kritériumok alapján történik. A fenntarthatóságot és a részvételen alapuló folyamatokat ösztönző alapok hozzájárulhatnak ezeknek a kihívásoknak a megoldásához, és olyan intézkedéseket tartalmazhatnak, mint workshopok támogatása, illetve részvételen alapuló folyamatok kidolgozása tudósok és egyéb érintett felek bevonása érdekében.

5.9. A közösségvezérelt helyi fejlesztés nagyon hasznos eszköznek bizonyult a 2014–2020-as programidőszakban. Ez a stratégia fontos szerepet játszott a helyi közösségek gazdasági diverzitásának növelésében. Ezért az EGSZB támogatja azt a javaslatot, amely ennek valamennyi kék gazdasági ágazatra történő kiterjesztésére irányul. A fenntartható kék gazdaságra irányuló finanszírozás elosztásának azonban társadalmi és gazdasági előnyöket kell biztosítania a jelenlegi és jövőbeni generációk számára, vissza kell állítania és meg kell őriznie a tengeri ökoszisztémák diverzitását, termelékenységét, rugalmasságát és értékét; valamint támogatnia kell a tiszta technológiákat, megújuló energiaforrásokat és a körkörös anyagáramlásokat.

⁽¹¹⁾ A FAO becslése szerint globális szinten több mint 32 000 haláleset történik évente a halászati ágazatban (<https://safety4sea.com/fishers-fatalities-give-impetus-to-fishing-vessel-safety-work/>).

⁽¹²⁾ OECD, Ocean Economy in 2030 [Óceángazdaság 2030-ban], 2016.

5.10. Az EGSZB az EU lépéseinek sarokköveként tekint a 2017-es „MedFish4Ever” máltai nyilatkozatra. Azonban az EGSZB úgy véli, hogy a speciális környezetvédelmi és technikai intézkedéseket hozzá kell igazítani a Földközi-tenger különböző halászati formáihoz és biológiai tulajdonságaihoz. Az EGSZB meg is jegyezte, hogy az egyfajos halászatokat (pl. a Balti-tengert) érintő többéves terv sikeres modellje kevésbé hatékony vegyes halászat (pl. a Földközi-tenger) esetén ⁽¹³⁾. Ezenkívül az Észak- és Dél-Európában használt halászati módszerek teljesen különbözőek. A földközi-tengeri halászatot a kisüzemi és hagyományos halászat jellemzi ⁽¹⁴⁾. Ezért az EGSZB olyan kutatások támogatását javasolja, amelyek állományfelméréssel és adatgyűjtéssel egy testreszabott, hatékonyabb, a biodiverzitást megvédő rendszer előkészítését segítik. A hatékony adatgyűjtés, ellenőrzés és végrehajtás létfontosságú előfeltételei az olyan felelős halászatkezelésnek, amely növeli a társadalmi és gazdasági előnyöket a halászok és a helyi közösségek számára.

5.11. Mint azt az EGSZB előre megjósolta ⁽¹⁵⁾, a kirakodási kötelezettség az ágazat egyik fő problémája, mind a halásztársaságok, mind pedig a nemzeti hatóságok szempontjából. Ennek oka, hogy összetett kérdéssről van szó, és magasak a fenntarthatóbb halászatra való áttérés (azaz a speciális, szelektív felszerelések használatának) költségei. A halászati ellenőrzéssel kapcsolatos új európai bizottsági javaslatnak ⁽¹⁶⁾ ki kellene terjesztenie a jelenlegi kötelezettségeket a kisüzemi halászhajókra is. A javaslat egyébként általánosságban új feladatokat és kötelezettségeket fog róni az egész ágazatra (ilyen például a kötelező fedélzeti zártláncú kamerarendszer). Az EGSZB szerint egyszerűbb, rugalmasabb és praktikusabb kontrollrendszerre van szükség, és nemzeti szinten megfelelő segítséget kell nyújtani sok hajónak. Emiatt pedig az új ellenőrző rendszer sikeres végrehajtása szorosan összefügg a 2021–2027-es időszakra vonatkozó ETHA gyors és teljeskörű végrehajtásával, hogy így minden halász segítséget kapjon az új rendeletben foglaltak teljesítéséhez ⁽¹⁷⁾.

5.12. Az EGSZB rámutat, hogy a bizonyos műanyag termékek (azaz használt halászeszközök) hatásának csökkentésére irányuló új EU-irányelv ⁽¹⁸⁾ a kikötői fogadólétesítményekről szóló új irányelvvel ⁽¹⁹⁾ kombinálva új forgatókönyveket és lehetőségeket nyit meg a fenntartható halászat és a körforgásos gazdaság számára. A halászatot ösztönzőkkel a halászeszközök visszavételére bátorító intézkedést ki kell terjeszteni a halászati tevékenységek közben összegyűjtött minden más szemét és tengeri hulladék visszavételére is.

5.13. Ennek a kezdeményezésnek alapvető fontosságúnak kell lennie az ágazat számára, mivel a jelenleg érvényben lévő törvények értelmében a halászoknak kötelező fizetniük ezek kikötőben történő hulladékkezeléséért. Ez azt jelenti, hogy ma a halászok fizetnek azért, hogy megtisztítják az óceánt, és leadják a hulladékot, amit nem ők termeltek, hanem csak összegyűjtöttek. Az EGSZB úgy véli, hogy a halászok fontos hozzáadott értéket nyújthatnának, és megfelelő képzés mellett a tisztítás egy újabb nyereséges gazdasági tevékenység lenne a halászati turizmus mellett (kék gazdaság) ⁽²⁰⁾.

5.14. Az EGSZB az Európai Bizottság azon ajánlásával összhangban, hogy az EU teljes költségvetésének 25 %-a az éghajlat-változással kapcsolatos intézkedésekre irányuljon, azt javasolja, hogy ennek a pénznek a jelentős hányadát a kikötők felújítására fordítsák annak érdekében, hogy ne legyen akadály a tengeri hulladék feldolgozásának, és hogy segítsék a körforgásos gazdaságot. Egy, a tengerihulladék-képződés megakadályozását célzó szélesebb stratégia keretében speciális pénzügyi forrásokat kell biztosítani a folyók megtisztításához ⁽²¹⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy az olyan, helyi hatóságokat és a szervezett civil társadalmat helyi szinten bevonó nyitott kormányzási modellek, mint például a „folyószereződések”, strukturált megközelítéssel lemásolhatóak, és segítségükkel határokon átívelő hálózatokat lehet létrehozni ⁽²²⁾.

5.15. Sok érintett kiemelte az egyenlő versenyfeltételek elérésének nehézségeit az olyan területeken, ahol másfajta tengerhasználat is előfordul, különösen azokon a területeken, amelyeken harmadik országok flottáival osztoznak ⁽²³⁾. Ezért ha nagyobb lenne az EU szerepe a nemzetközi óceánpolitikai irányításban, akkor az több lehetőséget nyújthatna a környezeti fenntarthatóság és a tisztességes verseny területén.

⁽¹³⁾ GFCM: The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries [A földközi- és fekete-tengeri halászat helyzete], 2016, 26. o. Mint azt a GFCM-FAO kiemeli, egyfajos tengerekben könnyebb megvalósítani a célzott halászatot, mivel ott kevesebb az együttélő halfaj, és könnyebb a fogási korlátozások megállapítása is. Ezzel szemben egy sokfajos tengeren számos halfaj található meg ugyanazon a területen.

⁽¹⁴⁾ EGSZB-vélemény: A közös halászati politika reformja, 1.3. pont (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.) és Az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományokra és a halászatukra vonatkozó többéves terv (HL C 288., 2017.8.31., 68. o.).

⁽¹⁵⁾ EGSZB-vélemény A kirakodási kötelezettségről (HL C 311., 2014.9.12., 68. o.) 1.2. pont „Az Európai Bizottság javaslata túl bonyolult, és túlzott és aránytalan többletmunkát fog róni a halászokra a kirakodási kötelezettség alkalmazásakor. Ezért megítélése szerint pragmatikusabb, világosabb, egyszerűbb és rugalmasabb szabályozásra volna szükség, amely valóban lehetővé teszi, hogy a halászoknak egy átmeneti időszak alatt idejük legyen alkalmazkodni anélkül, hogy keményen megbírságolnák őket.”

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 368.

⁽¹⁷⁾ Lásd a 6. lábjegyzetet..

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 340.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 33.

⁽²⁰⁾ Az EGSZB véleménye: Egyszer használatos műanyagok (HL C 62., 2019.2.15., 207. o.).

⁽²¹⁾ UNEP-jelentés, 2016. A tengeri hulladék 80 %-a folyókból származik.

⁽²²⁾ Lásd a 20. lábjegyzetet.

⁽²³⁾ MEDAC, kérdések a halászatok és a tengerhasznosítási ágazat 2020 utáni EU-s finanszírozásával kapcsolatban, 2018. február.

5.16. Az EGSZB támogatja a harmadik országokból származó hajókon végzett ellenőrzések végrehajtását. Továbbá az EGSZB rámutat arra, hogy a csalások felszámolása és az élelmiszer-biztonság garantálása érdekében hasznos lenne egy, a harmadik országokból származó halak jobb nyomon követhetőségét biztosító rendszer.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-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:
Védelmet nyújtó Európa: Tiszta levegőt mindenkinek!**

(COM(2018) 330 final)

(2019/C 110/21)

Előadó: **Octavian Cătălin ALBU**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Közfűlési határozat:	2018.6.19.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	129/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az elmúlt 30 évben javult a levegőminőség az Európai Unióban (EU), az Unió-szerte törvénybe iktatott releváns politikák eredményeként. Mindazonáltal még mindig sok a tennivaló, tekintettel arra, hogy a légszennyező anyagok fő kategóriái esetén számos alkalommal rögzítenek a jóváhagyott értékeket meghaladó kibocsátásokat. Az EGSZB sürgeti a tagállamok szoros együttműködését, mivel ez a kérdés kritikus jelentőségű az európai polgárok egészsége szempontjából. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy megkongassuk a vészharangot a levegőminőséget és a környezeti feltételeket illetően.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy elengedhetetlen a szennyezés csökkentése a kereskedelmi, az intézményi, a háztartási és a közlekedési ágazatban. Ezen a téren az intézményeknek és a tagállamoknak jó példát kell mutatniuk, és több támogató programot kell létrehozni annak érdekében, hogy segítsék a magánszemélyeket abban, hogy tiszta, korszerű és energiahatékonyabb fűtési formákra térjenek át.

1.3. Mivel a közlekedés a levegőszennyezés egyik legfőbb forrása, az EGSZB örömmel fogadja a tiszta mobilitási csomagot, amelynek számos intézkedése a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése mellett a helyi és regionális szennyezést is csökkenti majd.

1.4. Az Európai Bizottság által bizonyos problémák – mint például a dízelbotrány – orvoslására javasolt további jogalkotási intézkedések, vagy a légszennyezésre vonatkozó jelenlegi szabályoknak eleget nem tevő tagállamok elleni intézkedés jó irányba tett lépéseket jelentenek, és az EGSZB támogatja ezt a megközelítést.

1.5. Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy az új környezetvédelmi és közlekedési rendeleteket gazdasági támogató intézkedéseknek kell kísérniük az új, tiszta technológiák – mint például az üzemanyagcellák, elektromos járművek és alternatív fűtési és szellőztető rendszerek – innovációjának és kidolgozásának előmozdítása érdekében.

1.6. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy bár a mezőgazdasági ágazatban sikerült eredményt elérni a légszennyezés csökkentése terén, ez nem elegendő. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a jövőben a közös agrárpolitika – más pénzügyi és beruházási eszközökkel együtt – összpontosítson jobban a környezetvédelmi hatás csökkentésére irányuló kezdeményezésekre, és legyen következetesebb és koherensebb az e cél teljesítésére irányuló programok végrehajtása érdekében a gazdáknak nyújtott támogatásokat illetően. Ezen a téren jó ötletet jelentenek a szövetkezetek, ahol a gazdálkodók a mezőgazdasági hulladékból előállított biogázból termelhetnek villamos energiát.

1.7. A nemzetközi együttműködés kulcsfontosságú a szennyezés és az éghajlatváltozás elleni küzdelemben, és az EGSZB üdvözlöi a tagállamok közötti széles körű konszenzust a Párizsi Megállapodás célkitűzéseinek teljesítéséről. Ezen a területen nagyon fontos a bevált gyakorlatok cseréje, valamint a zöld diplomáciai hálózat. Ezenkívül a tagállamokban is egyedi intézkedésekre van szükség a szennyező anyagok csökkentése érdekében, hogy teljesíteni tudjuk a megállapodás céljait.

1.8. Az EGSZB sürgeti a tagállamok szoros együttműködését, mivel ez a kérdés kritikus jelentőségű az európai polgárok egészsége szempontjából. Az EGSZB továbbá azt is javasolja, hogy a tagállamok és az Európai Bizottság a lehető leghamarabban működjön együtt a civil társadalommal és a helyi és regionális civil szervezetek képviselőivel annak érdekében, hogy környezetvédelmi programokat, valamint lakosságot célzó ismeretterjesztő, tájékoztató és figyelemfelhívó kampányokat dolgozzanak ki és hajtsanak végre a levegőminőségre vonatkozóan.

2. Bevezetés

2.1. Az utóbbi húsz-harminc évben jelentősen javult az EU-ban a levegőminőség, az Unió és a tagállamok által ezen a területen végrehajtott konkrét politikáknak köszönhetően. Ezek a politikák olyan levegőminőségi szint elérésére törekedtek, amely nem károsítja vagy nem jelent lényeges veszélyt az emberi egészségre és a környezetre vonatkozóan. Ennek következtében, bár az EU GDP-je növekedett, a légkörben lévő szennyező anyagok mennyisége 8 %-kal csökkent az ammónia, és 72 %-kal a kén-oxidok esetében ⁽¹⁾.

2.2. A levegőminőség a népegészségügy egyik meghatározó tényezője. A légszennyezés legjelentősebb forrásai a szálló por (PM₁₀ és PM_{2,5}) és a talajközeli ózon, amelyet közvetlenül befolyásolnak a légkörbe kibocsátott nitrogén-oxidok (NOx). Az Egészségügyi Világszervezet szerint a finomreszecskek formájában megjelenő légszennyezésnek való kitettség felelős a tüdőrák által okozott összes halálest 8 %-áért, és a szív- és érrendszeri betegségek miatti halálestek 3 %-áért ⁽²⁾. Ezek az okok az Unióban évente több mint 400 000 korai elhalálozásért felelősek ⁽³⁾.

2.3. A fentiekre tekintettel az uniós polgárok körében növekszik a légszennyezési szintekkel kapcsolatos aggodalom ⁽⁴⁾. Ennek következtében az EU és a tagállamok jogszabályok segítségével célul tűzték ki a levegőminőség olyan szintjének elérését, amely nem árt az emberi egészségnek vagy a környezetnek, és fokozatosan csökkenti az ártalmas kibocsátásokat a jelenlegi, a levegőminőségre vonatkozó uniós jogszabályok teljes mértékben történő betartásával.

2.4. Ezen a területen az uniós politikák három pillére épülnek:

- az első pillért a környezeti levegőminőségi előírások alkotják, amelyeket minden tagállamnak el kell érnie – a szennyező anyagtól függően – 2005-től vagy 2010-től kezdve,
- a második pillért a közelmúltban felülvizsgált nemzeti kibocsátás-csökkentési célok alkotják, amelyeket 2020-ig és 2030-ig kell elérni, és amelyek egy újabb szennyező anyagot foglalnak magukban: finom szálló port (PM_{2,5}),
- a harmadik pillért a fő szennyezési forrásokhoz (a járművek, a hajók, az ipar és az erőművek) tartozó kibocsátási előírások alkotják. A 2015-ös dízelbotrányt követően létrehozták a valós vezetési feltételek melletti kibocsátásokra vonatkozó szabályozási csomagot, és az Európai Bizottság új, alacsonyabb szén-dioxid-kibocsátási követelményeket javasolt az új személygépkocsikra, kisteherautókra és nehézgépjárművekre vonatkozóan.

2.5. A 2017. évi, az európai levegőminőségre vonatkozó EEA-jelentés szerint Európában a fő légszennyezési forrásokat a közlekedés (közúti és egyéb), a kereskedelmi/intézményi/háztartási célú égetés, az energiatermelés, az ipari folyamatok, a mezőgazdasági ágazat és a hulladékok jelentik ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Air quality in Europe – 2017 report.

⁽²⁾ 9 out of 10 people worldwide breathe polluted air, but more countries are taking action.

⁽³⁾ Air quality in Europe – 2017 report.

⁽⁴⁾ Eurobarométer – 468. különkiadás: „Attitudes of European citizens towards the environment”.

⁽⁵⁾ Air quality in Europe – 2017 report.

2.5.1. A teljes szennyező anyag-kibocsátáshoz való hozzájárulását tekintve a közúti közlekedés felelős a nitrogén-oxidok (NO_x) 39 %-ának, a korom 29 %-ának, a szén-monoxid (CO) 20 %-ának, valamint a PM₁₀ és PM_{2,5} finomrészecskék 11 %-ának kibocsátásáért. A tiszta mobilitási csomag értelmében ezért az Európai Bizottság célja új szén-dioxid-kibocsátási követelmények létrehozása 2025-re és 2030-ra vonatkozóan. A rendeletek ⁽⁶⁾ felülvizsgálatával és cselekvési tervek ⁽⁷⁾ révén új technológiákat támogatnak – például az üzemanyagcellákat, alternatív üzemanyagokat és az ezekhez szükséges infrastruktúrát. Az új tiszta mobilitási csomagban foglalt keret javasolja továbbá a vonatok és tehergépjárművek használatának integrálását is a hatékonyság (ezen belül az energiahatékonyság) fokozása érdekében ⁽⁸⁾, és támogatja a hosszú autóbusz-útvonalak kialakítását a kibocsátások és a forgalmi torlódások csökkentése érdekében ⁽⁹⁾.

2.5.2. A kereskedelmi/intézményi/háztartási célú égetés volt felelős a szálló porból (PM_{2,5} és PM₁₀) (42 % és 57 %), a szén-monoxidból (CO), valamint a fosszilis tüzelőanyagok és a biomassza tökéletlen égéséből származó egyik fő szennyező anyagból, a koromrészecskékből (BC) származó szennyezés nagy részéért. Erre az ágazatra vonatkozóan a szennyezési értékek többé-kevésbé állandóak voltak 2000-tól 2015-ig.

2.5.3. Történtek erőfeszítések a villamosenergia- és hőtermelő ágazat szennyező anyag-kibocsátásának csökkentésére (a teljes kibocsátásból 59 % a SO₂-re és 19 % a NO_x-ra vonatkozóan), az alternatív energiaforrások és kapcsolt energiatermelő rendszerek fejlesztésével és bővítésével, az erőművek teljesítményszintjének modernizálásával és fokozásával, az energiatermelési folyamatok energiateljesítményének optimalizálásával, az épületek energiahatékonyságának növelésével, valamint a fosszilis tüzelőanyagok égetésének kivonásával és azok metánnal történő helyettesítésével.

2.5.4. Intézkedések történtek az ipari üzemekből származó kibocsátások csökkentésére (50 % a nem-metán illékony szerves vegyületek (NMVOC) és 17 % a PM₁₀ finomrészecskék tekintetében) vonatkozóan. Ezek összhangban állnak az európai szinten hatályos szabályokkal. A szennyezés megelőzése és megfigyelése érdekében minden ipari létesítménynek rendelkeznie kell a szennyező anyagok határértékeit és a szükséges környezetvédelmi intézkedéseket meghatározó engedéllyel.

2.5.5. Tekintettel arra, hogy a mezőgazdasági ágazat állítja elő az ammónia (NH₃) kibocsátásának 95 %-át és a metán (CH₄) kibocsátásának 52 %-át, ezek csökkentése kiemelkedően fontos. Az e kibocsátások mérséklésére irányuló intézkedések a következőket foglalják magukban: agronómiai intézkedések (a nitrogén kiegyensúlyozott használata a gazdaságokban, a talaj lefedettsége biztosításának és a zöldség-növényeknek a támogatása a szántóföldeken a talaj termékenységének fokozása érdekében), állattartási intézkedések (az istállótrágya zárt helyen történő tárolása és biogáz-létesítményekben történő felhasználása), energetikai intézkedések (biomassza használata fűtésre, napelemes létesítmények fejlesztése és a hagyományos üzemanyagok és villamos energia fogyasztásának csökkentése), valamint agrár-környezetvédelmi intézkedések (a gazdálkodók szakértelmének növelése és ösztönzésük alacsonyabb kibocsátási szintekkel járó gyakorlatok átvételére).

2.6. Az EGSZB felhívja a figyelmet a környezet állapotával kapcsolatos aggodalmára. Az EGSZB már megkongatta a vészharangot ezzel kapcsolatban ⁽¹⁰⁾, és hangsúlyozta, hogy „további erőfeszítésekre van szükség, elsősorban a környezeti károk kialakulásának megakadályozása érdekében, valamint azért, hogy mindig a megelőzési stratégiák kerüljenek előtérbe a már kialakult problémák orvoslásával szemben” ⁽¹¹⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlözi az Unió által annak érdekében tett intézkedéseket, hogy elérje az emberek vagy a környezet számára nem ártalmas levegőminőségi szint célkitűzését, de úgy véli, hogy ezeket az erőfeszítéseket nagymértékben fokozni kell mind uniós, mind nemzeti szinten, mivel az eddig elért eredmények nem teljes mértékben kielégítőek. Bár történt előrehaladás a szennyező anyagok kibocsátásának csökkentésében, a levegőminőség továbbra is befolyásolja a közegészséget ⁽¹²⁾.

3.2. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy jelenleg az Unió nagy részében a szálló por légköri koncentrációja meghaladja a határértékeket. A napi határértékeket a megfigyelőállomások 19 %-ánál lépték túl a PM₁₀-re vonatkozóan, és ezeknek az állomásoknak a 6 %-ánál haladták meg a PM_{2,5} részecskékre vonatkozóan. Sajnálatos módon 2015-ben az Unió

⁽⁶⁾ COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD).

⁽⁷⁾ COM(2017) 652 final.

⁽⁸⁾ COM/2017/0648 final – 2017/0290 (COD).

⁽⁹⁾ COM/2017/0647 final – 2017/0288 (COD).

⁽¹⁰⁾ HL C 451., 2014.12.16., 134. o.

⁽¹¹⁾ HL C 283., 2018.8.10., 83. o.

⁽¹²⁾ Az Európai Számvevőszék 23/2018. sz. különjelentése.

városi lakosságának 19 %-a volt kitéve a PM₁₀ határértékeket meghaladó szinteknek (ami magasabb volt, mint az előző évben), és 7 % a PM_{2,5}-re vonatkozóan (ami csökkenést jelentett az előző évhez képest).

3.3. Az EGSZB rámutat arra, hogy Közép- és Kelet-Európában több millió magánlakás fűtése alapul fa- vagy széntüzelésre. Az Egészségügyi Világszervezet szerint Közép- és Kelet-Európában ez a gyakorlat jelenleg is és a jövőben is hozzájárul a PM_{2,5}-szennyezéshez, ami még mindig a 2010–2015-ös szinteken áll⁽¹³⁾. Több támogatási intézkedés szükséges ahhoz, hogy bevonjuk a lakosságot a tisztább fűtési formákra történő átállásba.

3.4. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki továbbá amiatt is, hogy 22 tagállamban és a megfigyelőállomások 10 %-ánál jelentős mértékben túllépték a nitrogén-dioxid (NO₂) éves koncentrációját úgy, hogy számos város kerületeiben a rögzített szintek meghaladták a jóváhagyott érték kétszeresét.

3.5. Az EGSZB rámutat, hogy a levegőminőség mind az emberek, mind a vállalkozások szempontjából kulcsfontosságú⁽¹⁴⁾. Az európai és a nemzeti döntéshozóknak ezért konkrét lépéseket kell tenniük azért, hogy létrehozzák e terület jogszabályi keretét és érvényre is juttassák azt.

3.6. Az EGSZB elismeri, hogy a kereskedelmi, intézményi és háztartási szektor által kibocsátott szennyező anyagok szintjének csökkentése érdekében a tagállamoknak az Európai Bizottság támogatásával határozottan támogatniuk és biztosítaniuk kell az épületek energiateljesítményének javítását, a villamosenergia- és hőtermelő erőművek teljesítményének fokozását, a városi központi fűtési hálózatok bővítését és modernizálását, valamint az alternatív légkondicionáló rendszerek támogatását. Erre egy példa az Európai Központi Bank innovatív és környezetbarát fűtési és szellőztető rendszert használó központi irodája.

3.7. Az EGSZB rámutat arra, hogy nem hagyható figyelmen kívül a beltéri levegőszennyezés. A zárt helyeken belélegzett levegő minősége kulcsfontosságú az egészségünk szempontjából, különösen a veszélyeztetett személyek esetén. A dohányzás, a főzés, a nedvesség, a szellőztető rendszerek, a gyertyák, a mosószerek formájában jelen lévő tisztítószerek, a viaszok vagy lakkok, a különböző építőanyagok mindegyike a beltéri légszennyezés jelentős forrását jelentheti. Ezért van szükség az egészséges épületekre vonatkozó következetes szakpolitikára.

3.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak és az Európai Bizottságnak olyan új városfejlesztési koncepciót kell kidolgozniuk és végrehajtaniuk, amely részben egy környezetbarát közlekedési rendszer megvalósítására összpontosít, ösztönzőket nyújt az elektromos vagy hibrid közlekedési módok támogatására, informatikai alkalmazásokkal figyelmezteti a lakosságot a légszennyezési határértékek túllépésekor, és a levegőminőség számottevő javítása érdekében támogatja a városi zöldterületek növelését.

3.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a levegőminőséggel kapcsolatos információkhoz és adatokhoz való nyilvános hozzáférés a légszennyezés elleni küzdelem egyik fontos tényezője⁽¹⁵⁾. Tájékoztató és ismeretterjesztő kampányokkal fel lehet hívni a lakosság figyelmét a levegőszennyezés veszélyeire és az egyes emberek fellépéseinek hatásaira. Figyelemmel kell kísérni és értékelni kell azoknak az anyáknak a tiszta levegő érdekében indított kezdeményezéseit, akik aggódnak a szennyezés gyermekeik egészségére gyakorolt hatása miatt. A környezet használatának korlátozása számukra az állampolgári jogaik szűkítését jelenti.

3.10. Az EGSZB nagyra értékeli azoknak az NGO-knak és magánszemélyeknek a munkáját, akik jogi eljárást indítottak annak érdekében, hogy felszólítsák a nemzeti hatóságokat a szennyezés csökkentésére irányuló további intézkedések bevezetésére. Több országban is, például a Cseh Köztársaságban, Németországban, Olaszországban és az Egyesült Királyságban a bíróságok az ilyen pereket indító személyek javára döntöttek⁽¹⁶⁾.

3.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a széntelenítési stratégiákat és a megújuló energiával kapcsolatos célokat úgy kell kidolgozni, hogy azok valós hatást gyakoroljanak a környezetre, a tagállamok gazdasági fejlődésének megfojtása nélkül.

⁽¹³⁾ Egészségügyi Világszervezet: *Residential heating with wood and coal: health impacts and policy options in Europe and North America*.

⁽¹⁴⁾ Eurobarométer – 468. különkiadás: „Attitudes of European citizens towards the environment”.

⁽¹⁵⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*.

⁽¹⁶⁾ A Számvevőszék 23/2018. sz. különjelentése.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az Európai Bizottság nagy jelentőséget tulajdonít a gépjárművek által kibocsátott szennyező anyagokra vonatkozó előírásoknak való megfelelés fenntartásának, különösen a dízelbotrányt követően, és ellenőrzi az uniós jogszabályok által előírt vonatkozó kötelezettségek teljesítését.

4.2. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságot, amely arra kérte a tagállamokat, hogy elemezzenek minden lehetséges módosítást és javítást annak érdekében, hogy a járművek kibocsátását a jelenlegi szabályozási határértékek alá szorítsák, és ha a botrány által érintett járművek nem teljesítik a feltételeket, akkor javasolják azok kötelező és/vagy önkéntes alapon történő visszahívását.

4.3. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy jogsértési eljárást indítson 16 tagállammal szemben a PM₁₀-részecske által okozott szennyezés tekintetében, továbbá 13 tagállammal szemben a nitrogén-dioxid (NO₂) által okozott szennyezésre vonatkozóan, és javasolja, hogy ezek az államok a lehető leggyorsabban fogadjanak el intézkedéseket annak érdekében, hogy csökkentsék vagy felszámolják azokat az időszakokat, amelyekben túllépik a szennyezési határértékeket.

4.4. Az EGSZB üdvözlí továbbá az Európai Bizottság arra irányuló döntését, hogy három tagállammal (Magyarország, Olaszország és Románia) szemben az Európai Unió Bíróságához fordul, amiért azok nem tartják be a PM₁₀-részecske szennyezési határértékeit, és további három tagállammal (Franciaország, Németország és az Egyesült Királyság) szemben, amiért azok nem tartják be az NO₂-szennyezési határértékeit. Ez a hat tagállam nem javasolt megfelelő időben konkrét és hatékony intézkedéseket a szennyezés jóváhagyott szintekre történő visszaszorítására vonatkozóan.

4.5. Tekintettel a gépjárművek által okozott szennyezés magas szintjére, az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által a kibocsátások csökkentésére javasolt, a mobilitási csomagban meghatározott intézkedéseket. Ilyen például a tiszta üzemi járművekről szóló irányelv, a személygépkocsikra és a nehézgépjárművekre egyaránt vonatkozó szén-dioxid-kibocsátási szabványok, az alternatív üzemanyagok infrastruktúrájára irányuló cselekvési terv és az akkumulátorokkal kapcsolatos kezdeményezés. Ezen intézkedések hatására bizonyosan csökkennek az e véleményben tárgyalt kibocsátások is.

4.6. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által javasolt új szabályokat a járművek forgalomba hozatalát megelőző típusjóváhagyásával és vizsgálatával kapcsolatos eljárások minőségének és függetlenségének jelentős fokozására, valamint a már forgalomban lévő járművek hatékonyabb ellenőrzésére vonatkozóan. Az e szabályokat megállapító rendelet, amelynek tervezett hatálybalépése 2020 szeptembere, fenntartja a kiiktató eszközökre vonatkozó tilalmat, a járművek szennyezési értékének csökkentésére törekszik, és létrehozza az alacsony kibocsátású vagy kibocsátás nélküli járművekre való átállás keretét.

4.7. Tekintettel a mezőgazdasági ágazatból származó ammónia- (NH₃) és metánszennyezés (CH₄) magas szintjére⁽¹⁷⁾, aktív intézkedések szükségesek ezek csökkentésére. Az EGSZB úgy véli, hogy a jövőben a közös agrárpolitikának jobban kell összpontosítania az egyes gazdálkodók és mezőgazdasági szövetkezetek segítésére a kibocsátások csökkentésében azáltal, hogy könnyebb hozzáférést biztosítanak az európai bankintézeti finanszírozáshoz, a szennyező anyagok alacsonyabb szintjéhez vezető programok megvalósítása érdekében. Ezenkívül a jövőbeli KAP vidékfejlesztési programjainak olyan agrár-környezetvédelmi támogatásokat kellene tartalmazniuk, amelyek a kibocsátások csökkentését célozzák.

4.8. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy bár intézkedéseket hajtottak végre a mezőgazdasági ágazatban, 2000 és 2015 között az NH₃- és CH₄-kibocsátások a gazdálkodók erőfeszítései ellenére csak 7 %-kal csökkentek. A haszonállatok számának növekedése következtében az elsősorban a trágyából termelődő nem-metán illékony szerves vegyületek (NMVOC) mennyisége Unió-szerte 6 %-kal emelkedett, jóllehet az egy kilogramnyi húsról vetített kibocsátás csökkent.

4.9. A légköri szennyezés határokon átnyúló problémát jelent, ezért az EGSZB úgy véli, hogy elengedhetetlen a tagállamok – szubszidiaritás elvének megfelelő – koordinált tevékenysége az egész Unió megállapodását képviselő célok és alapelvek alapján. Erre van precedens, és támogatnunk kell a lehető legtöbb ilyen kezdeményezést.

4.10. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai és a nemzeti politikák közötti fokozott harmonizáció megvalósítása érdekében az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak szorosan együtt kell működniük a civil társadalommal a közvélemény tájékoztatása és a helyi és regionális programok kidolgozása érdekében.

⁽¹⁷⁾ Markus Amann, „Measures to address air pollution from agricultural sources”.

4.11. Az EGSZB üdvözlí az EU által hangoztatott széles körű konszenzust az éghajlatváltozással foglalkozó Párizsi Megállapodás tekintetében, és úgy véli, hogy az Unió erőfeszítéseinek támogatniuk kell e konszenzus szellemét, és hogy az Uniónak tennie kell a kitűzött célok eléréséért, miáltal a levegőminőség is javulni fog.

4.12. Az EGSZB sürgeti azokat a tagállamokat, amelyek még ezt nem tették meg, hogy dolgozzanak ki stratégiákat a szén, mint energiaforrás kivonására vonatkozóan. Hét tagállam már kivette a szén az energiaszerkezetéből, és további kilenc tagállam tervezi ezt ⁽¹⁸⁾.

4.13. Az EGSZB úgy véli, hogy az Uniónak a bevált gyakorlatokat is meg kell osztania nemzetközi partnereivel. Nem hagyhatjuk figyelmen kívül a világ más részeiről érkező légköri szennyezés hatásait, amelyek közvetlenül és közvetetten is hatással van ránk. A zöld diplomáciai hálózat és a fejlesztési politikán belüli koherencia minden korábbinál fontosabb.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁸⁾ Overview: National coal phase-out announcements in Europe. Europe Beyond Coal.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1224/2009/EK tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 768/2005/EK, az 1967/2006/EK és az 1005/2008/EK tanácsi rendelet és az (EU) 2016/1139 európai parlamenti és tanácsi rendelet halászati ellenőrzések tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 368 final – 2018/0193 (COD))

(2019/C 110/22)

Előadó: **Emilio FATOVIC**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.9.10. Tanács, 2018.7.5.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2018.6.19. és 2018.9.18.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	219/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) általánosságban véve egyetért az Európai Bizottságnak a halászati ellenőrzésekről szóló jogalkotási javaslatával. Azonban az ágazat érdekelt felei által jelzett néhány problémára mind ez idáig nem érkezett válasz vagy egyértelmű megoldás.

1.2. Az EGSZB újra emlékeztet arra az elvre, amely szerint a fenntarthatóságot gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szempontból támogatni kell. Mindebből világosan kiderül, hogy az Európai Bizottság javaslatát nem támasztja alá egyértelmű gazdasági és társadalmi hatásvizsgálat, amely ellenben szükségszerű lenne, tekintettel az ágazatot számos európai országban sújtó, mélyen gyökerező válságra, amely jelentős hatással van a tengerparti közösségek foglalkoztatottságára és gazdaságára.

1.3. Az európai bizottsági javaslat figyelmen kívül hagy két súlyos és releváns jelenséget, úgy mint a brexitet és az éghajlatváltozást. Eltérő módon, ám mindkét jelenség meg fogja változtatni magát a halászati tevékenységet és annak helyszíneit, ezért megfelelő módon tanulmányozni kell őket és a végrehajtandó beavatkozásokat a halászati ágazat egyenlőtlenségeinek elkerülése végett.

1.4. Az úgynevezett „engedélyezési pontrendszeren” alapuló ellenőrzési és szankciórendszer egységes és homogén módon kell alkalmazni az egész Európai Unióban, biztosítandó a gazdasági szereplők közötti tisztességes versenyt, valamint a halászati termékek minőségét és nyomon követhetőségét az európai polgárok egészsége érdekében. Ezzel egyidejűleg a szankciók rendszerének a kockázatkezelési szempontokon kell alapulnia, továbbá ténylegesen arányosnak és visszatartó erejűnek kell lennie.

1.5. Az EGSZB szerint a digitalizáció mindenképp fontos eszköz a hatékony és célravezető ellenőrzések biztosítása szempontjából. Az EGSZB azonban kiemeli, hogy a korábbi szabályozáshoz képest az Európai Bizottság bejelentésével ellentétben a halászok kötelezettségei nem csökkentek jelentősen (különösen igaz ez a kisüzemi halászatra), és nem is egyszerűsödtek kellőképpen. Bizonyos jogszabályok alkalmazhatóságának vonatkozásában kiegészítő vizsgálat elvégzése javasolt, különös figyelmet fordítva a 10 méternél rövidebb hajókra.

1.6. Az EGSZB ellenzi a zártláncú televíziós rendszerek (CCTV) felszerelésére vonatkozó horizontális kötelezettséget, hiszen az ellentétes a munkajog alapvető normáival, a magánélet védelméhez és az üzleti titoktartáshoz való joggal. Másrészt azt javasolja, hogy a tagállamok végezzenek kockázatelemzéseket a flotta bizonyos szegmenseiben, amelyekre

általában súlyos jogsértések jellemzőek, az ellenőrző hatóságok pedig a korábbi jogsértések függvényében írják elő az ilyen hajók számára a CCTV felszerelését. A kirakodási kötelezettség betartásának ellenőrzése érdekében az EGSZB a fedélzeti megfigyelők rendszerének megerősítését, valamint a CCTV-k önkéntes bevezetési mechanizmusának kialakítását javasolja, amely a mechanizmushoz csatlakozó hajótulajdonosok számára ösztönzőket ír elő. Ugyanakkor javasolja a CCTV-k telepítésének ideiglenes kötelezővé tételét a számos alkalommal súlyos jogsértést elkövető hajók esetében.

1.7. Az új ETHA 2021–2027 kulcsfontosságú szerepet fog játszani abban a tekintetben, hogy lehetővé teszi az európai hajók számára, hogy alkalmazkodjanak az új jogszabályi rendelkezésekhez. Rendkívül fontos, hogy a támogatások nemzeti szinten könnyen elérhetőek legyenek az összes kérelmező számára. Az Európai Bizottság különösen azon visszamenőleges hatályú jogszabályok bevezetésével nem ért egyet, amelyek egyszeri súlyos jogsértés elkövetése esetén a hajótulajdonosokat az esetleges korábbi, megfelelően elszámolt finanszírozások visszatérítésére kötelezik.

1.8. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy harmadik országokban fordulnak elő a legsúlyosabb csalások, és ezekben jellemző leginkább a munkavégzéssel és környezetvédelemmel kapcsolatos alapvető normák be nem tartása. Ennek ellenére az ezen jogellenes gyakorlatok meglete mellett kifogott hal még mindig viszonylag könnyen jut el az európai polgárok asztalára. Fontos, hogy az új nyomon követhetőségi rendszerek erre a problémára is megoldást jelentsenek azáltal, hogy a teljes ellátási láncot ellenőrzik. Ezenkívül meg kell említeni, hogy néhány európai hajón még mindig előfordul munkaerő-kizsákmányolás. Ezért azt javasoljuk, hogy az ellenőrző hatóságok szenteljenek különös figyelmet ezeknek az eseteknek, és a jelenség végleges felszámolása érdekében alkalmazzanak szigorú szankciókat.

1.9. Az EGSZB kiemeli, hogy az egyfajos halászatról szóló többéves tervek sikeres modelljeit csak nehézségek árán, a környezetre és a gazdaságra gyakorolt súlyos negatív hatások kíséretében lehet a sokfajos halászatra alkalmazni. Ebből kifolyólag az EGSZB javasolja, hogy hozzanak létre egy alaposabb, a halállományra vonatkozó adatokat összegyűjtő rendszert olyan ad hoc stratégiák kidolgozása érdekében, amelyek képesek jobban megvédeni a biológiai sokféleséget anélkül, hogy túlzott károkat okoznának a halászati ágazatnak.

1.10. Az EGSZB szerint a halászok számára kialakított, a hálók partra való kivételére ösztönző rendszert ki kellene terjeszteni a tengerben a halászati tevékenység során összegyűjtött valamennyi hulladékra. E kezdeményezés alapvető fontosságú lenne a tengerek tisztábbá tétele szempontjából, mivel egyelőre a halászoknak kell fizetniük a tenger megtisztításáért, még akkor is, ha nem ők a szennyezés forrásai. Az EGSZB meggyőződése, hogy megfelelő képzés révén a halászok fontos hozzáadott értéket nyújthatnak azáltal, hogy hozzájárulnak egyfelől a tenger megtisztításához, másfelől az általuk folytatott tevékenység gazdasági integrációját lehetővé tevő mechanizmus létrehozásához.

2. Bevezetés

2.1. A közös halászati politika (KHP) sikere főleg egy hatékony ellenőrző és végrehajtási rendszer megvalósításától függ. Ezekről az intézkedésekről négy különböző jogi aktus rendelkezik: 1. a halászati ellenőrzésről szóló rendelet; 2. az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal (EFCA) létrehozásáról szóló rendelet; 3. a jogellenes, be nem jelentett és szabályozatlan halászat elleni küzdelemre irányuló rendszer létrehozásáról szóló rendelet (IUU-rendelet); 4. a külső vizeken halászó flották fenntartható kezeléséről szóló rendelet.

2.2. A külső vizeken halászó flották fenntartható kezeléséről szóló, nemrégiben felülvizsgált rendelet kivételével a jelenlegi halászati ellenőrzési rendszer kialakítása megelőzte a KHP reformját, ezért azzal nem áll teljes összhangban. Ráadásul a fenti intézkedéseket több mint 10 évvel ezelőtt hozták, és azok nem veszik figyelembe a jelenlegi és jövőbeni igényeket a halászati adatok és a flottaellenőrzés terén, továbbá nem egyeztetetők össze az új halászati gyakorlatokkal és technikákkal, valamint az új ellenőrzési technológiákkal és adatcsererendszerekkel. Emellett nem tükrözik az olyan, nemrégiben elfogadott fontos uniós kezdeményezéseket sem, mint a műanyagokról szóló stratégia, a digitális egységes piaci stratégia és a nemzetközi óceánpolitikai irányítás.

2.3. Annak ellenére, hogy a jelenlegi halászati ellenőrzési rendszer javított az azt megelőző helyzeten, az Európai Bizottság REFIT értékelése, az Európai Számvevőszék különjelentése és az Európai Parlament állásfoglalása megerősítette, hogy az uniós halászati ellenőrzési rendszer bizonyos hiányosságokat mutat. Az érdekelt felek megerősítették a hatályban lévő rendszer korlátait. E megfontolás alapján született meg az igény a hatályos jogszabályi keret teljes egészének a felülvizsgálatára.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. Az Európai Bizottság javaslata öt rendelet módosítására vonatkozik, és céljai a következők: 1. a KHP és az egyéb uniós politikák közötti távolság áthidalása; 2. a jogszabályi keret egyszerűsítése és a szükségtelen adminisztratív terhek csökkentése; 3. a halászati adatok és információk, különösen a fogási adatok rendelkezésre állásának, megbízhatóságának és teljességének javítása, illetve az információk cseréjének és megosztásának engedélyezése; és 4. a szabálykövető magatartás és az üzemeltetők közötti egyenlő bánásmód fejlesztése előtt álló akadályok eltávolítása a tagállamokon belül és azok között.

3.2. A közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról szóló 1224/2009/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁾ módosításai.

3.2.1. Ellenőrzés és felügyelet: a vizsgálati folyamat, valamint az ellenőrök, parancsnokok és üzemeltetők kötelezettségeinek pontosítása. A vizsgálati jelentések digitalizálása, ami megkönnyíti az adathasználatot és az adatcserét az illetékes hatóságok és a tagállamok között.

3.2.2. Szankciók: bevezetésre kerül azoknak a közös kritériumoknak a listája, amelyek a súlyos jogsértés típusainak megállapítására szolgálnak. Kötelező adminisztratív szankciók és minimális bírságszintek megállapítása a súlyos jogsértésekhez, hogy a szankciórendszer elrettentőbb és hatékonyabb legyen valamennyi tagállamban, és egyenlő versenyfeltételeket biztosítson. Emellett az engedéllyel rendelkező hajók „pontrendszerének” megerősítése és egyértelművé tétele.

3.2.3. Adatok: Kötelező digitalizált helymeghatározási és fogásbejelentési rendszerek bevezetése, amelyek minden halászhajóra érvényesek az EU-ban, beleértve azokat is, amelyek teljes hosszúsága nem éri el a 12 métert. A kisüzemi halászat számára egy mobiltelefonon keresztül elérhető, egyszerűsített rendszer áll rendelkezésre. A hobbihorgászatot is szigorúbban fogják ellenőrizni. A digitális eszközök használatával egyfelől garantálnák az ellátási lánc teljes nyomonkövethetőségét (beleértve a harmadik országokból importált termékeket), másfelől szisztematikus módon nyomon követnék a vízi járműveken folytatott tevékenységet, többek között zártláncú televíziós rendszerek segítségével, a kirakodási kötelezettség ellenőrzése érdekében.

3.2.4. Hozzáigazítás a többi uniós politikához: az (elektronikus) hajónaplók pontosabb összeállításának köszönhetően egyszerűsödik az elveszített halászeszközök jelentése. A 12 méternél rövidebb hajókra is kiterjesztették azon követelményt, hogy rendelkezniük kell az elveszített eszközök kiemeléséhez szükséges felszereléssel. Intézkedéseket vezettek be a hobbihorgászatra vonatkozóan a halászeszközök ellenőrzéséhez és jelöléséhez.

3.3. A Közöségi Halászati Ellenőrző Hivatal létrehozásáról szóló 768/2005/EK tanácsi rendelet ⁽²⁾ módosításai

3.3.1. A javaslat alapján a Hivatal felügyeleti jogkörének földrajzi kiterjedése nem korlátozódik többé a nemzetközi vizekre. Módosításokat vezettek be, amelyek egyszerűbbé teszik az adatok kezelését és cseréjét, valamint olyan szabványok bevezetésére is sor került, amelyek leegyszerűsítik a Hivatal finanszírozási folyamatait.

3.3.2. 2018 júliusában az Európai Bizottság egyesítette ezeket az intézkedéseket a Közöségi Halászati Ellenőrző Hivatalról szóló 768/2005/EK rendelet kodifikálására szolgáló COM(2018) 499 javaslattal, helyettesítve és egyesítve a benne foglalt különböző rendeleteket. Ezt a javaslatot az EGSZB különvélemény keretében már elfogadta ⁽³⁾.

3.4. A jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan halászat megelőzésére, megakadályozására és felszámolására irányuló közösségi rendszer létrehozásáról szóló 1005/2008/EK tanácsi rendelet ⁽⁴⁾ módosítása

3.4.1. Az uniós fogási tanúsítási rendszer módosításai biztosítják egy adatbázis létrehozását a fogási tanúsítványok kezeléséhez (CATCH), ily módon lehetővé téve a kockázatalapú ellenőrzéseket, csökkentve a csalárd behozatalok lehetőségeit és mérsékelve a tagállamok adminisztratív terheit. A CATCH operatív funkcióinak a fejlesztése különböző fázisokban történik. Az Európai Bizottság végrehajtási és a felhatalmazáson alapuló hatásköröket kap a CATCH működésére és további fejlesztésére vonatkozóan. Az ellenőrzéseket és a szankciókat hozzáigazítják az új jogszabályi kerethez.

4. Általános megjegyzések

4.1. A tagállamok, a regionális és helyi önkormányzatok, valamint az érdekelt felek által kifejezésre juttatott véleményekkel összhangban álló európai bizottsági jogalkotási kezdeményezés általános támogatást élvez. A kezdeményezés feladata ugyanis az, hogy tegye világossá, egyszerűsítse és modernizálja az ellenőrzésekkel kapcsolatos jogszabályi keretet, és igazítsa hozzá a politikai és jogszabályi fejleményekhez, biztosítva a jogbiztonságot és azt, hogy a jogszabályi keret egységes módon az egész Európai Unióban hatékonyan alkalmazható legyen.

⁽¹⁾ HL L 343., 2009.12.22., 1. o.

⁽²⁾ HL L 128., 2005.5.21., 1. o.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye (NAT/756): Európai Halászati Ellenőrző Hivatal (kodifikált szöveg) (HL C 62., 2019.2.15. 310. o.).

⁽⁴⁾ HL L 286., 2008.10.29., 1. o.

4.2. A javaslat figyelmes elemzése után kiderül, hogy az Európai Bizottság által bejelentett kiterjedt konzultációs folyamat ellenére bizonyos, a halászati ágazatban tevékenykedő érdekelt felek által felvetett problémákra (pl. kirakodási kötelezettség, túlzott bürokrácia, a szankciórendszer arányossága) az új jogalkotási javaslat nem adott választ és/vagy egyértelmű megoldásokat⁽⁵⁾.

4.3. Az EGSZB újra emlékeztet arra az elvre, amely szerint a fenntarthatóságot gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szempontból támogatni kell. Ezt szem előtt tartva a fenntartható halászat marad a fő célkitűzés, a halászati ágazat számára azonban biztosítani kell e cél eléréséhez a feltételeket. Ennek értelmében a környezetvédelmi intézkedéseket nem szabad elválasztani attól, hogy más kulcsfontosságú tényezők esetében javulásra van szükség – ilyenek a munkakörülmények és a biztonságos munkavégzés, a nemzedéki utánpótlás, a vállalkozások nyereségessége, a szakemberképzés, a tengerparti közösségek életképessége.

4.4. Fontos kiemelni, hogy a rendeletre irányuló javaslatok figyelmen kívül hagynak két komoly és releváns jelenséget: a brexitet és az éghajlatváltozást. A brexitnek a relatív stabilitási mechanizmus átfogó felülvizsgálatát és a jelenleg még európai vizeken történő halászati lehetőségek csökkentését kell magával vonnia. Az éghajlatváltozás pedig jelentős változásokat okoz a halak viselkedésében és élőhelyében: nem véletlenül egyre gyakoribbak és számottevőbbek a migrációs jelenségek.

4.5. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Bizottság javaslatát nem támasztja alá egyértelmű gazdasági és társadalmi hatásvizsgálat. Ezt a megállapítást tovább súlyosbítja az, hogy a halászati ágazat néhány régióban már több mint 20 éve válságban van, és az Európai Bizottság által a fenntarthatóság és az akvakultúra érdekében eddig bevezetett intézkedések nem tudták megfordítani ezt a tendenciát⁽⁶⁾. Ebből kifolyólag az EGSZB kéri a foglalkoztatásért felelős főigazgatóság azonnali beavatkozását, hogy ágazati társadalmi párbeszéd⁽⁷⁾ keretében indítson széles körű vitát annak érdekében, hogy azonosítani lehessen a javaslatok gazdasági és társadalmi hatásainak értékelésére és esetleges ellensúlyozására leginkább alkalmas intézkedéseket⁽⁸⁾.

4.6. Az Európai Számvevőszék nemrégiben benyújtott panaszja legfontosabb igényként azt fogalmazza meg, hogy az úgynevezett „engedélyezési pontrendszeren” alapuló ellenőrzési és szankciórendszert egységes és homogén módon alkalmazzák az egész Európai Unióban, biztosítandó a gazdasági szereplők közötti tisztességes versenyt, valamint a halászati termékek minőségét és nyomon követhetőségét az európai polgárok egészsége érdekében.

4.7. Az EGSZB szerint a digitalizáció mindenképp fontos eszköz a hatékony és célravezető ellenőrzések biztosítása szempontjából. Kedvezően látja emellett azt is, hogy a 12 méter teljes hosszúságúnál rövidebb (legnagyobb hosszú) vízi járművek számára egyszerűsített digitális ellenőrzési eszközök állnak rendelkezésre (pl. mobiltelefonos alkalmazások a helymeghatározáshoz, habár a nyílt tengeren számos terület nem rendelkezik lefedettséggel, ami lehetetlenné teszi a hajó nyomon követését). Az EGSZB azonban kiemeli, hogy a korábbi szabályozáshoz képest az Európai Bizottság bejelentésével ellentétben a halászok kötelezettségei nem csökkentek jelentősen (különösen igaz ez a kisüzemi halászatra), és nem is egyszerűsödtek kellőképpen.

4.8. A digitális ellenőrzési eszközök jelentős gazdasági és időbeli megtakarítást eredményezhetnének. Az összes kötelezettség kiterjesztése a kisüzemi halászatra akkor lenne lehetséges, ha a tagállamoknak két éves átmeneti időszak állna rendelkezésükre, amelynek során figyelembe vehetik a helyi sajátosságokat; ugyanakkor nagy terhet jelentene a 10 méter teljes hosszúnál rövidebb hajók esetében, amelyek gyakran nem rendelkeznek vezetőfülkével, és legénységük mindössze egyetlen ember. Ebben az esetben ajánlatos egy kiegészítő vizsgálat elvégzése a tényleges megvalósíthatóság kiértékelése céljából, egyensúlyt teremtve az ellenőrzés szükségessége, valamint a halászoknak e gyakorlatok elvégzésére való való képessége között.

4.9. Ennek kapcsán az EGSZB megjegyzi, hogy a szankciók rendszerének egyértelművé tételére irányuló intézkedések minden bizonnyal az ágazat javára szolgálnak majd. Ennek ellenére nélkülözhetetlen, hogy az említett intézkedések a különböző tagállamokban egységesen kerüljenek alkalmazásra, valós kockázatkezelési szempontokon alapuljanak, arányosak és visszatartó erejűek legyenek. A javaslat elemzése rávilágít néhány ellentmondásos szempontra is, mint például arra, hogy a szankciók alapján fizetendő pénzbírság összegét a kihalászott hal piaci értékéhez kötnék (ami a termék értékének kettő-ötszöröse), amely a földrajzi területtől, az évszaktól, valamint attól függően, hogy az adott halfaj állománya bőséges-e vagy sem, nagyon eltérő lehet, és a törvény megsértésére ösztönözhet.

⁽⁵⁾ A MEDAC, az LDAC és az Europeche több alkalommal konkrét kérelmeket és javaslatokat nyújtott be az ágazat jelenlegi problémáinak megoldása érdekében, amelyek az Európai Bizottság által javasolt jogalkotási csomagban nem jelennek meg.

⁽⁶⁾ Olaszországban 8 000 km partszakaszon a halászhajók száma körülbelül 33 %-kal csökkent az elmúlt 30 év során. A hajók átlagosan 34 évesek, sürgős felújításra szorulnak vagy újakra kellene cserélni őket; és ebben az időszakban 18 000 munkahely szűnt meg (az olasz halászati ágazatban 27 000-en dolgoznak). Adatok: Mipaaf, 2016.

⁽⁷⁾ Az EU tengeri halászattal foglalkozó ágazati párbeszédért felelős bizottságán belül (EUSDC).

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye (NAT/749): Az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) (lásd e Hivatalos Lap 104. oldalát).

4.10. Az ETHA meghatározó és nélkülözhetetlen eszköz az Európai Bizottság által javasolt új ellenőrzési rendszerre való áttérés megvalósításához. Az EGSZB ellenzi azt az elvet, amelyet a jelenlegi ellenőrzési rendszer és a jelenlegi ETHA már tartalmaz, amely szerint egy súlyos jogsértés a megelőző öt évben esetlegesen kapott európai pénzeszközök azonnali visszatérítését vonja maga után. Ez a merev, visszamenőleges hatályú intézkedés az egyik fő oka annak, hogy az ETHA el van maradva a célkitűzései elérésével, hiszen sok halászt arra készítetett, hogy ne igényeljenek uniós támogatást, attól tartva, hogy azt vissza kell majd fizetniük olyan, súlyosnak vélt jogsértések miatt, amelyek esetenként nagyon alacsony pénzbírsággal járnak. Ezért célszerű garantálni a szankciók nagyobb fokú arányosságát oly módon, hogy azok visszatartó erejűek legyenek, de ne vegyék el a halászok kedvét a támogatások igénylésétől.

4.11. Az EGSZB egyáltalán nem ért egyet azzal a követelménnyel, hogy zártláncú televíziós rendszereket (CCTV) kell telepíteni a halászati járműveken a kirakodási kötelezettség betartásának ellenőrzése érdekében. Az EGSZB úgy véli, hogy ez az intézkedéstípus ellentétes a munkajog alapvető normáival, a magánélet védelméhez és az üzleti titoktartáshoz való joggal, annál is inkább, mivel horizontális módon állapították meg, és nem indokolják a jogszabály előzetes ismételt megsértése miatti kockázatok. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a tagállamok végezzenek kockázatelemzéseket a flotta bizonyos szegmenseiben, amelyekre általában súlyos jogsértések jellemzőek, az ellenőrző hatóságok pedig a korábbi jogsértések függvényében írják elő az ilyen hajók számára a CCTV felszerelését. Az EGSZB meggyőződése, hogy a környezeti fenntarthatósággal és az ágazat fellendítésével kapcsolatos célokat nem a halászati tevékenységek „Nagy Testvér” stílusú megfigyelésével és ellenőrzésével lehet elérni, hanem egyértelmű, biztos és átlátható jogszabályokkal és szankciókkal, amelyeket az egész EU-ban hatékony és egységes módon alkalmaznak.

4.12. Az EGSZB javasolja a fedélzeti megfigyelők által nyújtott lehetőségek kiaknázását és alkalmazásuk fokozását. Emellett javasolja, hogy hozzanak létre a CCTV-k bevezetését ösztönző önkéntes mechanizmust, amely lehetőséget adna a fogási kvóta növelésére a maximális fenntartható hozam (MFH) szintjén lévő fajok esetében – adott esetben a tagállam tartalék kvótáinak felhasználásával –, vagy az ellenőrzési és kirakodási mechanizmusok előnyben részesítésére és egyszerűsítésére. Ugyanakkor javasolja a CCTV-k telepítésének ideiglenes kötelezővé tételét a számos alkalommal súlyos jogsértést elkövető hajók esetében.

4.13. Az EGSZB szerint az új ETHA 2021–2027 kulcsfontosságú szerepet fog játszani abban a tekintetben, hogy lehetővé teszi az európai hajók számára, hogy alkalmazkodjanak az új jogszabályi rendelkezésekhez. Különösen fontos, hogy a támogatások nemzeti szinten könnyen elérhetőek legyenek az összes kérelmező számára.

4.14. Ahogyan azt más véleményeiben már kifejtette⁽⁹⁾, az EGSZB fontosnak tartja a halászati kapacitásnak a motorteljesítmény és a tonnatartalom paramétereinél alkalmasabb kritériumok által történő meghatározását, mivel ezek a tényezők alapvető fontosságúak a fedélzeten lévő személyzet biztonságának garantálása és a fenntarthatóbb CO₂-kibocsátási szint elérése szempontjából is.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A tengerben lévő halmennyiség csökkenésének egyik alapvető oka minden bizonnyal a túlhalászat. Ennek ellenére az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy ezt a jelenséget egyéb, a tengeri halfajokra nézve szintén káros tényezővel együtt kell vizsgálni, amilyen például a szennyezés, az éghajlatváltozás, a tengeri szállítás, a víz alatti fúrás (zajszennyezés). Alapvető fontosságú egy nyíltabb szemlélet alkalmazása a tengeri élőhelyek védelme érdekében történő hatékony stratégiák kidolgozása során.

5.2. Egy szankciórendszer akkor hatékony, ha könnyen és egyértelműen alkalmazható, hogy ténylegesen betöltse elrettentő funkcióját. Az EGSZB jelzi, hogy az engedélyezési pontrendszer egyes esetekben hátrányosan érintheti a legénységet, jöllehet inkább a halászhajó parancsnokának döntéseit és viselkedését kellene adott esetben szankcionálni, akár szigorú intézkedésekkel is, például a halászati engedély felfüggesztésével. A halászati engedély felfüggesztésének szakaszában⁽¹⁰⁾ létre kell hozni a halászhajókon dolgozók védelmét szolgáló mechanizmusokat, mivel ezek az emberek a kifogott hal mennyiségén alapuló szerződéseket kötöttek, és fennáll a kockázata annak, hogy fizetés nélkül maradnak, hacsak nem találnak munkát egy másik hajón vagy nem váltanak szakmát. Mivel egy olyan ágazatról van szó, amely már most nehézségekkel küzd, az emberi erőforrások, kompetenciák és tudás folyamatos elszívargása miatt fennáll a veszélye annak, hogy a fellendülés kilátásai még súlyosabb kárt szenvednek.

5.3. Az EGSZB egyetért azzal a javaslattal, hogy az ellenőrzési rendszert terjesszék ki a hobbihorgászatra is, amely területen az utóbbi időben számos esetben tapasztalták a „klasszikus” halászárra vonatkozó szabályozás megkerülését. Különösen azokra a hobbihorgászati tevékenységekre kell összpontosítani, amelyek egyben jövedelemmel is járnak, megkülönböztetve azokat a személyes felhasználásra és fogyasztásra szánt hobbihorgásztól. Ez az intézkedés alapvető fontosságú a törvényt betartó halászok védelme és a tisztességtelen verseny, vagy – a legsúlyosabb esetekben – a jogellenes használat elleni fellépés érdekében.

⁽⁹⁾ Az EGSZB véleménye (NAT/749): Az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) (lásd a 8. lábjegyzetet).

⁽¹⁰⁾ Attól függően, hogy mennyire jellemző a jogsértés ismétlődése, a halászati engedély felfüggesztése minimum négy hónaptól legfeljebb egy évig tarthat, illetve az engedély végleges visszavonására is sor kerülhet.

5.4. Míg egyetért azzal, hogy fontos garantálni a halászott termékek nyomonkövethetőségét, a fedélzeten tartott halmak a halászati naplóban való feltüntetése alól az 50 kg-nál kisebbre becsült mennyiségek esetén adott felmentés eltörlése nehézségeket okozhat majd, főleg a kisüzemi halászok számára. Utóbbiak ugyanis azzal, hogy elintézik az összes bürokratikus ügyet, ami a sokfajos tengerek (például a Földközi-tenger) esetében elhúzódhat, azt kockáztatják, hogy rendkívül sok idő telik el a kirakodás előtt, és nem tudják majd a legjobb áron eladni a kifogott halat. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy maradjon meg a jelenlegi küszöbérték, és szorosan kísérjék figyelemmel, hogy ez ne járjon nem kívánt hatásokkal.

5.5. Az Európai Bizottság által javasolt új nyomonkövethetőségi mechanizmus elfogadható, különösen ami az importált termékeket illeti. Harmadik országokban fordulnak elő a legsúlyosabb csalások, és ezekben jellemző leginkább a munkavégzéssel (ILO-egyezmény) és környezetvédelemmel kapcsolatos alapvető normák be nem tartása, ennek ellenére az ezen jogellenes gyakorlatok megléte mellett kifogott hal még mindig viszonylag könnyen jut el az európai polgárok asztalára. Mindazonáltal fontos hangsúlyozni, hogy néhány európai hajón még mindig előfordul munkaerő-kizsákmányolás⁽¹¹⁾. Az ellenőrzéssel megbízott személyeknek különös figyelmet kell fordítaniuk ezekre az esetekre, és a jelenség végleges felszámolása érdekében szigorú szankciókat kell kiszabniuk.

5.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy a nyomon követhetőség érdekében létrehozott sűrű ellenőrzési háló nem szakadhat meg az „első eladásnál”, mivel az ellenőrzéseket az ellátási lánc teljes hosszán, „a tengertől az asztalig” kell biztosítani. Ebben az esetben is tanácsos valamennyi érdekelt fél aktív bevonása, a nagykereskedőktől a feldolgozáson át egészen a kiskereskedelmi értékesítésig.

5.7. A 2017-es „MedFish4Ever” máltai nyilatkozat jelenti az EU cselekvéseinek sarokkövét. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a konkrét technikai és a halállomány megőrzésére irányuló intézkedéseket hozzá kell igazítani a különböző halászati technikákhoz és a tenger biológiai sajátosságaihoz. Az EGSZB különösen azt emeli ki, hogy az egyfajos halászatról szóló többéves tervek sikeres modelljeit csak nehézségek árán, a környezetre és a gazdaságra gyakorolt súlyos negatív hatások kíséretében⁽¹²⁾ lehet a sokfajos halászatra alkalmazni. Ebből kifolyólag az EGSZB javasolja, hogy hozzanak létre egy alaposabb, a halállományra vonatkozó adatokat összegyűjtő rendszert olyan ad hoc stratégiák kidolgozása érdekében, amelyek képesek jobban megvédeni a biológiai sokféleséget anélkül, hogy túlzott károkat okoznának a halászati ágazatnak⁽¹³⁾.

5.8. Ahogyan azt már korábbi véleményeiben is világossá tette⁽¹⁴⁾, az EGSZB úgy véli, hogy a merev kvótarendszernek az új kirakodási kötelezettséggel való kombinálása az ágazat egyik legnagyobb problémája. A fenntarthatóbb halászatra (pl. szelektív hálók) való áttéréssel járó magas költségeket teljes mértékben az ETHA finanszírozásából kellene támogatni. Az EGSZB egy egyszerűsített, kockázatelemzésen alapuló és pragmatikus ellenőrzési rendszert tart kívánatosnak, jelentős nemzeti szintű fellépéssel, az érdekelt felek által nyújtott támogatás mellett elősegítve az áttérést minél több hajó esetében.

5.9. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a nyilvántartásba vett működtetők a kikötés pillanatában, még mielőtt a halászati termékek tárolásra, szállításra vagy eladásra kerülnének, valamennyi terméket mérjék le. Az EGSZB fontosnak tartja a jelenleg érvényben lévő, szűrőpróbaszerű ellenőrzések lehetőségének fenntartását. Továbbá abban az esetben, ha a halászati terméket azelőtt elszállítják, hogy piacra kerülne, vagy az első eladásra harmadik országban kerül sor, javasolt annak a jelenleg érvényben lévő korlátozásnak a megtartása, amely előírja, hogy a kirakodástól számított 48 órán belül továbbítani kell az illetékes hatóságok felé a szükséges dokumentációt, elkerülve ezzel a késéseket és az azokból származó minőségcsökkenést.

⁽¹¹⁾ Lásd a *The Guardian* cikkét: „We thought slavery had gone away”: African men exploited on Irish boats.

⁽¹²⁾ Földközi-tengeri Általános Halászati Bizottság (GFCM): *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries* [A földközi- és fekete-tengeri halászat helyzete], 2016. 26. o. Mint azt a GFCM-FAO kiemeli, egyfajos tengerekben könnyebb megvalósítani a célzott halászatot, mivel ott kevesebb az együttélő halfaj, és könnyebb a fogási korlátozások megállapítása is. Ezzel szemben egy sokfajos tengeren számos halfaj található meg ugyanazon a területen.

⁽¹³⁾ Az EGSZB véleménye: Az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományokra vonatkozó többéves terv (HL C 288., 2017.8.31., 68. o.). Az EGSZB véleménye (NAT/749): Az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) (lásd a 8. lábjegyzetet).

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB véleménye: Kirakodási kötelezettség (HL C 311., 2014.9.12., 68. o.) 1.2. pont: „Ugyanakkor úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata túl bonyolult, és túlzott és aránytalan többletmunkát fog róni a halászokra a kirakodási kötelezettség alkalmazásakor. Ezért megítélése szerint pragmatikusabb, világosabb, egyszerűbb és rugalmasabb szabályozásra volna szükség, amely valóban lehetővé teszi, hogy a halászoknak egy átmeneti időszak alatt idejük legyen alkalmazkodni anélkül, hogy keményen megbírságnak őket.”

5.10. Az EGSZB kedvezően fogadta az Európai Bizottságnak az egyszer használatos műanyagokra vonatkozó javaslatát ⁽¹⁵⁾, különösen azokat az intézkedéseket, amelyek arra ösztönöznék, hogy az elromlott vagy megrongálódott halászati eszközöket vigyék ki a partra, megkönnyítve ezzel azok újrahasznosítását ⁽¹⁶⁾. Ez az intézkedés a kikötőkre vonatkozó új intézkedéssel együtt ⁽¹⁷⁾ új forgatókönyveket és lehetőségeket tesz elérhetővé a fenntartható halászat és a körforgásos gazdaság számára. Az EGSZB szerint a halászok számára kialakított, a hálók partra való kivételére ösztönző rendszert ki kellene terjeszteni a tengerben a halászati tevékenység során összegyűjtött összes hulladéktípusra. Hasonlóan fontos megbizonyosodni arról, hogy a kiterjesztett gyártói felelősség mechanizmusának bevezetése nem jár több-
letterhekkkel a halászati vállalkozások számára a hálók beszerzésekor. Az ETHA jelenthetné a legalkalmasabb pénzügyi eszközt e folyamat finanszírozására.

5.11. E kezdeményezés alapvető fontosságú lenne a tengerek tisztábbá tétele szempontjából, mivel egyelőre a halászoknak fizetniük kell azért, hogy a szárazföldön kitehessék a halászat során összegyűjtött hulladékot. Ezek többek között 90 %-ban a hálókban gyűlnek össze, és a halászok emellett kötelesek szelektálni a hulladékot, amennyiben pedig annak azonosítása nem lehetséges, különleges kezelést igénylő „speciális hulladék”-ként kell besorolniuk azt. A gyakorlatban a hatályos jogszabályok szerint a halászoknak kell fizetniük azért, hogy megtisztítsák a tengert olyan szennyezéstől, amelyet nem ők okoztak. Az EGSZB meggyőződése, hogy megfelelő képzés révén a halászok fontos hozzáadott értéket nyújthatnak, hozzájárulva egyfelől a tenger megtisztításához, másfelől az általuk folytatott tevékenység gazdasági integrációját lehetővé tevő mechanizmust létrehozva ⁽¹⁸⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Az EGSZB véleménye (NAT/742): *Egyszer használatos műanyag termékek* (HL C 62., 2019.2.15. 207. o.).

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 340 final.

⁽¹⁷⁾ COM(2018) 33 final.

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB véleménye: *A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos stratégia (a tengeri hulladék elleni fellépést is beleértve)* (HL C 283., 2018.8.10., 61. o.).

Az EGSZB véleménye (NAT/742): *Egyszer használatos műanyag termékek* [a Hivatalos Lapban még nem tették közzé].

Az EGSZB véleménye (NAT/749): *Az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA)* (lásd a 15. lábjegyzetet).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tengerészek képzésének minimumszintjéről szóló 2008/106/EK irányelv módosításáról és a 2005/45/EK irányelv hatályaon kívül helyezésétől

(COM(2018) 315 final – 2018/0162 (COD))

(2019/C 110/23)

Előadó: **Tanja BUZEK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.6.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	201/3/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB nagy vonalakban támogatja az Európai Bizottság által a tengerészek képzésének minimumszintjéről szóló 2008/106/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽¹⁾ módosítására és a tagállamok által kiállított tengerészképzési bizonyítványok kölcsönös elismeréséről szóló 2005/45/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽²⁾ hatályaon kívül helyezésére vonatkozó javaslatában meghatározott célkitűzéseket. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a szabályozási keret javasolt módosításai szükségesek, arányosak és költségkímélők.

1.2. Bár elismeri, hogy mindkét irányelv hozzájárult mind az uniós lobogót viselő hajókon dolgozó tengerészek tengerészeti oktatásának és képzésének javításához, mind pedig az Európai Unióban bizonyítványt szerzett tengerészek szakmai mobilitásához, az EGSZB ajánlatosnak tartja, hogy újabb lépések történjenek ezen a területen. Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy használják ki a 2008/106/EK irányelv felülvizsgálatát arra, hogy szélesebb körű európai szintű vitát kezdeményezzenek az Európai Bizottság, a tagállamok, a képzési intézmények és az iparág részvételével arról, hogy milyen további beruházásokra van szükség az európai tengerészeti képzésgétezésba annak érdekében, hogy egyszerre legyen biztosítva az európai flotta versenyképessége és az ágazat arra való képessége, hogy magas színvonalú munkahelyeket teremtsen az európai tengerészek és más tengerészeti szakemberek számára.

1.3. Az EGSZB mindenképpen azt ajánlja, hogy törekedjenek egy olyan uniós fórum létrehozására, amely a szakképzési intézmények, az ágazat képviselői, a szélesebb értelemben vett tengerhasznosítási klaszter és nemzeti tengerészeti hatóságok részvételével a tengerészeti képzés javítását és olyan európai tengerészeti posztgraduális képzések kidolgozását célozza, amelyek meghaladják a tengerészek képzésének nemzetközi szinten elfogadott minimumszintjét. Ez a magas szintű képzés versenyelőnyhöz juttathatná az európai tengerészeket azáltal, hogy lehetővé teszi számukra a nemzetközi szinten előírtakon túlmutató készségek elsajátítását, valamint vonzóbbá tenné a tengerészeti szakmákat az EU-ban, különösen a nők és a fiatalok körében.

1.4. Az EGSZB hangsúlyozza a jövőálló tananyagok kidolgozásának jelentőségét, különös hangsúlyt helyezve a minőségbiztosítással, a környezetbarát készségekkel és a digitális jártassággal kapcsolatos képzésre, és úgy véli, hogy a magas szintű készségek elterjesztését tanúsítási/bizonyítványi rendszerekkel kellene kísérni.

1.5. Az EGSZB javasolja továbbá a minőségi kritériumoknak megfelelő tengerészeti oktatási és képzési intézmények európai hálózatának létrehozását is az európai tengerészeti oktatási rendszer további fejlesztése céljával. Azt ajánlja még, hogy a parancsnokok és tisztek képzése tekintetében vezessenek be az Erasmus programhoz hasonló, az ágazat sajátos jellemzőihez igazított cseremodellt az uniós tengerészeti oktatási és képzési intézmények között.

⁽¹⁾ HL L 323., 2008.12.3., 33. o.

⁽²⁾ HL L 255., 2005.9.30., 160. o.

1.6. A harmadik országok által kiadott tengerészképesítési bizonyítványok elismerésére szolgáló átdolgozott mechanizmust illetően az EGSZB létfontosságúnak tartja annak megkövetelését, hogy az elismerést kérelmező tagállamok konzultáljanak a hajótulajdonosok nemzeti szövetségeivel és a szakszervezetekkel az új harmadik ország elismerésének szükségességéről, mielőtt a kérelmet benyújtják az Európai Bizottsághoz. Az EGSZB továbbá tisztázni kívánja, hogy a vélhetően alkalmazásra kerülő tengerészek számára vonatkozó becslés – ahol az elérhető – csupán az egyik kritérium a harmadik ország elismerésével kapcsolatos döntéshozatalban, amit pedig átlátható módon kell lefolytatni.

1.7. Az új harmadik országok elismerésére vonatkozó határozat elfogadási határidejének 18 hónapról 24 hónapra, bizonyos körülmények között pedig 36 hónapra történő meghosszabbítása kapcsán az EGSZB nincsen meggyőződve ennek a rendszernek a helyességéről, hiszen a folyamat szükségtelenül hosszúra nyúlhat azokban az esetekben, amikor az érintett ország nyilvánvalóan megfelel az összes követelménynek. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy továbbra is a folyamat észszerűen rövid időn belül kerüljön lezárásra, azzal a kitételrel, hogy ez a szükséges ideig meghosszabbítható, ha korrekciós intézkedésre van szükség.

1.8. Annak biztosítása érdekében, hogy a közösségi források megfelelően kerüljenek felhasználásra, az EGSZB javasolja a 20. cikk módosítását úgy, hogy az egy harmadik ország elismerésének visszavonásával kapcsolatos rendelkezések vonatkozzanak azokra a harmadik országokra is, amelyek legalább öt éven keresztül nem biztosítanak jelentős számú parancsnokot és tisztet. Az EGSZB tisztázni szeretné, hogy az elismerés megszüntetésével vagy fenntartásával kapcsolatos végső döntést a tagállamok hozzák meg a COSS keretében rendes eljárásban, és hogy ez a folyamat lehetőséget biztosít a tagállamok által szolgáltatott releváns információ figyelembevételére.

1.9. Minthogy a tengeri biztonság nem sodorható veszélybe, az EGSZB azt javasolja, hogy azok a harmadik országok, amelyek kevés parancsnokot és tisztet biztosítanak az uniós flotta számára, ne tartozzanak kevésbé szigorú értékelési rendszer alá, mint a többi ország.

1.10. A módosítási eljárás (27. cikk) javasolt módosítása felhatalmazza az Európai Bizottságot arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusok útján módosítsa a 2008/106/EK irányelvet. Az EGSZB ezen túlmenően arra kéri a tagállamokat, hogy sürgősen hozzanak intézkedéseket a módosítások végrehajtására annak érdekében, hogy el lehessen kerülni a meghosszabbításokat és a pragmatikus értelmezési időszakokat, amelyekre korábban a lobogó szerinti állam tértelensége miatt volt szükség.

2. Háttér

2.1. A tengerészek tengerészeti oktatásáról, képzéséről és képesítéséről szóló uniós jogszabályok főként a Nemzetközi Tengerészeti Szervezetnek (IMO) a tengerészek képzéséről, képesítéséről és az őrszolgálat ellátásáról szóló módosított egyezményében (STCW-egyezmény) előírt nemzetközi minimumkövetelményeken alapulnak.

2.2. Az uniós keret egyrészt a módosított 2008/106/EK irányelv révén uniós szinten beépíti az STCW-egyezményt, másrészt pedig a harmadik országok tengerészeinek tengerészeti oktatási, képzési és képesítési rendszereinek elismerésére vonatkozó, költséghatékony közös uniós mechanizmust is előír. Ez a mechanizmus oly módon került kidolgozásra, hogy annak értékelése és újraértékelése, hogy a harmadik országok megfelelnek-e az STCW-egyezménynek, harmonizált és központosított módon történjen, elkerülve azt a helyzetet, hogy az egyes tagállamoknak külön-külön kelljen elvégezniük azokat. Különösen fontos ez, mivel jelenleg több mint 40 harmadik ország rendelkezik uniós szintű elismeréssel ezen a téren.

2.3. A keretszabályozás emellett a 2005/45/EK irányelv révén egyszerűsített eljárást is tartalmaz a tagállamok által kiállított tengerészképesítési bizonyítványok elismerésére. Ezen irányelv célja az, hogy ösztönözze az uniós tengerészek mobilitását az uniós lobogót viselő hajók között azáltal, hogy minden további kiegészítő intézkedés nélkül lehetővé teszi a parancsnokok és tisztek bizonyítványainak elismerését.

2.4. A fent említett jogszabályi keret a tengeri balesetek kockázatának minimalizálásával kívánja biztosítani a magas szintű tengeri életbiztonságot és a tengeri környezet védelmét. E cél elérése érdekében általános az egyetértés arról, hogy kiemelten fontos az uniós lobogót viselő hajókon dolgozó kulcsfontosságú személyzet oktatásának, képzésének és képesítésének javítása.

2.5. A javaslat az Európai Bizottság Célravezető és hatásos szabályozás programján (REFIT) alapul, amely értékeli, hogy milyen mértékben teljesítette a két irányelv a célkitűzéseit. Az EGSZB megállapítja, hogy a javasolt felülvizsgálat alapos értékelés eredménye, amelynek keretében az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség (EMSA) átfogó tanulmányt készített (Study for the REFIT evaluation of Directives 2008/106/EC and 2005/45/EC, közzétették 2017 szeptemberében ⁽³⁾), sor került egy nyilvános konzultációra, amelyet egy célzottabb konzultáció is kiegészített, illetve a tagállamok és az iparági felek, nevezetesen a hajótulajdonosok és a tengerészeket képviselő szakszervezetek részvételével célzott workshopokat szerveztek.

2.6. A REFIT-értékelés eredményeit általában pozitívnak tekintették, és arra a következtetésre jutottak, hogy az uniós jogszabályok hozzájárultak az előírásoknak nem megfelelő személyzet felszámolásához, a tengerészek Unión belüli mobilitásához, valamint az Unióban és a harmadik országokban képzésben részt vett tengerészek közötti egyenlő versenyfeltételek megteremtéséhez.

2.7. Mindazonáltal hiányosságokat állapítottak meg a szabályozási keret hatékonysága és néhány szabályozási követelmény arányossága terén. Az Európai Bizottság javaslatának szándéka tehát a feltárt hiányosságok csökkentése a meglévő jogszabályok egyszerűsítésével és észszerűsítésével. Konkrétabban, további beavatkozást tartottak szükségesnek, nevezetesen a következők terén:

- az STCW-egyezmény legújabb módosításaival való összhang megteremtése;
- a tagállamok által elismert bizonyítványok fogalommeghatározásának frissítése a 2005/45/EK irányelv és a 2008/106/EK irányelv összevonásával;
- a harmadik országok új elismerésére/újraértékelésére vonatkozó kritériumok meghatározása az emberi és pénzügyi erőforrások hatékonyabb kihasználása érdekében;
- a harmadik országok újraértékelésére vonatkozó prioritási kritériumok meghatározása a fő munkaerő-biztosító országokra összpontosítva, valamint mérlegelve más országok újraértékelési ciklusának meghosszabbítását;
- az új harmadik országok elismerésére vonatkozó határidő meghosszabbítása annak érdekében, hogy elegendő időt biztosítsanak ezen országok számára ahhoz, hogy szükség esetén korrekciós intézkedéseket hozzanak meg és hajtsanak végre.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. A javaslat általános célkitűzése a meglévő jogszabályok egyszerűsítése és észszerűsítése. Ez különösen a következőkre terjed ki:

- a vonatkozó uniós jogszabályok folyamatos összehangolása az STCW-egyezménnyel;
- a harmadik országokra vonatkozó központosított elismerési mechanizmus hatékonyságának és eredményességének javítása;
- a tagállamok által kiállított tengerészképesítési bizonyítványok kölcsönös elismerésére vonatkozó jogi egyértelműség fokozása.

3.2. A harmadik országok által kiállított tengerészképesítési bizonyítványok központosított elismerési mechanizmusa megköveteli, hogy az Európai Bizottság az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség segítségével jelentős emberi és pénzügyi erőforrásokat bocsásson rendelkezésre egyrészt a tagállamokból érkező új elismerési kérelmek értékeléséhez, másrészt pedig a már elismert harmadik országok időszakos újraértékeléséhez.

3.3. A rendelkezésre álló erőforrások jobb kihasználása érdekében az Európai Bizottság az elismerési folyamat átláthatóbbá tételét javasolja, lehetővé téve a megkereső tagállam számára, hogy megindokolja az elismerési kérelem benyújtását. Ezen intézkedés keretében megbeszélést kezdeményeznek a tagállamokkal az új harmadik országok elismerésének szükségességéről.

3.4. Emellett az Európai Bizottság prioritási kritériumokat javasol az elismert harmadik országok újraértékelésére vonatkozóan abból az elvből kiindulva, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokat az olyan országokról, amelyek kevés tengerészt biztosítanak az uniós flotta számára, azon országokra kell átcsoportosítani, amelyek a legtöbb munkaerőt biztosítják.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2017-09-stwc-support-study-refit-eval-dirs-20080106-20050045.pdf>

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB támogatja a tengerészek képzésének minimumszintjéről szóló 2008/106/EK irányelv módosítására irányuló európai bizottsági javaslatot, beleértve azt, hogy a tagállamok által kiadott tengerészképesítési bizonyítványok kölcsönös elismerésének egyszerűsített eljárása bekerüljön a 2008/106/EK irányelv hatálya alá, hatályon kívül helyezve a 2005/45/EK irányelvet.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy erre a felülvizsgálatra szükség van, mivel az ezen irányelv szerinti kölcsönös elismerési rendszer igazgatási keretének hatékonysága valóban javítható annak érdekében, hogy lehetővé váljon az Európai Bizottság és az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség (EMSA) pénzügyi és emberi erőforrásainak hatékonyabb elosztása.

4.3. Az EGSZB különösen üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság hangsúlyt fektet az átláthatóságra, amelynek az új harmadik országok tengerészképesítési bizonyítványainak elismerése iránti kérelmek feldolgozásában kellene érvényesülnie. Az EGSZB megítélése szerint arányos, átlátható és költséghatékony az az új eljárási lépés, amely lehetővé teszi, hogy a megkereső tagállam előterjessze az elismerési kérelem benyújtásának az indokait. A megkereső tagállamoknak továbbra is lehetőségük lesz arra, hogy a közös határozat meghozataláig egyoldalúan elismerjék a harmadik országot. A harmadik ország elismerését eredményező határozathozatali folyamat így egyensúlyt teremt a közpénzek ellenőrzésével és hatékony felhasználásával kapcsolatos átláthatóság szükségessége – az elismerés kapcsán felmerülő költség – és az uniós flotta versenyképességének megőrzésére irányuló célkitűzés között – az uniós flotta versenyelőnye, ha a megfelelő harmadik ország tengerészeit alkalmazza.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a tengerészek tengerészeti oktatásáról, képzéséről és képesítéséről szóló uniós szabályozási keret hozzájárult a hajózási ágazat munkaerőpiaci igényeinek kielégítéséhez azáltal, hogy az érvényes STCW-bizonyítvánnyal rendelkező valamennyi parancsnok és tiszt számára megkönnyíti az uniós lobogót viselő hajókon való munkavállalást, a tartózkodási helyüktől vagy az állampolgárságuktól függetlenül. Kétségtelen, hogy a hajózási ágazat globalizált munkaerőpiacon működik, azonban az EGSZB emlékeztet annak fontosságára, hogy az Európai Unió jelentős összegeket fektessen be a saját tengerészeti készségbázisába annak érdekében, hogy az egész EU-ban biztosítsa az európai tengerészeknek az európai hajózás és a tengeri klaszterek versenyképességét fenntartó kritikus tömegét. Így megteremtődik a magas szintű képzettséget igénylő munkahelyek és a jövedelmező karrier lehetősége a tengeri vagy a kapcsolódó parti tevékenységek terén, különösen a fiatal európaiak számára, valamint globálisan megmarad vagy még tovább növekszik az uniós tengerészek részaránya a tengerészszakmában (a jelenlegi 220 000 uniós tengerész a világ teljes tengerészállományának 18 %-át teszi ki) ⁽⁴⁾.

4.5. A fentiek fényében az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a tengeri közlekedéssel kapcsolatos oktatási rendszer eredményességének és hatékonyságának fokozása érdekében most már hajtsák végre az Európai Unió 2018-ig terjedő időszakra szóló tengeri szállítási stratégiájában foglalt ajánlásokat ⁽⁵⁾, valamint a tengeri foglalkoztatással és versenyképességgel foglalkozó munkacsoport (TFMEC) ⁽⁶⁾ Európai Bizottságnak címzett szakpolitikai ajánlásait. Az EGSZB különösen arra kéri az Európai Bizottságot és a társjogalkotókat, hogy vegyék figyelembe az e szakaszban felsorolt ajánlásokat.

4.6. Az EGSZB javasolja, hogy törekedjenek egy olyan uniós fórum létrehozására, amely a szakképzési intézmények, az ágazat képviselői, a szélesebb értelemben vett tengerhasznosítási klaszter és nemzeti tengerészeti hatóságok részvételével a tengerészeti képzés javítását és ezáltal a tengerészek elhelyezkedésének, szakmai fejlődésének és mobilitásának elősegítését célozza. A hálózat egyik legfontosabb feladata olyan európai tengerészeti posztgraduális képzések kidolgozása lenne, amelyek meghaladják a tengerészek képzésének nemzetközi szinten elfogadott minimumszintjét (más néven „tengerészeti kiválósági bizonyítvány” vagy „STCW+”) ⁽⁷⁾. Ez a magas szintű képzés versenyelőnyhöz juttathatná az európai tengerészeket azáltal, hogy lehetővé teszi számukra a nemzetközi szinten előírtakon túlmutató készségek elsajátítását.

4.7. A fentiekre tekintettel az EGSZB hangsúlyozza a jövőálló tananyagok kidolgozásának jelentőségét, különös hangsúlyt helyezve a minőségbiztosítással, a környezetbarát készségekkel és a digitális jártassággal kapcsolatos képzésre. Ez utóbbi kiemelten fontos, mivel a fedélzeti technológia, az információs és kommunikációs adatcseré- és a part menti támogató rendszerek gyorsan fejlődnek. Az EGSZB úgy véli, hogy a magas szintű készségek elterjesztését tanúsítási/bizonyítványi rendszerekkel kellene kísérni, hogy a tengerészeti oktatás szintjének emelése értékes eszköz legyen, amely támogatja az európai tengerészeket szakmai előmenetelükben. Ez vonzóbbá tenné a tengerészeti szakmákat az EU-ban, különösen a nők és a fiatalok körében, miközben javítaná a hajóüzemeltetés hatékonyságát és színvonalát, például a folyamatos innovációnak és költségcsökkentésnek köszönhetően.

⁽⁴⁾ SWD (2016) 326 final.

⁽⁵⁾ COM(2009) 8 final.

⁽⁶⁾ A tengeri foglalkoztatással és versenyképességgel foglalkozó munkacsoport Siim Kallas, az Európai Bizottság alelnöke kezdeményezésére jött létre és 2011. június 9-én tette közzé jelentését.

⁽⁷⁾ COM(2009) 8 final.

4.8. Ugyanígy fontolóra kellene venni a minőségi kritériumoknak megfelelő tengerészeti oktatási és képzési intézmények európai hálózatának létrehozását is az európai tengerészeti oktatási rendszer további fejlesztése céljával. Az EGSZB azt javasolja, hogy ehhez mérítsenek ihletet a belvízi hajózási iskolák 2009-ben alapított EDINNA (Education Inland Navigation – belvízi hajózási oktatás) nevű európai hálózatából, amelynek célja az oktatási és képzési tantervek felfelé történő harmonizációjának ösztönzése. Ez a platform kiváló eszköznek bizonyult a szakértelem megosztásának lehetővé tételéhez és a szakmai kompetenciák fejlesztésével kapcsolatos összehangolt megközelítés kialakításához. Az EGSZB továbbá azt javasolja, hogy a parancsnokok és tisztek képzése tekintetében vezessenek be az Erasmus programhoz hasonló, az ágazat sajátos jellemzőihez igazított cseremoddelt az uniós tengerészeti oktatási és képzési intézmények között.

4.9. Ezenkívül az EGSZB kéri, hogy az Európai Unió és a tagállamok tegyenek összehangolt politikai erőfeszítéseket az ágazat támogatása érdekében, amely arra törekszik, hogy megfeleljen a digitalizáció, az automatizálás és az ágazat szükséges ökológizálása jelentette kihívásoknak. Az EGSZB megjegyzi, hogy egy időtálló, magas színvonalú európai tengerészeti képzési és oktatási rendszer biztosításával könnyebben meg lehet felelni ezeknek a kihívásoknak. Az EGSZB e tekintetben üdvözlöi a négyéves SkillSea projekt közelgő elindítását. Ez a projekt elő fogja mozdítani az ágazat – ezen belül a tengeri szállításban működő európai szociális partnerek, az Európai Közösség Hajótulajdonosainak Szövetsége (ECSA) és az Európai Szállítási Dolgozók Szövetsége (ETF) –, az oktatási és képzési szolgáltatók és a nemzeti hatóságok közötti együttműködést az európai tengerészeti oktatási tanterv javítása érdekében.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a 2005/45/EK és a 2008/106/EK irányelvet összevonták, mivel úgy véli, hogy ez az összevonás hatékonyabbá teszi a végrehajtást, és valószínűleg egyértelműbbé és egyszerűbbé teszi a tengerészek képzési és képesítési keretét. Ez az egységes keretbe foglalás különösen a bizonyítványokra vonatkozóan a 2005/45/EK irányelvben szereplő, elavult fogalommeghatározás problémáját oldja meg, valamint egyértelművé teszi és összehangolja a tagállamok által elismert tengerészképesítési bizonyítványok fogalommeghatározását. Valóban biztosítani kell a tengerészképesítési bizonyítványok fogalommeghatározásának a 2012-ben bevezetett új fogalommeghatározások szerinti frissítését. Ez a frissítés valószínűleg növeli a jogbiztonságot az uniós tagállamok közötti kölcsönös elismerési rendszerben.

5.2. Az új, 5b. cikk célja, hogy a tagállamok által kiadott tengerészképesítési bizonyítványok kölcsönös elismerésének rendszere bekerüljön a 2008/106/EK irányelv hatálya alá. Az EGSZB szerint fontos ez a kiegészítés, mivel egyértelművé teszi, hogy mely bizonyítványokat kell kölcsönösen elismerni ahhoz, hogy valamely tagállamban bizonyítványt szerzett tengerészek másik tagállam lobogóját viselő hajókon dolgozhassanak.

5.3. Az EGSZB teljes mértékben támogatja és továbbra is ösztönzi a munkavállalók mobilitását annak érdekében, hogy az Európai Unióban bizonyítványt szerzett parancsnokok és tisztek, valamint az európai hajótulajdonosok könnyebben egymásra találhassanak. Az EGSZB e tekintetben meglepődéssel veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság szerint ⁽⁸⁾ 2015-ben több mint 47 000, eredetileg más tagállam által kiadott képesítő bizonyítványra vonatkozó érvényesítés volt érvényes az Unióban, amely körülbelül 25 %-át teszi ki azon parancsnokok és tisztek teljes számának, akik uniós lobogót viselő hajókon dolgozhatnak.

5.4. A fent említett számok azt mutatják, hogy a tagállamok által kiadott tengerészképesítési bizonyítványok kölcsönös elismerési rendszere biztató eredményeket hozott az uniós tengerészek uniós lobogót viselő hajók közötti mobilitásának elősegítése tekintetében. Az EGSZB ezenkívül rámutat annak jelentőségére, hogy folyamatosan hozzá kell járulni az európai tengeri munkahelyek védelméhez, az uniós tengerészeti oktatási és képzési intézmények jövőjének biztosításához és az európai tengerészeti know-how egészének megőrzéséhez.

5.5. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, amelynek értelmében a 2008/106/EK irányelvet össze kell hangolni az STCW-egyezmény legújabb módosításaival, hogy elkerülhetők legyenek a nemzetközi szabályozási kerettel kapcsolatos jogi következtetlenségek az irányelvben. Ez az összehangolás valószínűleg biztosítja az uniós szintű harmonizált végrehajtást, és segíti a személyzetet az új készségek és kompetenciák – különösen a személyszállító hajókon, illetve a gázt vagy alacsony lobbánáspontú egyéb tüzelő- és üzemanyagot használó hajók biztonságáról szóló szabályzat (IGF-szabályzat) és a sarkvidéki vizeken üzemelő hajók biztonságáról szóló szabályzat (sarkvidéki szabályzat) hatálya alá tartozó hajókon dolgozó tengerészek Nemzetközi Tengerészeti Szervezet által meghatározott képzési és képesítési követelményei – megszerzésében, miközben támogatja a szakmai előmenetelt.

5.6. Az EGSZB kérdésesnek tartja a közösségi pénzügyi és emberi erőforrások aránytalan felhasználását olyan, új harmadik országok értékeléséhez, amelyek esetleg nem biztosítanak jelentős számú parancsnokot és tiszteket. Az EGSZB ezért teljes mértékben támogatja az arra vonatkozó európai bizottsági javaslatot, hogy a tagállam által benyújtott, harmadik ország elismerésére irányuló minden új kérelemhez elemzést kell mellékelni, amely tartalmazza az adott harmadik

⁽⁸⁾ SWD(2017) 18 final.

országból valószínűsíthetően alkalmazásra kerülő parancsnokok és tisztek számának becslését. Ezenkívül az EGSZB létfontosságúnak tartja, hogy a tagállamok konzultáljanak a hajótulajdonosok nemzeti szövetségeivel és a szakszervezetekkel az új harmadik ország elismerésének szükségességéről, mielőtt a kérelmet benyújtják az Európai Bizottsághoz. Az EGSZB azonban tisztázni kívánja, hogy a vélhetően alkalmazásra kerülő tengerészek számára vonatkozó becslés – ahol az elérhető – csupán az egyik kritérium a harmadik ország elismerésével kapcsolatos döntéshozatalban, amit pedig átlátható módon kell lefolytatni.

5.7. A hatékonyság fokozása és a rendelkezésre álló erőforrások jobb kihasználása érdekében az EGSZB megelégedéssel veszi tudomásul, hogy a javaslat szerint (19. cikk) ha valamely tagállam új harmadik ország elismerése iránti kérelmet kíván benyújtani, akkor ahhoz indoklást kell előterjesztenie, amelyet a tagállamoknak meg kell vitatniuk. Az EGSZB tisztázni kívánja, hogy az egy harmadik ország elismerésével vagy el nem ismerésével kapcsolatos végső döntést a tagállamok hozzák meg rendes eljárásban, amelynek keretében minősített többségi szavazásra kerül sor a tengeri közlekedés biztonságával és a hajókról történő szennyezés megelőzésével foglalkozó bizottságban (COSS). Az EGSZB üdvözli továbbá azt az engedményt, melynek értelmében adott tagállam egyoldalúan elismerheti a harmadik ország bizonyítványait, míg az értékelés eredményére vár. Az EGSZB határozottan támogatja az ilyen engedményt, amely arányos és költséghatékony megoldást kínál, miközben megőrzi az uniós flotta versenyképességét.

5.8. Az új harmadik országok elismerésére vonatkozó határozat elfogadási határidejének 18 hónapról 24 hónapra, bizonyos körülmények között pedig 36 hónapra történő meghosszabbítása tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt intézkedés indokolt, ha a harmadik országnak haladéktalanul korrekciós intézkedéseket kell bevezetnie. Az EGSZB ugyanakkor aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az elismerési folyamat automatikus meghosszabbítása helyes mechanizmus-e, mivel előfordulhat, hogy egy olyan ország számára, amely egyértelműen megfelel valamennyi követelménynek, a folyamat feleslegesen hosszabbodik meg. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy továbbra is a folyamat észszerűen rövid időn belüli lezárása legyen a cél, azzal a feltétellel, hogy ez a szükséges ideig meghosszabbítható, ha korrekciós intézkedésre van szükség.

5.9. A felülvizsgált 20. cikk bevezeti a harmadik ország elismerésének azon az alapon történő megszüntetésére vonatkozó megkülönböztető okot, hogy legalább öt évig nem biztosít tengerészeket az uniós flotta számára. Az EGSZB tisztázni szeretné, hogy az elismerés megszüntetésével vagy fenntartásával kapcsolatos végső döntést a tagállamok hozzák meg a COSS keretében rendes eljárásban, és hogy ez az eljárás lehetőséget biztosít a tagállamok által szolgáltatott releváns információ figyelembevételére. Alapvetően támogatva ezt az átdolgozást, az EGSZB fel kívánja hívja a figyelmet arra, hogy az erőforrások megfelelő felhasználása érdekében továbbra is azt kellene megállapítani, hogy a harmadik ország biztosít-e egyáltalán vagy jelentős számban parancsnokot és tisztet. Mindezek alapján és az eljárási rendnek teljes mértékben megfelelően az EGSZB azt javasolja, hogy a harmadik ország elismerését vonják visszavonhassák olyan esetekben, ha az adott ország legalább öt évig nem biztosít jelentős számú parancsnokot és tisztet.

5.10. Az EGSZB kérdésesnek tartja a 21. cikk módosításának indokait, mely cikk előírja, hogy az újraértékelési időszak a prioritási kritériumok alapján legfeljebb 10 évre meghosszabbítható. Az EGSZB úgy véli, hogy szigorúan matematikai szempontból azok a harmadik országok, amelyek sok tengerészt biztosítanak, elméletben nagyobb kockázatot jelentenek a hajók biztonságos üzemeltetésére nézve, mint azok, amelyek kevés tengerészt biztosítanak. A fent említett okok miatt, és egyetértve azzal, hogy a tengeri biztonság nem sodorható veszélybe, az EGSZB azt javasolja, hogy azok a harmadik országok, amelyek kevés parancsnokot és tisztet biztosítanak az uniós flotta számára, ne tartozzanak kevésbé szigorú értékelési rendszer alá.

5.11. Az EGSZB támogatja a 25a. cikk módosítását, mely annak érdekében szükséges, hogy a harmadik országok által kiadott képesítő bizonyítványok elismerését igazoló érvényesítések számára vonatkozóan a tagállamok által közölt információkat átlátható módon lehessen felhasználni a harmadik országok elismerésének megszüntetéséhez és a harmadik országok újraértékelésének rangsorolásához, a 20. és 21. cikkben előírtaknak megfelelően.

5.12. Az EGSZB teljes mértékben tudatában van annak, hogy a hajózás globális jellegére tekintettel arra kell törekedni, hogy a tagállamok nemzetközi és uniós kötelezettségvállalásai között ne alakuljon ki ellentmondás. Emiatt az európai keretrendszer folyamatosan össze kell hangolni az STCW-egyezménnyel, lehetővé téve az egyenlő versenyfeltételek megteremtését a tengerészek tengerészeti oktatásáról, képzéséről és képesítéséről szóló nemzetközi keretrendszer uniós és harmadik országokban történő végrehajtása során. A fenti megfontolások fényében és az STCW-egyezmény jövőbeni módosításai esetén az EGSZB fontosnak tartja, hogy az Európai Bizottság felhatalmazást kapjon arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusok útján módosításokat hajthasson végre az STCW-egyezmény és -szabályzat módosításaihoz való zökkenőmentesebb és gyorsabb igazodás érdekében.

5.13. A fentiek alapján az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy sürgősen hozzanak intézkedéseket a módosítások végrehajtására annak érdekében, hogy el lehessen kerülni a meghosszabbításokat és a pragmatikus értelmezési időszakokat, amelyekre korábban a lobogó szerinti állam tétlensége miatt volt szükség.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Atomenergia-közösségnek a Horizont Európa kutatási és innovációs keretprogramot kiegészítő kutatási és képzési programjának (2021–2025) létrehozásáról

(COM(2018) 437 final – 2018/0226 (NLE))

(2019/C 110/24)

Előadó: **Giulia BARBUCCI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.7.12. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.13.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információk társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	208/3/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) 2021 és 2025 közötti kutatási és képzési programjáról szóló rendeletre irányuló javaslatot, amely kiemeli annak folytonosságát a korábbi fúziós kutatási és fejlesztési, valamint maghasadással és nukleáris biztonsággal foglalkozó programokkal, valamint a Közös Kutatóközponttal, ugyanakkor olyan új tevékenységi területekkel is foglalkozik, mint a sugárvédelem és az atomerőművek leszerelése.

1.2. Az EGSZB szerint az Euratom költségvetése megfelel a kitűzött céloknak, és a brexitről szóló tárgyalások eredményétől függetlenül elengedhetetlennek tartja a költségvetés fenntartását. Ebben a tekintetben az EGSZB fontosnak tartja, hogy az Egyesült Királyságnak az Euratom programból való kilépését komoly körülménnyel kezeljék, különösen a már folyamatban lévő kutatási irányvonalak, a megosztott infrastruktúrák és a brit területen belüli és kívüli személyzetre gyakorolt társadalmi hatás (például munkakörülmények) tekintetében.

1.3. Az EGSZB kulcsfontosságú tényezőnek tartja a közös európai tórusz (JET) projektet a nemzetközi termonukleáris kísérleti reaktor (ITER) projekt fejlesztése szempontjából, mivel az ITER tudományos szempontból a JET utódja. Ezért az EGSZB fontosnak tartja, hogy a JET (az EU projektje vagy egy közös EU–Egyesült Királyság projekt keretében) működjön tovább, amíg az ITER projekt működésbe nem lép.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a programban bevezetett innovatív szempontok – például az egyszerűsítés, a célok bővítése (ionizáló sugárzás és az erőművek leszerelése), a Horizont Európa programmal való legjobb szinergia, valamint a kutatók oktatásának és képzésének finanszírozási lehetősége (pl. Marie Skłodowska-Curie) – a polgárok elvárásaira reagálnak, és megerősítik a program hatékonyságát és eredményességét.

1.5. Az EGSZB álláspontja az, hogy a nukleáris biztonságot dinamikus koncepció szerint kell értelmezni, amely a jelenlegi jogszabályok folyamatos figyelemmel kísérését és kiigazítását jelenti a legfrissebb felfedezések és innovációk alapján, az erőművek teljes élettartamára kiterjedően. Különös figyelmet kell szentelni az uniós tagállamok közötti határokon található erőműveknek, meg kell erősíteni a nemzeti és helyi hatóságok közötti koordinációt, és biztosítani kell a polgárok és a munkavállalók hatékony bevonását.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az oktatás – a kötelező oktatásra és a képzésre alapulva – elengedhetetlen tényezője annak, hogy a fiatalokat közelebb lehessen hozni a tudományos és technológiai témákhoz. Ez létfontosságú az ágazat európai kutatói létszámának jövőbeli növelése szempontjából, ami jelenleg nem elégséges ahhoz, hogy kielégítse a termelési és kutatási rendszer iránti keresletet.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Atomenergia-közösségnek a Horizont Európa kutatási és innovációs keretprogramot kiegészítő kutatási és képzési programjáról (2021–2025) szóló rendeletre irányuló javaslat illeszkedik a „Horizont Európa” kutatási és innovációs keretprogram 2021–2027 jogalkotási csomagjába ⁽¹⁾. A javasolt program öt évre szól az Euratom-Szerződés 7. cikke alapján, és további két évre meghosszabbítható a Horizont Európa és a többéves pénzügyi keret (TPK) időtartamához való igazítás érdekében.

2.2. A „Horizont Európa” program 100 milliárd eurós költségvetéssel rendelkezik a 2021 és 2027 közötti időszakra, amelyből 2,4 milliárd EUR-t rendelnek az Euratom programhoz. A „Horizont Európa” keretprogram meghatározza a részvételi eszközökre és módszerekre vonatkozó referenciakeretet, valamint a végrehajtásra, az értékelésre és a kormányzásra vonatkozó rendelkezéseket. Jogi (külön szerződések) és irányítási okokból (a párhuzamosságok elkerülése érdekében) az Euratom által támogatott kutatási területek nem szerepelnek a „Horizont Európa” keretprogramban, ami megerősíti a programok közötti szinergikus hatásokat.

2.3. Az EGSZB egy ad hoc véleményében foglalkozott a „Horizont Európa” programra vonatkozó javaslattal ⁽²⁾, amelyhez ez a vélemény elképzelését és ajánlásait tekintve kapcsolódik. Az EGSZB két további ehhez kapcsolódó véleményt is kidolgozott, az ITER projektről ⁽³⁾ és az atomerőművek leszereléséről ⁽⁴⁾.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. Az Euratom kutatási és képzési programja kiterjed az európai nukleáris energia különböző alkalmazásaira, úgy az energiatermelésre, mint egyéb célokra más ágazatokban (pl. ionizáló sugárzás az orvosi szektorban). Az Európai Unió erőfeszítéseinek célja az innováció és a biztonságos technológiák fejlesztése, a kockázatok csökkentése és az optimális sugárvédelem biztosítása. Az Euratom tehát lehetővé teszi a tagállamok hozzájárulásainak integrálását az innovációs, kutatási és képzési folyamatok együttes megvalósításával.

3.2. A javaslat megállapítja a közvetlen cselekvésekre (a közvetlenül az Európai Bizottság által a Közös Kutatóközponton (JRC) keresztül megvalósított közvetlen cselekvésekre) és a közvetett cselekvésekre (a program által finanszírozott köz- vagy magánszervezetek által) vonatkozó költségvetést és közös célkitűzéseket, amelyeket a tagállamokkal közösen elfogadott munkaprogramokkal összhangban kell végrehajtani.

3.3. A 2021–2025-ös Euratom program végrehajtása közvetlen irányítással történik. Mindenesetre ha az Európai Bizottság ezt helyénvalónak és hatékonynak tekinti, megosztott és/vagy közvetett irányítási rendszert is alkalmazhat, a program egyes részeinek a végrehajtását az Euratom-Szerződés 10. cikkével összhangban tagállamokra, meghatározott személyekre vagy vállalkozásokra, illetve harmadik országokra, nemzetközi szervezetekre vagy harmadik államok állampolgáraira ruházva át.

3.4. A javasolt program folytatni fogja a jelenleg folyamatban lévő Euratom program kulcsfontosságú kutatási tevékenységeit (**sugárvédelem, nukleáris biztonság úgy az erőművek tekintetében, mint politikai-nemzetközi szempontból, radioaktív hulladékok kezelése és fúziós energia**), miközben egyre nagyobb hangsúlyt kap a leszerelés és az **ionizáló sugárzás** nem energiatermelési célú alkalmazásai. A 2021–2025 közötti időszakra javasolt 1 675 000 000 EUR összegű költségvetés a nukleáris fúziós kutatás és fejlesztés (724 563 000 EUR), a maghasadás, a nukleáris biztonság és a sugárvédelem (330 930 000 EUR), valamint a Közös Kutatóközpont (619 507 000 EUR) között oszlik meg.

3.5. A célkitűzések körének kiszélesítése növeli az eszköz transzverzális jellegét, és jobban az állampolgárok szolgálatába állítja. Konkrétan az **ionizáló sugárzás** egyre több különféle alkalmazása miatt az embereket és a környezetet meg kell védeni a szükségtelen sugárterheléstől. Az ionizáló röntgensugaras technológiákat Európában nap, mint nap használják különböző ágazatokban, elsősorban az orvosi szektorban. Ennek következtében a **sugárvédelemre** irányuló kutatás is transzverzálisan fog fejlődni úgy az atomenergia-termelésben, mind pedig az orvosi szektorban, anélkül, hogy kizárnák az ipari, mezőgazdasági, környezetvédelmi és biztonsági ágazatok egyéb felhasználási módjait.

3.6. További innovatív elem az atomerőművek **leszereléséhez és a környezet rehabilitációjához** szükséges technológiák fejlesztését és értékelését támogató kutatás, a növekvő kereslet nyomán. Ez a szempont elengedhetetlen ahhoz, hogy ki lehessen egészíteni a kört az aktuális program által már tárgyalta más biztonsági szempontokkal: **nukleáris**

⁽¹⁾ COM(2018) 435 final.

⁽²⁾ INT/858, Horizont Európa (HL C 62., 2019.2.15., 33. o.).

⁽³⁾ TEN/680, A többéves pénzügyi keret és az ITER (lásd e Hivatalos Lap 136. oldalát).

⁽⁴⁾ TEN/681, A többéves pénzügyi keret, az atomerőművek leszerelése és a radioaktív hulladékok (lásd e Hivatalos Lap 141. oldalát).

biztonság (azaz a reaktorok és az üzemanyagciklus biztonsága), **a kiégett fűtőelemek és a radioaktív hulladékok biztonságos kezelése, sugárvédelem és vészhelyzeti felkészültség** (radioaktív balesetek és radioökológiai kutatás), valamint **intézkedések a nukleáris biztonságot, a védelmet és a nonproliférációt célzó politikák végrehajtására.**

3.7. Ezeket a kezdeményezéseket kiegészíti a **fúziós energia**, egy potenciálisan kimeríthetetlen, alacsonyabb környezeti hatással járó energiaforrás fejlesztésének támogatására irányuló fellépés. A javaslat elsősorban a „fúziós ütemterv” végrehajtása folytonosságának biztosítására összpontosít, amelynek a jelenlegi század második felében az első erőmű építéséhez kell vezetnie. Ezért az EU továbbra is támogatni fogja az **ITER** projektet, egyedi program révén ⁽⁵⁾, és a jövőben a **DEMO** projektet.

3.8. Végezetül a kutatási tevékenységek mellett a javaslat lehetőséget biztosít a nukleáris kutatók számára arra, hogy oktatási és képzési programokban (pl. Marie Skłodowska-Curie-cselekvések) vegyenek részt a magas szintű készségek fenntartása érdekében, valamint megfelelő pénzügyi támogatást nyújtva az európai és nemzetközi kutatási infrastruktúrákhoz (pl. a JRC-hez) való hozzáféréshez.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlöi a 2021–2025-ös Euratom programról szóló rendeletre irányuló javaslatot. Az EGSZB különösen üdvözlöi a Horizont Európa program keretében megvalósuló fokozódó kölcsönhatásokat, a közös irányítási mechanizmusok, a forrásokhoz való hozzáférés és azok kezelése, valamint a kutatási és képzési tevékenységek közötti integráció biztosítása érdekében, elkerülve a felesleges párhuzamot.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az Euratom számára elkülönített költségvetés megfelel az EU által a nukleáris ágazatban meghatározott céloknak. Éppen ezért lényegesnek tartja e pénzügyi juttatás megőrzését a brexittel kapcsolatos tárgyalások eredményétől függetlenül. Ezzel kapcsolatban az EGSZB fontosnak tartja, hogy az Egyesült Királyságnak az Euratom programból való kilépését komoly körülménnyel kezeljék, különösen a már folyamatban lévő kutatási irányvonalak, a megosztott infrastruktúrák és a brit területen belüli és kívüli személyzetre gyakorolt társadalmi hatás (például munkakörülmények) tekintetében ⁽⁶⁾.

4.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az ITER projekt végrehajtásához a JET projekt támogatására van szükség, melynek létesítménye az Egyesült Királyságban található és finanszírozását az EURATOM biztosítja. A jelenleg építés alatt álló ITER létesítmény részeit a JET projekt segítségével tesztelik, és ez a projekt tudományos szempontból a JET projekt utódja. Ez a létesítmény a világon egyedülálló a maga nemében, és nem helyettesíthető. Ezért az EGSZB fontosnak tartja, hogy a JET (az EU projektje vagy egy közös EU–Egyesült Királyság projekt keretében) működjön tovább, amíg az ITER projekt működésbe nem lép.

4.4. Az EGSZB támogatja egy olyan rendeletjavaslat benyújtását, amely elsősorban a már meglévő kutatási tevékenységek és projektek – mint amilyen az ITER projekt, amely fontos célkitűzés a szén-dioxid-mentesítés ⁽⁷⁾, az energiaellátás és az ipari fejlesztés ⁽⁸⁾ folyamatában – folytonosságának biztosítására irányul. Az új program néhány érdekes újdonságot is tartalmaz, bővítve a fejlődésre és a növekedésre irányuló, finanszírozható kutatási és innovációs tevékenységek körét.

4.5. Az EGSZB határozottan üdvözlöi azt a javaslatot, hogy legyenek támogathatók az ionizáló sugárzással foglalkozó cselekvések, a program transzverzális jellegét a „Horizont Európa” programban a *társadalmi kihívásokkal* kapcsolatosan megállapított transzverzális jelleggel bővítve. E tekintetben fontos, hogy a szabadalmi és az új technológiák kutatási és innovációs folyamatainak eredményeit gyors és szisztematikus módon terjesszék ki, tekintettel tág alkalmazási területükre ⁽⁹⁾.

4.6. Fontos, hogy a finanszírozásnak és az európai léptékű közös erőfeszítéseknek köszönhető eredményekről tájékoztatást kapjanak a polgárok. Ez megerősíti a polgároknak a tudomány és a kutatás iránti bizalmát, valamint az Európai Unió fontosságának tudatosítását és az egész életminőség javítására irányuló konkrét stratégiát.

⁽⁵⁾ TEN/680, A többéves pénzügyi keret és az ITER (lásd a 3. lábjegyzetet).

⁽⁶⁾ <https://www.nature.com/articles/d41586-018-06826-y>.

⁽⁷⁾ HL C 107., 2011.4.6., 37. o.

⁽⁸⁾ HL C 229., 2012.7.31., 60. o.

⁽⁹⁾ INT/858, Horizont Európa (lásd a 2. lábjegyzetet).

4.7. Az EGSZB üdvözli továbbá a nukleáris létesítmények leszerelésére és a környezet rehabilitációjára vonatkozó ismeretek kutatására és megosztására irányuló finanszírozás kiterjesztését mind a tagállamok növekvő igényeinek kielégítésére, mind pedig a nukleáris energiatermeléshez kapcsolódó folyamatok irányítási körének lezárására, mivel ennek szükségszerűen a leszerelt erőművek környezetének biztonságos rehabilitációját kell eredményeznie.

4.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a Marie Skłodowska-Curie-cselekvésekhez hasonlóan a programnak az oktatási és képzési tevékenységekre való kiterjesztése kulcsfontosságú az EU-n belüli magas szintű szakmai készségek fenntartása szempontjából. Mindazonáltal mennyiségi és minőségi szempontokat is meg kell határozni, mivel az európai kutatók ebben az ágazatban nem tudják kielégíteni az európai termelési és kutatási rendszer valamennyi igényét ⁽¹⁰⁾.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A fukusimai katasztrófa után létrehozott új nukleáris biztonsági keret ⁽¹¹⁾ a polgárok aggályaira reagál. Az Európai Unió rendszeres ellenőrzéseket („peer reviews”) és dinamikus és többszintű biztonsági mechanizmusokat hozott létre, amelyek javították az erőművek biztonsági szabványait. Az EGSZB ajánlja az irányelv helyes végrehajtásának figyelemmel kísérését, annak frissítését és az új kihívásokhoz való igazítását, amely kiterjed az erőművek teljes élettartamára, az új reaktorok tervezésétől a meglévők állandó kiigazításán át az ártalmatlanításig ⁽¹²⁾. Ebben az összefüggésben úgy véljük, hogy a külső és független szereplők által végzett ellenőrzési tevékenységek garantálhatják a legmagasabb szintű biztonsági követelmények elérését.

5.2. Mivel sok reaktor két vagy több uniós ország határán található, fontos, hogy az államok közötti együttműködésre vonatkozóan megerősített keretet hozzanak létre annak érdekében, hogy a kiszámíthatatlan, határokon átnyúló balesetek tekintetében gyorsreagálású mechanizmusok jöhetnek létre ⁽¹³⁾, biztosítva az érintett helyi és nemzeti hatóságok közötti hatékony együttműködést és koordinációt. A szóban forgó folyamatnak a 2014/87/Euratom irányelv 8. cikke alapján rendelkeznie kell egy hatékony és széles körű tájékoztatási és képzési tevékenységről a munkavállalók és az állampolgárok számára, amelyek esetében támogatási formákat terveznek konkrét finanszírozási keretek útján. Hasonló kezdeményezéseket kell végrehajtani a szomszédos harmadik országokkal, amelyek hasonló kockázatokat viselnek ⁽¹⁴⁾.

5.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az alvállalkozói rendszer az atomerőművek karbantartását illetően bizonytalansági tényező lehet, ezért javasolja ennek korlátozását és szigorú ellenőrzését ⁽¹⁵⁾.

5.4. Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja a fiatalok természettudományos és műszaki tárgyak iránti érdeklődésének fenntartását és ösztönzését, és ez szükségessé teszi a tanárok aktív és tájékozott közreműködését. Ez utóbbiaknak a folyamatos képzésnek és továbbképzésnek köszönhetően a tudás pozitív eszközeinek kell lenniük, és ösztönözniük kell a diákokkal a témában folytatott nyílt vitákat, előítéletektől és sztereotípiáktól mentesen.

5.5. Az EGSZB különösen azokat a kezdeményezéseket támogatja (többek között az Erasmus + program révén), amelyek célja a STEAM-tárgyak, azaz a művészettel kiegészített természettudományos, technológiai, műszaki tudományokkal és matematikával foglalkozó tárgyak iskolákban való előmozdítása. Ezzel a megközelítéssel a diákokat szisztematikus és kísérleti hozzáállásra ösztönözzük, ők ugyanis arra kapnak lehetőséget, hogy kreatív problémákat oldhassanak meg kreatív módon a valós világban. Az utóbbi években az EU által finanszírozott kutatások és projektek rendkívül pozitív eredményeket hoztak, bizonyítva, hogy ez a megközelítés ösztönözni fogja a műszaki, matematikai és természettudományos tantárgyak iránti érdeklődést, amelyeket ezután a diákok számára elsődleges lehetőségnek tekinthetnek az egyetemi tanulmányaikra vonatkozó döntés során ⁽¹⁶⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ HL C 237., 2018.7.6., 38. o.

⁽¹¹⁾ A 2014/87/EURATOM tanácsi irányelv (HL L 219., 2014.7.25., 42. o.) és az ehhez kapcsolódó irányelvek.

⁽¹²⁾ HL C 341., 2013.11.21., 92. o.

⁽¹³⁾ HL C 318., 2011.10.29., 127. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 487., 2016.12.28., 104. o.

⁽¹⁵⁾ HL C 237., 2018.7.6., 38. o.

⁽¹⁶⁾ HL C 75., 2017.3.10., 6. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi határozatra a Fúzióenergia-fejlesztési és ITER Európai Közös Vállalkozás létrehozásáról és részére kedvezmények nyújtásáról szóló 2007/198/Euratom határozat módosításáról

(COM(2018) 445 final – 2018/0235 (NLE))

(2019/C 110/25)

Előadó: **Ulrich SAMM**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.7.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információk társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	202/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a tiszta energia elérése kiemelt fontosságú, és ezért a **fúziós energiát** potenciális hosszú távú megoldásként kell elismerni, és Európának az élen kell járnia az olyan fúziós technológiák kifejlesztésében, amelyek szén-dioxid-mentesek, fenntarthatók és segítik energiaellátásunk szerkezetének biztosítását.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az egy fúziós erőmű kifejlesztéséhez szükséges hosszú távú beruházás magas szintje még mindig rejt magában némi ipari kockázatot, ugyanakkor siker esetén egy fúziós erőmű megvalósítása egy olyan újonnan felmerülő tényező lenne, amely **diszruptív innovációs** jellege miatt jelentősen megváltoztatná a jelenlegi energiaellátás szerkezetét, mivel a fúziós üzemanyag bőségesen elérhető és szinte kimeríthetetlen.

1.3. A javaslat foglalkozik a **következő többéves pénzügyi keret** fő kihívásaival az **ITER** projekt pozitív lendületének fenntartása érdekében. Hét globális partner (az EU, az Egyesült Államok, Oroszország, Japán, Kína, Dél-Korea és India) együttműködésével jelenleg folyik az első 500 MW hőteljesítményű fúziós reaktor (ITER) építése a franciaországi Cadarache-ban. Az üzem kezdete 2025, a teljes teljesítménnyel történő üzemelés (500 MW) pedig a terv szerint 2035-re valósul meg. Az EGSZB nagyra értékeli az elmúlt évek pozitív eredményeit az ITER projekt jelentős átalakításával (új felsővezetés és átdolgozott ITER-alapütemterv) megoldott problémákat követően.

1.4. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy fektessen nagyobb hangsúlyt az ITER projekt és az EUROfusion által szervezett európai fúziós kutatás összekapcsolásának szükségességére, mely utóbbit a **kutatási és képzési program** (EURATOM) keretében finanszírozzák, és amely a **Közös Európai Tóruszt (JET)**, az egyesült királyságbeli Culhamban található fontos kísérleti jellegű létesítményt működteti. Az építés mellett az ITER-hez alapos tervezés is szükséges, és csak egy erős európai kutatóközösség képes fenntartani a kapcsolódó programokat és a vezetést.

1.5. Az EGSZB elismeri az **uniós hozzáadott értéket**, amelyet az EUROfusion sikere is jól mutat. Ez Európában a legtöbb tagállam szerepvállalásával (Luxemburg és Málta kivételével) végzett kutatási program, amelynek hozzájárulása olyan kritikus fontosságú projektek, amelyek révén az Európai Unió vezető szerepet tölt be a világon ezen a területen.

1.6. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az új **európai ütemterv** az EUROfusion által kifejlesztett fúziós energia megvalósítása kapcsán egy jól meghatározott útvonalat jelöl ki az első fúziós erőmű felé, amelynek alapja az intenzívebb iparági szerepvállalás, a fúziós tudósok és mérnökök Európa-szerte történő képzése, valamint az Európán kívüli erős együttműködés. Az ütemterv elvárásai szerint az ITER 2035-re nagy teljesítménnyel, rutinszerűen fog üzemelni, az eredmények alapján pedig az első, a villamosenergia-hálózatot elektromossággal ellátó fúziós erőmű (DEMO) tervei várhatóan 2040 körülre készülnek el, amikor is megkezdődhet annak építése.

1.7. Az EGSZB megéri, hogy az ITER fontos problémáit csak a JET keretében lehet kezelni, és ezért az EGSZB-t is aggasztják a **Brexit** JET folytatására vonatkozó hatásai. Az ITER üzemelésével kapcsolatos kockázatok minimalizálása és a kutatási terv optimalizálása érdekében az EGSZB fontosnak tartja a JET működésének folytatását (uniós létesítményként, vagy az EU és az Egyesült Királyság közös létesítményeként) a 2020 és az ITER első üzeme közötti időszakban, mivel jelenleg nincsenek tartalékmegoldások a JET elvesztésének esetére.

1.8. Az Európai Bizottság javaslata finanszírozást biztosít az ITER számára, azonban nincs szó benne a kapcsolódó fúziókutatási programhoz szükséges költségvetés megfelelőségéről. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a 2021 és 2025 között **az EUROfusion számára fenntartott költségvetésnek** kompatibilisnek kell lennie a fúziós ütemterv céljaival, amelyben az ITER-rel kapcsolatos munka létfontosságú.

1.9. Az EGSZB örömmel látja a fúziós technológiák számára releváns befektetéseket **a szektorban és a kkv-kban**. A 2008 és 2017 közötti időszakban a „Fusion for Energy” Európa-szerte körülbelül **3,8 milliárd EUR** értékben ítélte oda szerződéseket és támogatásokat. Körülbelül 20 különböző EU-tagállamból és Svájcban legalább 500 vállalat, köztük kkv-k, és több mint 70 kutatás-fejlesztéssel foglalkozó szervezet részesült támogatásban az ITER-tevékenységekkel kapcsolatos befektetésekből. Továbbá az EU-n kívüli ITER-felek is aláírtak szerződéseket az európai ipar szereplőivel, hogy támogassák a saját ITER-alkatrészek gyártását, ami további **új munkalehetőségeket és növekedést** hoz az európai vállalatok számára. Az EGSZB megjegyzi, hogy az ITER-befektetések nettó hatásához legjobban a járulékos („spin-off”) termékek kifejlesztése és a technológiaátadás járulnak hozzá, amelyek más ágazatokban új üzleti lehetőségeket teremtenek.

1.10. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az európai fúziós kutatás általánosságban és különösen az ITER megvalósítása kiváló példaként szolgálhat a közös európai projektek erejének demonstrálására. Fontos, hogy az uniós finanszírozásnak és az európai léptékű közös erőfeszítéseknek köszönhető eredményekről **tájékoztatást kapjanak a polgárok**. Ez növelni fogja az emberek tudomány és kutatás iránti bizalmát, valamint felhívja a figyelmet az Európai Unió fontosságára.

2. Bevezetés

2.1. Az **ITER** (nemzetközi termonukleáris kísérleti reaktor) egy 2005-ben hét globális partner (az ITER-felek: az EU, az Egyesült Államok, Oroszország, Japán, Kína, Dél-Korea, India) által indított nemzetközi, tudományos együttműködésen alapuló projekt. A projekt célja a fúziós energia békés célokra történő felhasználásának tudományos és technológiai megvalósíthatóságának bemutatása az első, **500 MW-os** ITER fúziós reaktor megépítésével és működtetésével a franciaországi Cadarache-ban. Az EGSZB ezt a projektet már számos véleményben támogatta⁽¹⁾. Az ITER a következő lépés a fúziós energia felé vezető úton, amely a megújuló energiák kifejlesztése mellett a leginnovatívabb és legígéretesebb fenntartható energiaforrás, amely képes megbirkózni a növekvő energiaigényekkel.

2.2. 2015-ben az ITER projekt jelentős átalakítása az ITER-szervezet (IO) és az F4E új felsővezetésének kijelölésével járt. Az **átdolgozott ITER-alapütemtervet** az ITER tanácsa 2016. november 19-én hagyta jóvá. Ez az ütemterv az első plazma legkorábbi technikai megvalósításának dátumát 2025 decemberére tűzte ki, a teljes teljesítményű, deutérium-trícium fűtőanyagot használó üzem (500 MW) céldátumát pedig 2035-re. Az ITER elmúlt években tapasztalt pozitív előrehaladását megerősítették független felmérések is, amelyek elismerték a projekt stabilizálódását, és a teljesítésre reális alapot láttak.

2.3. Az IO-hoz történő európai hozzájárulást az EU **„Fusion for energy” (F4E)** nevű belső ügynöksége biztosítja, amelynek székhelye a spanyolországi Barcelonában van. Az F4E az Euratom-Szerződés 5. fejezete értelmében létrehozott közös vállalkozás. Alapszabálya értelmében az F4E az Európai Parlament által végzett költségvetés-mentesítési eljárás tárgyát képezi, amely az EU Tanácsának ajánlását követi. 2015-ben az F4E-re vonatkozó költségvetési rendeletet fogadtak el; az ITER, és így az F4E felügyeletének felelőssége a DG RTD-től a DG ENER-hez került.

2.4. Az ITER megépítése mellett mélyreható és széles körű tudományos támogatást biztosít a fúziós kutatás számára a **kutatási és képzési program**⁽²⁾, amely kiegészíti az Európai horizont általános kutatási programját⁽³⁾. A klasszikus nukleáris kutatási tevékenységek mellett ez a program kiterjed fúziós energiával kapcsolatos alapvető kutatási

⁽¹⁾ HL C 302., 2004.12.7., 27. o., HL C 318., 2011.10.29., 127. o.; HL C 229., 2012.7.31., 60. o.

⁽²⁾ TEN/678. sz. vélemény: „EURATOM – az Európai Atomenergia-közösség kutatási és képzési programja (2021–2025)”, előadó: Giulia Barbucci (lásd e Hivatalos Lap 132. oldalát).

⁽³⁾ INT/858. sz. vélemény: „Horizont Európa”, előadó: Gonçalo Lobo Xavier (OJ C 62., 2019.2.15., 33. o.).

tevékenységekre is, valamint a **fúziós kutatási ütemtervre**, amely meghatározza az optimális utat az ITER-en és a demonstrációs célú elektromos erőművön (DEMO) keresztül a fúziós erőművek kereskedelmi felhasználásáig. A fúziós kutatási ütemterv nemcsak a szükséges fő létesítményeket határozza meg, hanem az ITER és a DEMO támogatásához szükséges kutatásokat is.

2.5. A fúziós kutatási ütemtervet az **EUROfusion** dolgozta ki, amely az európai fúziós kutatási tevékenységek koordinálásáért felelős. Ez a konzorcium 30 nemzeti kutatóintézetet és 26 európai uniós ország, valamint Svájc és Ukrajna körülből 150 egyetemét egyesíti. Az EUROfusion központja a németországi Garchingban van, a fő kísérlete, a **Közös Európai Tórusz (JET)** pedig az Egyesült Királyságban, Culhamben.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. A javaslat⁽⁴⁾ foglalkozik a **következő többéves pénzügyi keret** fő kihívásaival a projekt pozitív lendületének fenntartása, az építkezés és összeszerelés folyamatos előrehaladásának biztosítása, valamint valamennyi ITER-fél elkötelezettségének megőrzése érdekében. Ezeknek a kihívásoknak a megoldásához az EU projektvezetői szerepének folytatása szükséges, amelyet alá kell támasztani az F4E kiváló teljesítményével, valamint azzal, hogy az EU teljes mértékben eleget tesz a finanszírozási kötelezettségeinek és egyéb hozzájárulásainak.

3.2. Az **Euratom** által a létesítmény sikeres elkészítéséhez és az üzemi/kísérleti fázis megkezdéséhez igényelt erőforrásokat az Európai Bizottság „Az EU hozzájárulása az ITER projekt reformjához” című közleménye ismerteti, amelyet az Európai Bizottság 2017 júniusában fogadott el.

3.3. Az Európai Bizottság arra kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy a 2021–2027-re vonatkozó többéves pénzügyi keretben (folyó értéken) **6 070 000 000 EUR**-ban maximalizálja az ITER részére nyújtott Euratom-hozzájárulás összegét. Ezt az ITER-rel kapcsolatos uniós tevékenységek hatékonyságához szükséges finanszírozás kritikus mértékének tartják, az ITER építésének új alapszámai szerint. A javasolt költségvetés az ITER megépítésének műszakilag lehetséges legkorábbi dátumán alapszik, előre nem látható események nélkül, tehát azt feltételezi, hogy valamennyi nagy kockázat csökkenthető.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a versenyképesség és az energiaellátásunk biztosítása elsődleges szempont, azonban csak akkor fenntartható, ha ezeket az éghajlatváltozással szembeni küzdelemmel kombináljuk. Ezért a jövőbeni jólétünkhöz elengedhetetlenek az olyan energiaforrások, amelyek **szén-dioxid-mentesek és fenntarthatók**. A tiszta energia elérése kiemelt fontosságú, és ezért a fúziós energiát potenciális hosszú távú megoldásként kell elismerni, és Európának az élen kell járnia a fúziós technológiák kifejlesztésében.

4.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az egy fúziós erőmű kifejlesztéséhez szükséges hosszú távú beruházás magas szintje még mindig rejt magában némi ipari kockázatot, ugyanakkor siker esetén egy fúziós erőmű megvalósítása egy olyan újonnan felmerülő tényező lenne, amely **diszruptív innovációs** jellege miatt jelentősen megváltoztatná a jelenlegi energiaellátás szerkezetét. A fúziós üzemanyag bőségesen elérhető és szinte kimeríthetetlen: a trícium előállítható lítiumból, amely mindenütt jelen van a földkéregben és a tengervízben, a deutérium pedig megtalálható természetes vízben.

4.3. Az EGSZB rá kíván mutatni a fúzió egyértelmű **biztonságosságára** a hagyományos atommaghasadással szemben. Egy fúziós erőmű természeténél fogva biztonságos: mindössze néhány grammnyi üzemanyagból áll a plazma, amely gyorsan kioltja magát bármilyen meghibásodás esetén. A deutérium-trícium reakciói neutronokat szabadítanak fel, amelyek aktiválják a fal anyagait. Az így keletkező radioaktív melléktermékek rövid életűek, ezért az anyagok legtovábbja újrahasznosítható bizonyos bomlási idő után, és nincs szükség új radioaktív hulladék-tárolóra.

4.4. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy fektessen nagyobb hangsúlyt az ITER projekt és az **EUROfusion** által szervezett európai fúziós kutatás összekapcsolásának szükségességére. Az építés mellett az ITER-hez alapos előkészítés és kiegészítő programok szükségesek. Európán belül egy JET-et és egyéb eszközöket felhasználó koordinált program modellezéssel és szimulációkkal kiegészítve segíthet az ITER üzemeltetési forgatókönyveinek tesztelésében és kidolgozásában, valamint az ITER teljesítményének és a DEMO tervezésének előrevetítésében és optimalizálásában. A JET tokamak deutérium-trícium-eleggyel és ITER-szerű fallal történő működtetése kulcsfontosságú az ITER-üzemelésének előkészítéséhez.

⁽⁴⁾ COM(2018) 445 final.

4.5. Az EGSZB elismeri az **uniós hozzáadott értéket**, amelyet az EUROfusion sikere is jól mutat. Ez Európában a legtöbb tagállam (Luxemburg és Málta kivételével) szerepvállalásával végzett kutatási program, amely olyan kritikus fontosságú projektekkel járul hozzá a szakterülethez, amelyek révén az Európai Unió vezető szerepet tölt be a világon ezen a területen. A befektetések és a kutatásfinanszírozásokból hasznosultak az ipar szereplői, kutatási szervezetek és egyetemek.

4.6. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az európai fúziós kutatás általánosságban és különösen az ITER megvalósítása kiváló példaként szolgálhat a közös európai projektek erejének demonstrálására. Fontos, hogy az uniós finanszírozásnak és az európai léptékű közös erőfeszítéseknek köszönhető eredményekről **tájékoztatást kapjanak a polgárok**. Ez növelni fogja az emberek tudomány és kutatás iránti bizalmát, valamint felhívja a figyelmet az Európai Unió abban játszott fontos szerepére, hogy elérjünk egy olyan távoli és nehéz célt, amely pusztán az egyes országok erőfeszítései és finanszírozása révén nem valósulhatna meg, és amelynek fontos hosszú távú következményei lesznek, nemcsak technológiai és ipari értelemben, hanem a kutatás, az ágazat és a kv-k tekintetében is, mivel jelentős hatást gyakorol a gazdaságra és a munkahelyteremtésre, akár rövid és középtávon is.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB elismeri, hogy az új **európai ütemterv** a fúziós energia megvalósítása kapcsán egy jól meghatározott útvonalat jelöl ki az első fúziós erőmű felé, amelynek alapja az intenzívebb iparági szerepvállalás, a fúziós tudósok és mérnökök Európa-szerte történő képzése, valamint az Európán kívüli erős együttműködés. Az ütemterv lefedi az ITER üzemelésének megkezdéséig (2025) tartó rövid távú időszakot, az ITER nagy teljesítményű, rutinszerű üzemeléséig (2035) tartó középtávú időszakot, valamint a hosszú távú időszakot, amelynek célja, hogy az első fúziós erőmű (DEMO) elektromosságot biztosítson a hálózat számára.

5.2. Az ütemterv fő létesítménye az ITER, amely az elvárás szerint el fogja érni a fúziós erőmű felé vezető út fontos mérföldköveit. Ezért az EUROfusion számára javasolt nagy mennyiségű forrás java része az ITER és ahhoz kapcsolódó kísérletek számára van elkülönítve, például a angliai Culhamban található **Közös Európai Tórusz (JET)** számára. Az EGSZB elismeri, hogy a Közös Európai Tórusz (JET) bebizonyította, hogy hatékonyan és a tudományos és ipari előnyök maximalizálása mellett valósítható meg a nagyszabású fúziós kutatási létesítmények építése és üzemeltetése.

5.3. Az EGSZB támogatja, hogy az ITER-szervezet értékes információkat kér a **JET** eredményeiből az ITER „első plazma” előtti időszakára. A JET egyedi tulajdonságokkal bír – ez az egyetlen tríciummal működni képes tokamak, az első fala az ITER-rel megegyező anyagokból készült, valamint teljeskörű távoli kezelést nyújt –, ezért a működése hozzájárulhat az ITER kutatási tervéhez a kockázatok és költségek csökkentése, valamint az ITER üzemelésének engedélyezése tekintetében. Ez különösen azért fontos, mert az Európai Bizottság által az ITER számára adott költségvetés nem tartalmaz előre nem látható eseményeket, tehát azt feltételezi, hogy valamennyi nagy kockázat csökkenthető.

5.4. Az EGSZB megérti, hogy az ITER fontos problémáit csak a JET keretében lehet kezelni, és ezért az EGSZB-t is aggasztják a **brexít** JET folytatására vonatkozó hatásai. Az ITER üzemelésével kapcsolatos kockázatok minimalizálása és a kutatási terv optimalizálása érdekében az EGSZB fontosnak tartja a JET működésének folytatását (uniós létesítményként vagy az EU és az Egyesült Királyság közös létesítményeként) a 2020 és az ITER első üzeme közötti időszakban, mivel jelenleg nincsenek tartalék megoldások a JET elvesztésének esetére.

5.5. Az Európai Bizottság javaslata tartalmaz finanszírozást az ITER számára, azonban nincs szó benne a kapcsolódó fúziókutatási programhoz szükséges költségvetés megfelelőségéről. Az utóbbival egy külön javaslat foglalkozik⁽⁵⁾, amely azonban nem tér ki az ITER szükségleteire. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a 2021 és 2025 között **az EUROfusion számára fenntartott költségvetésnek** kompatibilisnek kell lennie a fúziós ütemterv céljaival, amelyben az ITER-rel kapcsolatos munka létfontosságú, a DEMO tervezési tevékenységeit pedig segíteni kell.

5.6. Az EGSZB örömmel látja a fúziós technológiák számára releváns befektetéseket az iparágban és kv-kban. Az EU befektetése az ITER megépítésébe fontos előnyökkel jár az **európai ipar** számára, a kutatóközösség pedig lehetőséget ad a számukra, hogy csúcsmódszer kutatás-fejlesztési, technológiai, tervezési és gyártási munkákat végezzenek az ITER alkatrészein. Az így létrejövő új tudás és „spin-off” termékek gazdasági növekedést teremtenek, és segítik a foglalkoztatást. A

⁽⁵⁾ COM(2018) 437 final és a TEN/678. sz. vélemény, előadó: Giulia Barbucci (lásd a 2. lábjegyzetet).

2008 és 2017 közötti időszakban a „Fusion for Energy” Európa-szerte 839 szerződést és támogatást ítelt oda körülbelül **3,8 milliárd EUR** értékben. Körülbelül 20 különböző EU-tagállamból és Svájcban legalább 500 vállalat, köztük kkv-k, és több mint 70 kutatás-fejlesztéssel foglalkozó szervezet részesült támogatásban az ITER-tevékenységekkel kapcsolatos befektetésekből. Továbbá az EU-n kívüli ITER-felek is aláírtak szerződéseket az európai ipar szereplőivel, hogy támogassák a saját ITER-alkatrészek gyártását, ami további **új munkalehetőségeket és növekedést** hoz az európai vállalatok számára.

5.7. Az EGSZB nyugtázza az Európai Bizottság által nyújtott átfogó tájékoztatást ⁽⁶⁾, amelyből kiderül, hogy az ITER-befektetések nettó hatásához legjobban a „spin-off” termékek kifejlesztése és a technológiaátadás járulnak hozzá. Az ITER számára kifejlesztett technológiák más ágazatokban is új üzleti lehetőségeket teremtenek, mivel az ITER-en végzett munka növeli az európai vállalatok **versenyképességét** a globális gazdaságban, lehetőséget ad hagyományos vállalatoknak, hogy belépjenek a **csúcstechnológias piacra**, és egyedi lehetőséget ad az európai csúcstechnológiai cégeknek és kkv-knak az innovációra és a magfúzió körén kívül hasznosítható termékek kifejlesztésére.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ „Study on the impact of the ITER project activities in the EU” ENER/D4/2017-458, (2018), Trinomics (Rotterdam) és Cambridge Econometrics.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat tanácsi rendeletre a litvániai Ignalina atomerőmű leszerelését segítő támogatási program létrehozásáról (Ignalina-program), valamint az 1369/2013/EU tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 466 final – 2018/0251 (NLE))

Javaslat tanácsi rendeletre a nukleáris létesítmények leszerelésére és a radioaktív hulladékok kezelésére irányuló célzott pénzügyi program létrehozásáról, valamint az 1368/2013/Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 467 final – 2018/0252 (NLE))

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a bulgáriai, szlovákiai és litvániai atomerőművek leszerelését segítő uniós támogatási programok értékeléséről és végrehajtásáról

(COM(2018) 468 final)

(2019/C 110/26)

Előadó: **Rudy DE LEEUW**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.7.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információk társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	177/8/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az európai bizottsági javaslatot, és felhívja a figyelmet a véleményben ismertetett, jövőbeli kísérő intézkedésekre irányuló javaslatokra.

1.2. Az EGSZB nem javasolja a javaslat módosítását, de szorgalmazza a véleményben kiemelt pontokkal kapcsolatos tevékenységek szorosabb nyomon követését, különösen az alábbiakra vonatkozóan:

- az energiaszerkezet kialakításának a fenntartható fejlődésből kiinduló megközelítése,
- a specifikus körülmények korrekt felmérése különösen Litvániában, de a többi érintett országban is, figyelembe véve a társadalmi-gazdasági szempontokat,
- a szétszereléssel kapcsolatos ismeretek terjesztése az egész EU-ban és a munkavállalók képzésének fontos feladata,
- a keletkező radioaktív hulladék biztonságos és fenntartható kezelése,
- a teljesítménymutatók megerősítése oly módon, hogy azok kiterjedjenek a munkavállalók sugárvédelmével kapcsolatos teljesítményre is.

1.3. Ösztönözni és segíteni kell, hogy a fenti tevékenységek nyomon követésébe a szakértők és a hatóságok mellett a civil társadalom is bekapcsolódjon.

1.4. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen értékelést az EU-ban kialakult helyzetről, melyet az jellemez, hogy számos atomerőmű az élekciklusa végéhez ért, és készítsen jelentést, amely javaslatokat tartalmaz az erőművek leszerelésével és a radioaktív hulladék tárolásával kapcsolatos költségek és kockázatok minimalizálására. A jelentésnek foglalkoznia kellene azzal is, hogy milyen hatások várhatóak, ha a brexit miatt az EU-ban jelentősen csökken a kapacitás az üzemanyag- és nukleáris hulladék újrafeldolgozására, miközben az Egyesült Királyságban kapacitásfelesleg jelentkezik.

2. A javaslatok összefoglalása

2.1. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a 2020 utáni többéves pénzügyi keret (MFF 2021–2027) által felölelt időszakban folytassák a „Nukleáris létesítmények leszerelése és a radioaktív hulladékok kezelése” elnevezésű program pénzügyi támogatását szabályozó finanszírozási programokat Bulgária (Kozloduj 1–4), Szlovákia (Bohunice VI 1–2) és Litvánia (Ignalina 1–2) tekintetében.

2.2. Ezek a javaslatok két módosítást terjesztenek elő.

- Nagyobb rugalmasság a költségvetés felhasználásában: „Tovább növelhető a költségvetés kezelésének rugalmassága a források különböző intézkedések közötti átcsoportosításával, amikor és amennyire erre az adott intézkedéshez szükség van”. Ez figyelembe veszi a kiadások változó és gyakran kiszámíthatatlan szintjét egy adott évben.
- Csatlakozás a Közös Kutatóközpont (JRC) néhány németországi, olaszországi, belgiumi és hollandiai nukleáris létesítményének leszerelési programjához.

3. Általános megjegyzések

3.1. Megelégedéssel nyugtázzuk, hogy a program egyik céljának elérése után (az igények hatékonyabb kielégítése és a létesítmény biztonságos leszerelésének garantálása) a következő lépés a sugárbiztonsági kihívásokkal járó leszerelési tevékenységekre fog összpontosítani. Ezeket a tevékenységeket a fenntartható energiaellátásra irányuló megközelítés fényében is értékelni kell, összhangban azokkal a nemzetközi megállapodásokkal, amelyeknek az EU is részes fele (Párizsi Megállapodás, az EU elköteleződése egy alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság mellett stb.).

3.2. A bulgáriai, szlovákiai és litvániai atomerőművek leszerelését segítő uniós támogatási program értékeléséről és végrehajtásáról szóló jelentés (a továbbiakban: „a jelentés”) megerősíti, hogy a programok folytatása pénzügyileg megvalósítható. Megjegyezzük, hogy a 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben a Kozloduj- és a Bohunice-program folytatására és lezárására vonatkozó költségvetési becslés kevesebb mint egynegyede a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretidőszak alatti ráfordításnak (63 millió EUR Kozloduj számára és 55 millió EUR Bohunice számára), és ez az összeg alkalmas a leszerelési folyamat közösen elfogadott végállapotának elérésére. A 2020 utáni többéves pénzügyi keretre vonatkozó költségvetési becslés 522 millió EUR-nak felel meg. Ez az összeg meghaladja a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretet.

3.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a litván helyzet továbbra is aggodalomra ad okot. Rámutat, hogy az Európai Bizottság által előirányzott költségvetés a szükségleteknek csak 70 %-át fedezi erre az időszakra, ezért úgy véli, hogy a javaslat nem tesz tanúbizonytságot a szolidaritásról, és nem jelent elegendő pénzügyi támogatást egy olyan projekthez, amely a szomszédos országok számára is fontos. Az Ignalina atomerőmű sikeres szétszerelése az eddigi legnagyobb olyan kihívás, amellyel az Európai Unió a nukleáris biztonság terén szembesült, ezért nyomon kell követni, így garantálva a kockázatok csökkentését az uniós polgárok számára.

3.4. Nagyra értékeljük az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy néhány JRC-létesítményét hozzáadja a Bulgáriára és Szlovákiára irányuló programhoz. A nukleáris JRC-létesítmények szétszerelésének becsült költségvetése 348 millió EUR. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az EU példát mutasson a saját JRC-műveletek irányítása során, mivel ez az Európai Bizottság (JRC) mint engedélyes kizárólagos hatáskörébe tartozik. Az Euratom-Szerződés alapján a JRC felelős a múltban létrejött nukleáris kötelezettségek kezeléséért, valamint a már leállított nukleáris létesítmények leszereléséért. A programban nagy lehetőségek rejlenek tudásfejlesztésre és -megosztásra. Ilyen módon az EU segít a tagállamainak saját létesítményeik leszerelésében.

3.5. Ami a tudást illeti, az EGSZB azt is fontosnak tartja, hogy felmérjük a szétszerelés gazdasági és társadalmi következményeit, például a munkaerőpiacon, az egészségügyi mutatókra való tekintettel és az adott tagállam érintett régiójának strukturális fejlődése szempontjából. A szétszerelési munkákat mindenképpen olyan lehetőségként kell megragadni, amelynek köszönhetően elméleti és gyakorlati továbbképzésben részesíthetjük a helyi munkaerőt a jövő szempontjából meghatározó tevékenységi területeken. Ezeket a képzéseket nem szabad kizárni a finanszírozásból.

3.6. Az EGSZB a kért szorosabb nyomon követéssel összefüggésben ajánlja, hogy a programon belül fordítsanak pénzügyi forrásokat a helyi és nemzeti ügyek iránt érdeklődő civil szervezetek megfelelő részvételének biztosítására azzal a céllal, hogy gondoskodni lehessen a tevékenységek független, hiteles és állandó nyilvános ellenőrzéséről a szóban forgó pénzügyi támogatás keretében.

3.7. Az EGSZB elégedetten jegyzi meg, hogy Szlovákia, Bulgária és Litvánia jelentős előrelépéseket tett annak érdekében, hogy az erőműveket az egyeztetett időn belüli leszerelje. Ugyanakkor az EGSZB rámutat arra, hogy a közeljövőben lesz még néhány kihívás: szét kell szerelni a reaktormagokat, és a reaktorépületekben más műveleteket is el kell végezni. A jelentés keveset mond a nukleáris hulladék kezelésének korlátairól, különösen a szén esetében, valamint a Franciaországban és az Egyesült Királyságban lévő régi reaktorokról. Az EGSZB javasolja, hogy a jelentés alaposabban vizsgálja meg a radioaktív hulladék kezelését, mivel ez hosszú távon nagyon fontos problémát jelent.

3.8. Az EGSZB rámutat arra a – különösen az Ignalina erőműnél alkalmazott – bevált gyakorlatra, hogy segítenek az atomerőművek volt munkavállalóinak abban, hogy helyben találjanak munkát. Ez nem csupán egy szociális szempontból értékes törekvés, hanem elősegíti a leszereléssel kapcsolatos specifikus képességek fejlesztését és a tudás átadását is. Az EGSZB szerint ez érdekes megoldás a szóban forgó személyek szükségleteinek kezelésére, és a megközelítést a munkavállalók képzésére irányuló intézkedésekkel is össze lehet kapcsolni. A kutatóintézeteket arra kell ösztönözni, hogy aktívan részt vegyenek ezekben a projektekben, amelyekhez elegendő finanszírozást kell biztosítani.

3.9. A programok hatóköre összhangban van az EU biztonságot garantáló politikájával, amely három irányelvben ölt testet:

1. a Tanács 2011/70/Euratom irányelve⁽¹⁾ a kiegészítő fűtőelemek és a radioaktív hulladékok felelősségteljes és biztonságos kezelését szolgáló közösségi keret létrehozásáról;
2. a Tanács 2009/71/Euratom irányelve⁽²⁾ és az azt módosító 2014/87/Euratom tanácsi irányelv⁽³⁾ a nukleáris létesítmények nukleáris biztonsági közösségi keretrendszerének létrehozásáról;
3. a Tanács 2013/59/Euratom irányelve⁽⁴⁾ az ionizáló sugárzás miatti sugárterhelésből származó veszélyekkel szembeni védelmet szolgáló alapvető biztonsági előírások megállapításáról.

3.10. Ezek azonban történelmi okokból a tagállamok végleges felelőssége tekintetében részleges eltérést biztosítanak annak garantálása érdekében, hogy megfelelő pénzügyi erőforrások álljanak rendelkezésre a nukleáris leszereléshez és a nukleáris hulladék kezeléséhez. Szolidaritási okokból az EGSZB már beleegyezett ebbe az álláspontba.

3.11. Megjegyzendő továbbá, hogy a nukleáris biztonság növelése kulcsfontosságú kérdés, nemcsak regionális vagy nemzeti, de európai és globális szinten is. Következésképpen nemcsak az érintett régiók vagy tagállamok, hanem az egész Európai Unió számára is fontos az, hogy közös erőfeszítéseket tegyünk a nukleáris létesítmények szétszerelésével kapcsolatos technológiai problémák biztonságos megoldása, illetve a megfelelő szaktudás megszerzése érdekében. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy szoros együttműködésre van szükség egyfelől a tagállamok és a programban részt vevők, másfelől az Európai Bizottság részéről.

3.12. Az EGSZB elégedetten jegyzi meg, hogy a program lehetővé tette új, rendkívül hatékony eszközök kifejlesztését a hulladék mennyiségének csökkentésére. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy az ezzel a témával kapcsolatos tudás megosztásának elősegítése érdekében proaktív megközelítést kövessen.

3.13. Elismerjük a leszerelés terén elért haladás és a velejáró pénzügyi költségek nyomon követésére használt fő teljesítménymutatók relevanciáját. Az EGSZB kiemeli azokat az előnyöket, melyeket a körültekintő nyomon követés és a program követelményeinek hatékony teljesítése jelent, és hangsúlyozza, hogy az EU által finanszírozott tevékenységeknek elő kell mozdítaniuk a minőségi foglalkoztatást, és – összhangban a vonatkozó, fent említett európai irányelvekkel – tiszteltetben kell tartaniuk a legmagasabb szintű biztonsági és sugárvédelmi előírásokat.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Ezekkel a megfontolásokkal összhangban az EGSZB úgy véli, hogy lehetővé kell tenni, hogy minden szóban forgó telephelyen konkrétan képet kapjunk a működő sugárvédelem állapotáról, valamint kidolgozzunk egy ALARA stratégiát (ALARA: „as low as reasonably achievable”, azaz az észszerűen elérhető legalacsonyabb szint). Az ionizáló sugárzás miatti sugárterhelésből származó veszélyekkel szembeni védelmet szolgáló alapvető biztonsági előírások megállapításáról szóló 2013/59/Euratom tanácsi irányelv 5. cikkével összhangban természetesen az érintett tagállam kizárólagos felelőssége

⁽¹⁾ HL L 199., 2011.8.2., 48. o.

⁽²⁾ HL L 172., 2009.7.2., 18. o.

⁽³⁾ HL L 219., 2014.7.25., 42. o.

⁽⁴⁾ HL L 13., 2014.1.17., 1. o.

gondoskodni arról, hogy ez így legyen. Annak a sugárzási dózisnak, amelynek a munkavállalók ki vannak téve, az effektív dózis optimalizált értéktartományában tartása olyan jellemző mutató, amely megfelel a programok egyik, sugárbiztonságra irányuló célkitűzésének. Ennek az adatnak elérhetőnek kell lennie az érintett tagállam biztonsági és radiológiai hatóságainak nyilvántartásában.

4.2. Egy másik szempont a radioaktív hulladék végleges ártalmatlanítása. Ez egyértelműen a tagállamok kizárólagos felelősségi körébe tartozik. Mindazonáltal az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy ne csak a tudásmegosztást támogassa, hanem – ahol jogilag lehetséges – a tagállamok közötti dinamikus együttműködést is. Ez segíteni fog abban, hogy észszerű gazdasági paramétereken belül magas szintű biztonságot érjenek el.

4.3. A biztonságért felelős helyi hatóságokkal folytatott együttműködés alighanem olyan szempont, amellyel kapcsolatban kevés a tájékoztatás. A nukleáris létesítmények leszerelésére és a radioaktív hulladékok kezelésére irányuló célzott pénzügyi program létrehozásáról, valamint az 1368/2013/Euratom tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatban azonosított egyes problémák azonban további figyelmet érdemelnek, különösen amikor „a nemzeti hatóságok által alkalmazott hosszú engedélyezési folyamat” megnehezíti a program hatékony irányítását. Az Európai Bizottságnak számos eszköze van ennek az együttműködésnek a javítására, különösen az Európai Nukleáris Biztonsági Szabályozó Hatóságok Csoportja (ENSREG) révén.

4.4. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Unióban számos atomerőmű elérte vagy hamarosan eléri az életciklusa végét, így szükségessé válik a leszerelése. Ez a tagállamok kizárólagos felelőssége, az EGSZB mindazonáltal arra kéri az Európai Bizottságot, hogy értékelje a helyzetet és készítsen jelentést, amely javaslatokat tartalmaz az erőművek leszerelésével és a radioaktív hulladék tárolásával kapcsolatos költségek és kockázatok minimalizálására. A jelentésnek foglalkoznia kellene azzal is, hogy milyen hatások várhatóak, ha a brexit miatt az EU-ban jelentősen csökken a kapacitás az üzemanyag- és nukleáris hulladék újrafeldolgozására, miközben az Egyesült Királyságban kapacitásfelesleg jelentkezik.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ajánlás a beruházási viták rendezésével foglalkozó multilaterális bíróság létrehozásáról szóló egyezményre irányuló tárgyalások megkezdésének engedélyezéséről szóló tanácsi határozatra

(COM(2017) 493 final)

(2019/C 110/27)

Előadó: **Philippe DE BUCK**

Társelőadó: **Tanja BUZEK**

Felkérés:	2017.12.13. (Európai Bizottság)
Jogalap:	az EUMSZ 207. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” (REX) szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.23.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	206/3/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB teljes mértékben elismeri, hogy a kereskedelmi és beruházási szerződésekbe foglalt beruházó és állam közötti vitarendezésben számos érdekelt fél egyre több vitatható kérdést fedezett fel a jogszerűség, a következetesség és az átláthatóság tekintetében. E kritikák eljárási és érdemi megfontolásokat is magukban foglalnak, de nem csak ezekre korlátozódnak.

1.2. Az EGSZB mindvégig aktívan részt vett a beruházásvédelem reformjáról és korszerűsítéséről szóló vitában. Két véleményt is elfogadott (REX/464 és REX/411), melyekben számos aggályt megfogalmazott és ajánlásokat tett.

1.3. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy az Európai Bizottság a beruházó és állam közötti vitarendezés UNICITRAL égisze alatt történő, többoldalú megreformálására törekszik, és elengedhetetlennek tartja, hogy az EU nyitott maradjon a beruházó és állam közötti vitarendezés reformjával kapcsolatban felmerülő összes megközelítésre és elképzelésre.

1.4. Az EGSZB különösen nagyra értékeli, hogy még nagyobb hangsúlyt fektetnek az átláthatóságra, lehetővé téve, hogy a nem kormányzati szervezetek nyomon kövessék, sőt, akár részt is vegyenek a vitákban.

1.5. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az UNCITRAL III. munkacsoportja az inkluzivitás növelésére törekedve az összes érdekelt fél javaslatait nyitottan fogadja, és kéri, hogy hatékonyabban és kiegyensúlyozottabban konzultáljanak az érdekelték körével. Az EGSZB kéri továbbá, hogy az Európai Bizottság mindent tegyen meg annak érdekében, hogy az EGSZB aktívan részt vehessen a III. munkacsoport munkájában.

1.6. Az EGSZB mindig is elismerte, hogy a közvetlen külföldi befektetés jelentős mértékben hozzájárul a gazdasági növekedéshez, és hogy a külföldi befektetőknek átfogó védelemben kell részesülniük a közvetlen kisajátítással szemben, mentesülniük kell bármiféle megkülönböztetéstől, és a hazai befektetőkkel egyenlő jogokat kell élvezniük.

1.7. Ugyanakkor azt is mindig hangsúlyozta, hogy nem szabad aláásni az államok közérdekű szabályozáshoz való jogát.

1.8. Egy multilaterális beruházási bíróság (MIC) létrehozása kapcsán az EGSZB hangsúlyozza, hogy számos alapvető fontosságú kérdéssel még foglalkozni kell, ilyen például a hatály, a közérdek védelme, a hozzáférhetőség és a nemzeti bíróságokkal való kapcsolat.

1.9. A hatály: jóllehet az EGSZB úgy véli, hogy a beruházásvédelem érdemi és eljárási szempontjaival kapcsolatos aggályokra egyaránt kiterjedő, holisztikusabb megközelítés megfelelőbb lenne, megjegyzi, hogy a bíróság megbízatása a beruházók és államok közötti viták rendezésének eljárási szempontjaira korlátozódik.

1.10. A közérdek: az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja egyrészt azt, hogy a multilaterális beruházási bíróság semmilyen módon ne korlátozhassa az Uniót és a tagállamokat abban, hogy teljesítsék a nemzetközi környezetvédelmi, emberi jogi és munkaügyi megállapodásokból eredő, valamint fogyasztóvédelmi kötelezettségeiket, másrészt hogy a belföldi közérdekű szabályozást célzó keresetek kiküszöbölését eljárási garanciákkal biztosítsák. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy ezt kizárólag egy hierarchiára vonatkozó záradék és egy közérdekre vonatkozó kivétel beépítésével lehet megfelelő mértékben elérni.

1.11. Harmadik felek jogai és viszontkeresetei: az EGSZB, miközben úgy véli, hogy az *amicus curiae* beadványok engedélyezése első lépést jelent, melynek esetében azonban biztosítani kell, hogy a bírák megfelelő módon figyelembe vegyék őket, üdvözli, hogy a megbízatás harmadik felek számára is beavatkozási lehetőséget ad, és javasolja a harmadik felek – akik lehetnek helyi lakosok, munkavállalók, szakszervezetek, környezetvédelmi csoportok vagy fogyasztók – szerepének vizsgálatát.

1.12. A nemzeti bíróságokkal való kapcsolat: az EGSZB úgy véli, hogy a multilaterális beruházási bíróság semmilyen körülmények között sem befolyásolhatja negatívan az unió igazságügyi rendszerét és az uniós jog autonómiáját. Megjegyzi, hogy az egyes érdekeltek nem értenek egyet a nemzeti bíróságok és a multilaterális beruházási bíróság közötti kapcsolat kérdésében, ugyanakkor arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja tovább a helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítésének kérdését és azt, hogy az hogyan működhet a multilaterális beruházási bíróság összefüggésében.

1.13. A bírák függetlensége és legitimitása: a bírák végleges kinevezése kulcsfontosságú az ítélkezési gyakorlat kialakításának megkezdéséhez és a kiszámíthatóság javításához, képesítésüket illetően pedig a jog különböző területein szerzett bizonyítható tapasztalatot kellene felmutatniuk. Az EGSZB üdvözli, hogy a jogállamiság és a közbizalom biztosítása érdekében egyértelmű és szigorú kritériumokat kívánnak meghatározni, és kéri, hogy a kiválasztási folyamat legyen átlátható, és vonatkozzanak rá a nyilvános ellenőrzés elvei.

1.14. Hatékony rendszer: a multilaterális beruházási bíróság hatékony igazgatásával egy titkárságot kellene megbízni, garantálva ugyanakkor, hogy elegendő forrást különítsenek el annak működésére. Az adminisztratív költségeket a feleknek méltányossági alapon kellene fedezniük, különböző kritériumok figyelembevételével. A kkv-knak azonos szintű védelmet kell élvezniük, valamint egyszerű feltételek és költségek mellett kell hogy hozzáférhessenek a vitarendezési eljáráshoz. A multilaterális beruházási bíróság valamennyi határozatának érvényesíthetőnek kell lennie, és azokat nyilvánosságra kell hozni.

1.15. Magas szintű védelem és esetleges átmeneti időszak: fontos megjegyezni, hogy az EU vagy az uniós tagállamok által kötött egyetlen megállapodás sem fog automatikusan egy multilaterális beruházási bíróság joghatósága alá kerülni, és hogy egy esetleges átmeneti időszak során a megállapodás szerinti vitarendezési eljárásoknak továbbra is érvényben kell maradniuk annak érdekében, hogy garantálják a beruházások magas szintű védelmét, tekintettel a multilaterális beruházási bíróságok uniós jog szerinti alkotmányosságára és működőképességére.

2. Háttér

2.1. A beruházásvédelmi rendszert, melyet az 1970-es évek óta több mint 3 200 szerződéssel alakítottak ki, érdemi beruházásvédelmi záradékok és a vitarendezési eljárással kapcsolatos záradékok alkotják, amelyek előírják egy olyan mechanizmust, amelynek segítségével a külföldi beruházók kereseteket terjeszthetnek elő a fogadó államokkal szemben (beruházó és állam közötti vitarendezés), a szerződésekben előírt jogi rendelkezéseknek megfelelően.

2.2. Az EGSZB tudomásul veszi Joachim Pohl politikai elemző nemrégiben, az OECD nemzetközi beruházásokkal foglalkozó munkadokumentumainak keretében megjelent, „A nemzetközi beruházási megállapodások társadalmi előnyei és költségei – a szempontok kritikai felülvizsgálata és az elérhető empirikus bizonyítékok” című publikációját ⁽¹⁾.

2.3. Az utóbbi években a beruházó és állam közötti vitarendezés reformja az Unió beruházási politikájával kapcsolatban folyó vita központi kérdése volt, és a beruházásvédelmi rendszerben számos érdekelt fél egyre több vitatható kérdésre mutatott rá a jogszerűség, a következetesség és az átláthatóság tekintetében. E kritikák eljárási és érdemi megfontolásokat is magukban foglalnak, de nem merülnek ki ezekben.

2.4. Ezek az aggályok különösen az Európai Bizottság által szervezett két nyilvános konzultáció során kaptak hangot; az elsőre 2014-ben, a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségről ⁽²⁾ folytatott tárgyalások keretében került sor, a másodikra pedig 2017-ben, a beruházási viták rendezésének reformjára irányuló multilaterális erőfeszítések keretében ⁽³⁾.

⁽¹⁾ http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/societal-benefits-and-costs-of-international-investment-agreements_e5f85c3d-en

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179

⁽³⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=233

2.5. Az Európai Parlament 2015. július 8-i, a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségről (TTIP) szóló állásfoglalásában azt kérte az Európai Bizottságtól, hogy „a beruházó és állam közötti vitarendezésre szolgáló magán döntőbíróóságok rendszerét váltsa fel a beruházók és államok közötti vitarendezés egy olyan rendszerével, amelyre a demokratikus elvek és felügyelet érvényes, és amelynek keretében az esetleges ügyeket államilag kinevezett, független hivatásos bírók nyilvános tárgyalás keretében átlátható módon bírálják el, és amely fellebbezési mechanizmust tartalmaz, ahol szavatolják a bírói döntések következetességét és tiszteletben tartják az Unió és tagállamai bíróságának joghatóságát, továbbá ahol a magánérdek nem áthatja alá a közpolitikai célkitűzéseket”⁽⁴⁾.

Fejlemények az Unió szintjén

2.6. A beruházó és állam közötti vitarendezés jelenlegi rendszerét ért kritikákra és a civil társadalom felől érkező, a rendszer szükséges reformjára irányuló nyomásra reagálva az Európai Bizottság javaslatot tett a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszerre, egy beruházó és állam közötti vitarendezési rendszerre, és belefoglalták azt az EU és Kanada között létrejött átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodásba (CETA), valamint az EU és Szingapúr, illetve az EU és Vietnam közötti szabadkereskedelmi megállapodásba.

2.7. Ebben az összefüggésben a CETA 8.29. cikkében konkrét rendelkezésben szólítják fel a feleket, hogy vizsgálják meg egy multilaterális beruházási bíróság jövőbeli létrehozásának lehetőségét: „A Felek a többi kereskedelmi partnerrel együtt multilaterális beruházási igazságszolgáltatási fórumot és fellebbviteli mechanizmust hoznak létre a beruházásokkal kapcsolatos viták rendezése érdekében. Az ilyen multilaterális mechanizmus létrejöttét követően a CETA Vegyes Bizottság határozatot fogad el arról, hogy az e szakasz szerinti beruházásokkal kapcsolatos vitákról a multilaterális mechanizmus alapján döntenek, és megteszi a megfelelő átmeneti intézkedéseket”.

2.8. Mindazonáltal a fent említett megállapodások egyikét sem ratifikálták még, az Európai Unió Bírósága előtt pedig folyamatban van egy olyan ügy is, amely a CETA-ban foglalt beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszerrel kapcsolatos⁽⁵⁾. A bírósági határozat meghozatala csak hónapok múlva várható.

2.9. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az EU és Japán közötti gazdasági partnerségi megállapodás nem tartalmaz beruházásvédelemre vonatkozó fejezetet, mivel Japán nem tudta elfogadni a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszerrel kapcsolatos uniós javaslatot.

Az EGSZB részvétele

2.10. E folyamat során az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) aktívan részt vett a beruházásvédelem és különösen a beruházó és állam közötti vitarendezés rendszerének modernizációjával és reformjával kapcsolatos vitában, többek között két nyilvános meghallgatás megszervezésével, 2016. júniusban⁽⁶⁾ és legutóbb 2018. februárban⁽⁷⁾. Ebben az összefüggésben az EGSZB elfogadta a REX/464. számú, „Az EGSZB álláspontja a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségről (TTIP) szóló tárgyalások egyes kulcsfontosságú kérdéseiben”⁽⁸⁾ című véleményt, valamint a REX/411. számú, „A beruházók védelme, valamint a beruházó és az állam közötti vitarendezés az EU harmadik országokkal kötött kereskedelmi és beruházási megállapodásaiban”⁽⁹⁾ című véleményt.

2.11. Az EGSZB elismerte, hogy a közvetlen külföldi befektetés jelentős mértékben hozzájárul a gazdasági növekedéshez. A külföldi befektetőknek átfogó védelemben kell részesülniük a közvetlen kisajátítással szemben, mentesülniük kell bármiféle megkülönböztetéstől, és a hazai befektetőkkel egyenlő jogokat kell élvezniük.

2.12. Ugyanakkor az EGSZB hangsúlyozta, hogy az államoknak a közérdek érdekében való szabályozáshoz fűződő joga rendkívül fontos, és nem áthatják azt alá semmilyen nemzetközi beruházási megállapodás rendelkezései. Alapvető, hogy legyen egy olyan egyértelmű záradék, amely horizontális módon megállapítja ezt a jogot.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//HU>.

⁽⁵⁾ 2017. szeptember 6-án Belgium az Európai Unió Bíróságának véleményét kérte arról, hogy a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszer összeegyeztethető-e (1) az EUB-nak az uniós jog véleges értelmezésével kapcsolatos kizárólagos hatáskörével; (2) az egyenlőség általános elvével és a „gyakorlati hatás” uniós jogban foglalt követelményével; (3) a bírósághoz való hozzáféréshez való joggal; valamint (4) a független és pártatlan bírói karhoz való joggal. (https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/ceta_summary.pdf)

⁽⁶⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/public-hearing-framework-eesc-own-initiative-opinion-position-eesc-specific-key-issues-ttip-negotiations>

⁽⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-investment-court-hearing-investment-court-hearing>

⁽⁸⁾ Lásd: „Az EGSZB álláspontja a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségről (TTIP) szóló tárgyalások egyes kulcsfontosságú kérdéseiben” (HL C 487., 2016.12.28., 30. o.)

⁽⁹⁾ Lásd az EGSZB saját kezdeményezésű véleményét: A beruházók védelme, valamint a beruházó és az állam közötti vitarendezés az EU harmadik országokkal kötött kereskedelmi és beruházási megállapodásaiban (HL C 332., 2015.10.8. 45. o.). A vélemény melléklete említést tesz egy a befektetők és az államok közötti viták rendezését szolgáló lehetséges többoldalú jogi eszközre.

2.13. Végezetül az EGSZB úgy vélte, hogy az Európai Bizottságnak a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszerre vonatkozó javaslata megfelelő irányba indította el a folyamatokat, de számos területen még további finomításokra van szükség ahhoz, hogy független nemzetközi bírói testületként funkcionálhasson. Emellett az EGSZB megjegyezte, hogy több érdekelt fél felteszi a kérdést, hogy megfelelően működő és igen fejlett nemzeti jogrendszerekben miért van szükség egy külön a beruházási vitákkal foglalkozó választott bírósági rendszerre.

2.14. „A beruházók védelme, valamint a beruházó és az állam közötti vitarendezés az EU harmadik országokkal kötött kereskedelmi és beruházási megállapodásaiban” ⁽¹⁰⁾ című véleményében az EGSZB számos, kifejezetten a beruházó és állam közötti vitarendezéssel kapcsolatos aggályt felvetett. Ezek többek között a következők voltak: összeférhetetlenség és a választott bírók elfogultsága; komolytalan keresetek; a választott bíróságok természete; a beruházó és állam közötti vitarendezés választása anélkül, hogy más jogorvoslati eszközt keresnének; a beruházó és állam közötti vitarendezés felesleges használata fejlett igazságszolgáltatással rendelkező országok között; a beruházó és állam közötti vitarendezés lehetséges összeegyeztethetlensége az uniós joggal; valamint az eljárások átláthatatlansága.

Többoldalú szint

2.15. Ezzel egy időben multilaterális egyeztetések is folynak a beruházó és állam közötti vitarendezési rendszer reformjáról. 2017. július 10-én az Egyesült Nemzetek Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL) számos tagjától – köztük az Európai Unió tagállamaitól ⁽¹¹⁾ – érkezett hivatalos kérést követően úgy döntött, hogy létrehozza a kormányzati irányítású III. munkacsoportot, felhatalmazva azt arra, hogy (1) azonosítsa és vizsgálja meg a beruházó és állam közötti vitarendezési rendszerrel kapcsolatos aggályokat; (2) vizsgálja meg, hogy az azonosított aggályokat figyelembe véve szükség van-e reformokra; valamint (3) dolgozza ki az Európai Bizottság számára ajánlandó megfelelő megoldásokat ⁽¹²⁾, ha a munkacsoport arra a következtetésre jut, hogy reformokra van szükség.

2.16. Tágabb értelemben az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferencia (UNCTAD) ugyancsak hozzájárul a beruházó és állam közötti vitarendezési rendszer reformjáról jelenleg folyó vitához a nemzetközi beruházási megállapodások aktuális rendszerének elemzésével, valamint a nemzetközi beruházási megállapodások modernizálására irányuló javaslatokkal. Ide tartozik: a szerződéses rendelkezések közös értelmezésének elősegítése, az elavult szerződések módosítása vagy felváltása, a globális standardokra való hivatkozás, a multilaterális szerepvállalás, valamint a régi szerződések megszüntetése vagy az azoktól való elállás ⁽¹³⁾.

2.17. Az UNCTAD statisztikái alapján, amint azt az EGSZB 2018. februári nyilvános meghallgatásán kiemelték, az utóbbi években 107, a beruházó és állam közötti vitarendezést tartalmazó beruházási megállapodást szüntettek meg úgy, hogy azok helyébe nem lépett új megállapodás. Tavaly több beruházási megállapodást szüntettek meg, mint amennyit megkötöttek ⁽¹⁴⁾. Az EGSZB megjegyzi, hogy bizonyos országok elkezdtek felülvizsgálni a beruházó és állam közötti vitarendezéssel kapcsolatos hozzáállásukat.

2.18. A beruházó és állam közötti vitarendezés megreformálásán kívül az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy különböző politikai eszközök szintén hozzájárulhatnak ahhoz, hogy élhető környezetet biztosítsanak a beruházások számára, többek között a következők:

- a belföldi igazságszolgáltatás megerősítése,
- biztosíték nyújtása a beruházók számára, például a Világbank Nemzetközi Beruházásbiztosítási Ügynökségén keresztül,
- a viták megelőzése,
- a vitarendezés békésebb formái, mint például a közvetítés,
- a beruházásösztönzés, valamint
- az államok közötti vitarendezés.

⁽¹⁰⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet.

⁽¹¹⁾ Az EU nem egy állam, és így nem is tag, de megerősített megfigyelői státusszal rendelkezik az UNCITRAL-ban.

⁽¹²⁾ <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/CN.9/WG.III/WP.142&Lang=E>

⁽¹³⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2017d3_en.pdf

⁽¹⁴⁾ UNCTAD feljegyzés a nemzetközi beruházási megállapodásokkal kapcsolatos kérdésekről, „Recent Developments in the International Investment Regime” (2018. május), elérhető: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Publications/Details/1186>.

2.19. Végül az EGSZB tudomásul veszi az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának 2014. június 26-i, 26/9. számú állásfoglalását, amelyben úgy határozott, „hogy létrehoz egy nyitott, kormányközi munkacsoportot, amely a transznacionális vállalatokkal és egyéb üzleti vállalkozásokkal foglalkozik az emberi jogok tekintetében, és amelynek az lesz a feladata, hogy kidolgozzon egy nemzetközi szinten kötelező érvényű dokumentumot, amely a nemzetközi emberi jogi jogszabályok területén szabályozza a transznacionális vállalatok és egyéb üzleti vállalkozások tevékenységeit”⁽¹⁵⁾. Ez a – jelenleg az ENSZ tagjai által tárgyalt – úgynevezett kötelező erejű ENSZ-szerződés a transznacionális vállalatok tevékenységeire vonatkozóan kívánja kodifikálni a nemzetközi emberi jogi kötelezettségeket. Az EGSZB megjegyzi, hogy ennek hatása lehet a jövőbeni kereskedelmi és beruházási szerződések tekintetében.

Az Európai Bizottság felhatalmazása

2.20. 2017. szeptember 13-án az Európai Bizottság közzétette „a beruházási viták rendezésével foglalkozó multilaterális bíróság létrehozásáról szóló egyezményre irányuló tárgyalások megkezdésének engedélyezéséről szóló tanácsi határozatra” vonatkozó ajánlását⁽¹⁶⁾. E mandátumot a Tanács – a tagállamok módosításaival – 2018. március 20-án fogadta el⁽¹⁷⁾.

2.21. Az elfogadott tárgyalási irányelvek célja egy állandó bíróság létrehozása olyan független bírakkal, akik képesek tartósan érvényes, kiszámítható és következetes döntéseket hozni a beruházók és államok közötti beruházási vitákra vonatkozóan, kétoldalú vagy többoldalú megállapodások alapján, ha mindkét (vagy legalább két) fél abban egyezett meg, hogy ezeket a megállapodásokat a bíróság joghatósága alá helyezi. Egy fellebbviteli bíróság létrehozását is kilátásba helyezték. Általánosságban a bíróságnak költséghatékony, átlátható és hatékony módon kell működnie, ideértve a bírák kinevezését is. Emellett a bíróságnak lehetővé kell tennie a harmadik felek beavatkozását is (ideértve például az érdekelt környezetvédelmi vagy munkaügyi szervezeteket is).

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által a beruházó és állam közötti vitarendezés többoldalú reformjára vonatkozóan tett erőfeszítéseket. Az EGSZB elismeri továbbá a beruházó és állam közötti vitarendezéssel kapcsolatos nagyobb lendületet, az UNCITRAL keretében történő többoldalú erőfeszítéseket, valamint a különböző nemzeti erőfeszítéseket is.

3.2. Az EGSZB úgy véli, létfontosságú, hogy az EU nyitott maradjon a beruházó és állam közötti vitarendezés reformjával kapcsolatos valamennyi lehetőség tekintetében, különösen a beruházó és állam közötti vitarendezés reformjával kapcsolatban felmerült több más megközelítés és elképzelés fényében. A más országok és szervezetek által kidolgozott javaslatokat kifejezetten az UNCITRAL III. munkacsoportjának kellene megvizsgálnia és értékelnie.

3.3. Ebben az összefüggésben az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottságnak „a beruházási vitarendezés többoldalú reformjának lehetőségeiről” szóló nyilvános konzultációja elsősorban az állandó multilaterális beruházási bíróság létrehozásával kapcsolatos technikai kérdésekre koncentrált. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az érdekelt felek igen különbözőképpen vélekednek arról, hogy az Európai Bizottság értékelése figyelembe vett-e alternatív véleményeket.

3.4. Bár a multilaterális beruházási bíróság létrehozására irányuló tárgyalások még nem kezdődtek meg, a folyamat pedig várhatóan hosszú és összetett lesz, az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság átláthatóság iránti fokozott elkötelezettségét és különösen a tárgyalásimegőzítés-tervezet közzétételét. Az EGSZB helyesli, hogy a Tanács nyilvánosságra hozta a tagállamok által jóváhagyott végleges meghatalmazást. Ez fontos lépést jelent annak biztosításához, hogy a megbeszéléseket és az esetleges tárgyalásokat átlátható, felelős és inkluzív módon folytassák le.

3.5. Az UNCITRAL égisze alatt folytatott megbeszélések – különösen az átláthatóság tekintetében – a helyes irányba tett lépést jelentik, mivel így a nem kormányzati szervezetek számára lehetővé válik az eszmecserék nyomán követése és akár az azokban való részvétel. Mindazonáltal az EGSZB megjegyzi, hogy egyelőre nem minden érdekelt fél kapott hozzáférést az eljárásokhoz, és hogy az UNCITRAL-nak a III. munkacsoport keretében még több szervezetet – vállalkozások, szakszervezetek és más közérdekű szervezetek képviselőit – kellene meghívnia. A döntéshozatali eljárásnak teljes egészében átláthatónak és konszenzusalapúnak kell lennie.

⁽¹⁵⁾ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntNC.aspx>

⁽¹⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=COM:2017:493:FIN>.

⁽¹⁷⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12981-2017-ADD-1-DCL-1/hu/pdf>.

3.6. Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja, hogy a munkacsoport az inkluzivitás növelésére törekedve az összes érdekelt fél javaslatait nyitottan fogadja, és hogy hatékonyabb és kiegyensúlyozottabb legyen a meghívott érdekelt kiválasztási eljárása. Ennek kapcsán kéri az Európai Bizottságot, hogy biztosítsa az EGSZB aktívabb bevonását.

3.7. A multilaterális beruházási bíróság létrehozása egy hosszú távú projekt, amely a bírósághoz csatlakozni hajlandó államok kritikus tömegének elkötelezettségét igényli. Az Uniónak ezért minden diplomáciai erőfeszítését be kell vetnie, hogy meggyőzze a harmadik országokat, hogy vegyenek részt a tárgyalásokban. Az EGSZB különösen fontosnak tartja, hogy ezt a projektet fejlődő országok is megvalósítsák és támogatják.

3.8. Egy majdani multilaterális beruházási bíróság mindenképpen azt célozná, hogy egyszerűsítse a vitarendezési eljárást a beruházók és az államok közötti meglévő nemzetközi beruházási megállapodások széles köre alapján indított ügyekben. A kétoldalú beruházási megállapodásokban vagy a beruházásvédelemről szóló fejezetet tartalmazó szabadkereskedelmi megállapodásokban foglalt érdemi beruházásvédelmi záradékok közötti bizonyos fokú hasonlóság ellenére a rendszer teljeskörű összehangolása nehezen megvalósítható.

3.9. Ehhez szélesebb körű reformra lenne szükség. Az EU és Kanada közötti átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodásban (CETA) ⁽¹⁸⁾, valamint az EU–Szingapúr ⁽¹⁹⁾, az EU–Vietnam és az EU–Mexikó szabadkereskedelmi megállapodásban – amelyeket a jövőben továbbiak követnek majd ⁽²⁰⁾ – előírt, beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszer, jóllehet még nem valósították meg és a Bíróság (EUB) vizsgálata alatt áll, tapasztalatokkal és egyéb észrevételekkel járulhat hozzá a multilaterális beruházási bíróságra vonatkozó szabályok kidolgozásához.

3.10. Az Európai Bizottság ajánlásának célja a beruházók és államok közötti vitarendezés új rendszerének létrehozása. Az EGSZB elismeri, hogy az új rendszer a civil társadalom által megfogalmazott számos aggályra megoldást kínálhat. Mindazonáltal sok alapvető kérdés nyitva marad, ezek pedig további tisztázásra szorulnak.

Alapvető kérdések

3.11. Elismerve, hogy a beruházó és állam közötti vitarendezés többoldalú reformfolyamata még mindig a kezdeti szakaszában tart, az érdekelt felek több alapvető kérdést vetettek fel egy multilaterális beruházási bíróság létrehozásával összefüggésben. Ezek a következő szempontokra összpontosultak: a hatályra – a reformnak a beruházásvédelem érdemi vagy eljárási elemeire kell-e kiterjednie, vagy mindkettőre; az elérhetőségre – kizárólag beruházók indíthatnak-e keresetet a multilaterális beruházási bíróságnál, vagy harmadik felek is; valamint a helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítésére – ki kell-e először méríteni az elérhető helyi jogorvoslati lehetőségeket, mielőtt a beruházó a majdani multilaterális beruházási bírósághoz fordulhat. Ez a vélemény ezeket a kérdéseket vizsgálja.

3.12. E kérdések vizsgálata kapcsán az EGSZB rá szeretne mutatni arra, hogy egy multilaterális beruházási bíróság létrehozásakor figyelembe kell venni mind a szubszidiaritás elvét, mind az EUSZ 1. cikkét, amely előírja, hogy „a döntéseket a lehető legnyilvánosabban és az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg” ⁽²¹⁾.

3.13. Az EGSZB tudomásul veszi azokat az aggályokat, melyek szerint a multilaterális beruházási bíróság a beruházó és állam közötti vitarendezés rendszerének kiterjesztését eredményezheti anélkül, hogy előbb megfelelően kezelné a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszerrel kapcsolatosan fennálló aggályokat, ideértve annak uniós joggal való összeegyeztethetőségét is. Az EGSZB osztja azt a nézetet, hogy egy nemzetközi beruházási bíróság semmilyen körülmények között sem válhat a belföldi vitarendezés általános helyettesítőjévé a megfelelő igazságszolgáltatással rendelkező országokban.

3.14. Több érdekelt fél is komoly aggodalmának adott hangot azzal kapcsolatban, hogy az eljárás reformjára azt megelőzően kerülne sor, hogy értékelnék a jövőbeli multilaterális beruházási bíróság által alkalmazandó anyagi jogot és felhatalmaznának egy intézményesített többoldalú szervezetet e normák értelmezésére. Ugyanígy aggályok merültek fel azzal kapcsolatban is, hogy ez esetleg önmagában létrehozhat egy új jogi hatalmi bázist. Más érdekelt felek egyetértene az Európai Bizottság nézeteivel, miszerint az anyagi jogot a vonatkozó megállapodások határozzák meg.

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-investment-court-hearing>

⁽¹⁹⁾ A 2017. május 16-i 2/15. sz. véleményben az Európai Unió Bírósága tisztázta az EU és Szingapúr közötti szabadkereskedelmi megállapodás jellegét, meghatározva, hogy a megállapodás mely részei tartoznak az Unió kizárólagos hatáskörébe, és melyek tartoznak az úgynevezett „vegyes hatáskörbe”, amelyhez a nemzeti parlamentek jóváhagyására van szükség. (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170052hu.pdf>).

⁽²⁰⁾ Például az EU és Chile közötti szabadkereskedelmi megállapodás (jelenleg aktualizálás alatt), az EU és Japán közötti gazdasági partnerségi megállapodás (amelyet 2017-ben kötöttek meg, és amely ugyan nem tartalmaz beruházásvédelemről szóló fejezetet, ám a felek megállapodtak, hogy a kérdésről tovább tárgyalnak és a jövőben foglalkozni fognak vele), valamint az Ausztráliával és az Új-Zélanddal kötendő jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodások.

⁽²¹⁾ Továbbá ez a szabály a nemzetközi emberi jogi szerződéseknél is része, ideértve az emberi jogok európai egyezményét (EJEE) is.

4. A javasolt reform hatálya az érdemi védelmi záradékok és a vitarendezési eljárás között

4.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a javasolt többoldalú reform hatálya a beruházók és államok közötti viták rendezésének eljárási szempontjaira korlátozódik.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a beruházásvédelem érdemi és eljárási szempontjaival kapcsolatos aggályokra egyaránt kiterjedő holisztikusabb megközelítés megfelelőbb lenne, ugyanakkor elismeri, hogy ez a megközelítés összetettebb, és multilaterális politikai támogatást igényel.

4.3. Az UNCITRAL égisze alatt folytatott megbeszélések vizsgálata során a III. munkacsoport számos kihívást azonosított. Ide tartozik annak kérdése, hogy lehetséges-e lépéseket tenni a beruházó és állam közötti vitarendezési rendszer eljárási reformja felé az érdemi reformot megelőzően. Az UNCITRAL véleménye szerint ez bonyolult, de nem lehetetlen feladat. Ezzel összefüggésben a III. munkacsoport olyan kérdéseket fog megvizsgálni, amelyek az eljáráshoz kapcsolódhatnak, ugyanakkor jelentős mértékben hathatnak a rendszer egészének legitimitására és konzisztenciájára nézve, ilyenek például: a bírókra vonatkozó magatartási kódex, a harmadik felek általi finanszírozás és a párhuzamos eljárások.

4.4. Általában számos elv biztosítja az érdemi beruházásvédelmet, többek között a nemzeti elbánás, a legnagyobb kedvezmény elve, a tisztességes és méltányos bánásmód, valamint a tőketranszfer biztosításának elve. Korlátozások vonatkoznak azonban azokra a keresetekre, amelyeket külföldi beruházók nyújthatnak be vitarendezés céljából. Nem indíthatók például keresetek kizárólag az elmaradt haszon vagy a nemzeti jogszabályok pusztája változása miatt.

4.5. Az államok különböző intézkedéseket hoznak a kifejezett aggodalmak kezelésére. Ezek az intézkedések a holisztikusabb megközelítésektől kezdve – mint például a beruházásvédelem érdemi és eljárási elemeinek reformjára irányuló megállapodások új modelljeinek létrehozása – a célzottabb megközelítésekig terjednek, amelyek a beruházásvédelem érdemi vagy eljárási elemeinek reformjára összpontosítanak. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Unió már megkezdte egy holisztikusabb megközelítés támogatását, legalábbis kétoldalú szinten, a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszer révén.

4.6. Az Európai Bizottság által kifejezett célkitűzés az, hogy létrehozását követően a multilaterális beruházási bíróságnak kell az Unió valamennyi jövőbeli megállapodása esetén a beruházásokkal kapcsolatos vitarendezés szabványos modelljévé válnia, és végül a meglévő uniós és tagállami beruházási megállapodásokban lévő eljárási mechanizmusokat is fel kell váltania.

4.7. Ebben az összefüggésben, amennyiben megvalósul, a multilaterális beruházási bíróság létrejöttének olyan módon kell megreformálnia a beruházó és állam közötti meglévő vitarendezési rendszert, hogy egyrészt biztosítsa a közvetlen külföldi beruházások hatékony védelmét, másrészt pedig teljes mértékben kezelje az érdekelt felek által felvetett aggályokat. Meg kívánjuk jegyezni, hogy e tekintetben jelentős előrelépésre került sor, különösen az EU által tárgyalat legutóbbi modern szabadkereskedelmi megállapodások tekintetében.

5. A közérdek

5.1. Az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja, hogy a multilaterális beruházási bíróság semmilyen módon se befolyásolja az Unió és a tagállamok arra vonatkozó képességét, hogy teljesítsék a nemzetközi környezetvédelmi, emberi jogi és munkajogi megállapodásokból eredő, valamint fogyasztóvédelmi kötelezettségeiket.

5.2. Az első és legfontosabb feladat az, hogy a multilaterális beruházási bíróságot létrehozó megállapodásnak tartalmaznia kell egy hierarchiára vonatkozó záradékot, amely biztosítja, hogy egy nemzetközi beruházási megállapodás és bármely, az egyik vitás félre nézve kötelező nemzetközi környezetvédelmi, szociális vagy emberi jogi megállapodás közötti ellentmondás esetén a nemzetközi környezetvédelmi, szociális vagy emberi jogi megállapodás élvez elsőbbséget, elkerülendő, hogy előbb a beruházók megállapodásait vegyék figyelembe⁽²²⁾. Ez a záradék különösen fontos annak biztosításához, hogy a multilaterális beruházási bírósághoz csatlakozó felek rendelkezzenek a Párizsi Megállapodás szerinti célok eléréséhez szükséges szabadsággal, ami jelentős szabályozási változást igényel a sikeres energetikai átállás elérése érdekében.

5.3. A belföldi közérdekű szabályozást célzó keresetekkel szembeni eljárási garanciák szükségesek ahhoz, hogy biztosítsák egy fél jogát az általa megfelelőnek tartott, közérdekből történő szabályozáshoz a beruházó védelme ellenében. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt kizárólag egy közérdekre vonatkozó kivétel beépítésével lehet megfelelő mértékben elérni. Ezt azonban megfelelő garanciákkal kell kísérni, hogy protekcionista szándékkal ne lehessen vele visszaélni. Ebben az

⁽²²⁾ A beruházó és állam közötti vitarendezést célzó korábbi bírósági ügyek kritikai elemzése: Andreas Kulick, „Global Public Interest in International Investment Law” (Cambridge University Press 2012), 225–306. o.

összefüggésben a szociális védelem területén történő szabályozáshoz való jog esetében külön meg kell említenie a kollektív megállapodásokat, ideértve a háromoldalú és/vagy általános érvényű (erga omnes) megállapodásokat is, hogy ki lehessen zárni, hogy ezeket a befektetői bizalom védelmének megsértéseként értelmezzék⁽²³⁾.

5.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a CETA 8.18. cikkének (3) bekezdése már biztosítja, hogy egy beruházó ne nyújthasson be keresetet, ha a beruházást csalárd megtevesztés, elhallgatás, korrupció vagy az eljárással való visszaélésnek minősülő magatartás útján eszközölték. A multilaterális beruházási bíróságot létrehozó esetleges jövőbeli megállapodásnak biztosítania kell, hogy ezt a záradékot kiterjesszék a csalásra vonatkozó hatályos jogszabályokra, az emberi jogi visszaélésekre vagy a (nemzetközi) környezetvédelmi, szociális vagy fogyasztói jogszabályok megsértésére.

5.5. A komolytalan keresetek megelőzését és az indokolatlan ügyek korai elutasításának biztosítását célzó szigorú kritériumokat szintén be kell építeni a multilaterális beruházási bíróság eljárási szabályzatába. Fontos a komolytalan keresetek elutasítására szolgáló, gyorsított előzetes eljárások megléte, mivel ez választ ad majd a jelenlegi rendszerrel szemben megfogalmazott kritikák egyikére, biztosítva, hogy azzal a jövőben ne lehessen visszaélni. Ráadásul az ilyen, jogilag megalapozatlan keresetekre vonatkozó gyorsított eljárás hozzájárul a bíróság működési költségeinek csökkentéséhez.

5.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy a nyilvános meghallgatása során felvetett aggályok egyik területét a viták harmadik felek által történő finanszírozásának lehetősége jelentette. A harmadik fél általi finanszírozás nem feltétlenül szolgálja a beruházási megállapodások eredeti céljait, és nemkívánatos ösztönzőket eredményezhet. Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy vizsgálják meg a harmadik fél általi finanszírozás hatását és szükségességét, valamint annak szabályozását a multilaterális beruházási bíróság tekintetében⁽²⁴⁾.

6. Harmadik felek jogai és viszontkeresetei

6.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az *amicus curiae*⁽²⁵⁾ beadványok engedélyezése, amelyekre már jelentős számú, a beruházó és állam közötti vitarendezési eljárásnál lehetőség van, öröndetes első lépést jelent egy kiegyensúlyozott és tisztességes rendszer biztosításához. Azonban az EGSZB szerint elengedhetetlen annak biztosítása, hogy a multilaterális beruházási bíróságot létrehozó egyezmény ne csupán azok elfogadhatósága alapján engedje meg az *amicus curiae* beadványokat, hanem azt is biztosítsa, hogy tanácskozásiak során a bírácnak megfelelő módon figyelembe kelljen venniük azokat.

6.2. Az EGSZB ezért üdvözlí a harmadik felek általi beavatkozások lehetőségének befoglalását a multilaterális beruházási bíróság megbízatásába. Azonban az EGSZB javasolja a harmadik felek szerepének a jelenlegi UNCITRAL-szabályokon túl történő vizsgálatát egy kiegyensúlyozott és méltányos rendszer, valamint az érintett harmadik felek tényleges jogainak biztosítása érdekében. E harmadik felek lehetnek helyi lakosok, munkavállalók, szakszervezetek, környezetvédelmi csoportok vagy fogyasztók.

6.3. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság erőfeszítéseit a TTIP-ben szereplő, a beruházási vitákkal foglalkozó bíróságra vonatkozó javaslat összefüggésében, a harmadik felek általi beavatkozások lehetőségére, valamint arra a felhatalmazásban szereplő tisztázásra tekintettel, mely szerint ezeknek a beavatkozásoknak nyitva kell állniuk valamennyi érdekelt fél előtt, akinek jogi érdeke fűződik egy ügghöz. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságtól annak biztosítását, hogy a multilaterális beruházási bíróság szerinti állandó kritériumok ne legyenek szükségtelenül korlátozók, és tegyék lehetővé az eljárásokhoz való méltányos hozzáférést az Unió Aarhusi Egyezmény szerinti kötelezettségeivel teljes mértékben összhangban és azok szellemében.

6.4. Egyes érdekelt felek támogatják azt a nézetet, hogy a multilaterális beruházási bíróságnak képesnek kell lennie a harmadik felek által indított keresetek meghallgatására is, valamint az államok beruházókkal szembeni viszontkereseteinek meghallgatására is, a régi, beruházó és állam közötti vitarendezési rendszer meglévő fejleményeivel összhangban. Ez a probléma számos jogi és gyakorlati kérdést vet fel, amelyeket gondosan meg kell vizsgálni. Például ez a lehetőség az alkalmazandó jogtól, más szóval a bíróság joghatósága alá helyezett megállapodásokban foglalt érdemi rendelkezésektől függ.

6.5. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságtól annak biztosítását, hogy a multilaterális beruházási bíróság legalábbis ne zárja ki, hogy az érintett harmadik felek külföldi beruházókkal szemben keresetet nyújthassanak be. E tekintetben a multilaterális beruházási bíróságot létrehozó egyezmény magában foglalhat olyan rendelkezéseket, amelyek lehetővé tesznek ilyen kereseteket akkor, ha egy nemzetközi megállapodás felei megállapodnak abban, hogy vitás ügyekben a multilaterális beruházási bíróság illetékes eljárni.

⁽²³⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

⁽²⁴⁾ <http://ccsi.columbia.edu/work/projects/third-party-funding-in-investor-state-dispute-settlement/>

⁽²⁵⁾ *Amicus curiae*: szó szerint „a bíróság barátja”. Egy olyan személy, aki nem a peres felek egyike, de határozott érdeke fűződik egy ügy tárgyhöz, illetve véleményt tud nyilvánítani az ügyben, kérelemmel fordulhat a bírósághoz, hogy levelet nyújthasson be, látszólag az egyik fél nevében, de valójában azért, hogy saját nézeteivel összhangban lévő okfejtést javasoljon. Bővebben: <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/amicus+curiae>.

7. Kapcsolat a belföldi bíróságokkal

7.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a multilaterális beruházási bíróság semmilyen körülmények között sem befolyásolhatja negatívan az unió igazságügyi rendszerét és az uniós jog autonómiáját. Az EGSZB emlékeztet a REX/411. számú véleményben kifejtett álláspontjára, mely szerint jelentős, az uniós szerződésekkel kapcsolatos, valamint alkotmányjogi aggályok vannak a beruházó és állam közötti vitarendezés és az uniós jogrend közötti kapcsolat tekintetében. Ezért úgy vélte, hogy „létfontosságú, hogy mielőtt az illetékes intézmények döntenek, illetve bármely, az Európai Bizottság által megkötött nemzetközi beruházási megállapodás ideiglenes hatálybalépése előtt az Európai Unió Bírósága formális véleménykérés eljárásban ellenőrizze az ISDS uniós jognak való megfelelését”.

7.2. Ebben az összefüggésben az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet két, a Bíróság által vizsgált esetre, amelyek a korábbi, beruházó és állam közötti vitarendezési választott bírósági rendszerre alapultak, és relevánsak a megbeszélés szempontjából. Először is az EU és Szingapúr közötti szabadkereskedelmi megállapodásra vonatkozó 2017. május 16-i, 2/15. számú véleményében az EUB úgy határozott, hogy az EU nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel a beruházó és állam közötti vitarendezésre vonatkozóan, megállapítva, hogy a beruházó és állam közötti vitarendezés „kivonja a jogvitákat a tagállami bíróságok joghatósága alól”. Másodszor, a C-284/16. számú ügyben (Szlovák Köztársaság kontra Achmea BV, az Unión belüli beruházási megállapodásokról) hozott ítéletében az EUB megállapította, hogy a beruházó és állam közötti vitarendezés kivonja a vitákat az uniós tagállamok bíróságainak joghatósága alól, következésképpen az uniós jogrendszer bírósági jogorvoslati rendszerének hatálya alól is.

7.3. Az EGSZB helyesli, hogy a belga kormány véleményt kért az EUMSZ 218. cikkének (11) bekezdése alapján a CETA-ban szereplő, beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszer uniós szerződésekkel való összeegyeztethetőségéről, amint azt az EGSZB a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségről (TTIP) szóló tárgyalások egyes kulcsfontosságú kérdéseiről szóló véleményében⁽²⁶⁾ kérte. Az EGSZB reményét fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az EUB 1/17. számú véleménye megadja az uniós intézmények számára a szükséges iránymutatást az európai alkotmányjog fontos kérdéseire vonatkozóan.

7.4. Az EGSZB elismeri, hogy egyes érdekelt felek úgy vélik, hogy a belföldi bíróságok hatáskörének megőrzésére a leghatékonyabb módot az jelenti, ha a multilaterális beruházási bíróság előtti kereseti jogot az államokra és az olyan nemzetközi szervezetekre korlátozzák, mint például az EU. Az államok közötti vitarendezés jelenti az alapértelmezett vitarendezési mechanizmust a nemzetközi közjog szerint is, és ezt már több beruházási megállapodásban is használták, így a beruházási joggal kapcsolatban ezt kell előnyben részesíteni. Az EGSZB megjegyzi, hogy más érdekelt felek úgy vélik, hogy a beruházó és állam közötti vitarendezés hatékonyabb lehetőség a beruházások esetén, ami szerintük a viták semleges, politikától mentes és költséghatékony megoldását kínálja. Évtizedekkel ezelőtti létrehozása óta ez az alapértelmezett beruházási vitarendezési rendszer.

7.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy a különböző érdekelt felek eltérően látják a nemzeti bíróságok és a multilaterális beruházási bíróság közötti kapcsolat kérdését. Míg némelyek szerint a multilaterális beruházási bíróság a helyi jogorvoslati lehetőségek kötelező kimerítését követő, végső megoldásnak tekintendő, addig mások azt támogatják, hogy az Európai Bizottság által jelenleg alkalmazott „nincs visszaút megközelítés” szintén megfelelő alapul szolgál a multilaterális beruházási bíróság tekintetében.

7.6. A „nincs visszaút megközelítés” értelmében a beruházóknak jogukban áll a helyi bíróságokhoz vagy közvetlenül a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszerhez/multilaterális beruházási bírósághoz fordulni. Ha azonban az ügy az egyik fórum előtt már lezárult, azt a másik fórum előtt már nem nyithatja meg újra a beruházó. Egyes érdekelt felek úgy vélik, hogy ez a megközelítés sikeresen választ ad az amiatti aggályokra, hogy a beruházóknak lehetőségük van arra, hogy több fórumon is jóvátételt kérjenek ugyanazért az állítólagos jogsértésért. Megjegyzik továbbá, hogy több nemzetközi beruházási megállapodás is ezt a megközelítést követi⁽²⁷⁾. Egy, az UNCTAD által készített elemzés szerint⁽²⁸⁾, „[a nincs visszaút záradék] megkísérli kizárni azt, hogy miközben egy beruházó nemzetközi keresetet ad be a nemzetközi beruházási megállapodás megsértése miatt, a beruházó leányvállalata belföldi eljárást indítson egy szerződés vagy a nemzeti jog állítólagos megsértése miatt”.

⁽²⁶⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

⁽²⁷⁾ Számos, az Egyesült Államok és Kanada által kötött megállapodás foglal magában „nincs visszaút” rendelkezéseket. Például a Kanada–Jordánia kétoldalú beruházási megállapodás (2009) 26. cikke lefekteti a keresetek választott bírósághoz való benyújtásának előzetes feltételeit.

⁽²⁸⁾ UNCTAD-sorozat: „Issues in International Investment Agreements II, Investor-State Dispute Settlement” (UNCTAD, 2014): http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeia2013d2_en.pdf.

7.7. Az a követelmény, hogy először a belföldi jogorvoslati lehetőségeket kell kimeríteni, a nemzetközi szokásjog és az emberi jogok nemzetközi jogának egyik alapvető elve. Emellett több olyan, uniós tagállamok által harmadik országokkal megkötött beruházási megállapodás is van, amely kifejezetten megköveteli a felperesektől a belföldi jogorvoslati lehetőségek kimerítését⁽²⁹⁾. A szabály logikai alapja az, hogy lehetőséget ad annak az államnak, ahol a jogsértés történt, hogy a saját eszközeivel nyújtson jogorvoslatot, saját jogrendszerének keretein belül, és ezt alkalmazzák minden olyan helyzetben, ahol a nemzetközi és a belföldi eljárásokat ugyanannak az eredménynek az elérésére tervezték⁽³⁰⁾. A Nemzetközi Bíróság megállapította, hogy ez az elv annyira fontos, hogy nem engedhető meg, hogy egy nemzetközi megállapodás felülírja⁽³¹⁾. Emiatt egyes érdekelt felek fontosnak tartják, hogy ezt a szabályt explicit módon kifejtse a multilaterális beruházási bíróságot felállító megállapodásban.

7.8. A fenti vitára való tekintettel az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja tovább a helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítésének kérdését és azt, hogy az hogyan működhet a multilaterális beruházási bíróság összefüggésében.

8. A bírák függetlensége és legitimitása

8.1. A multilaterális beruházási bíróság függetlenségét intézményi felépítésétől függetlenül (különálló nemzetközi szervezet vagy meglévő intézményhez kapcsolódó szervezet) biztosítani kell. A bírák állandó jelleggel történő kinevezése kulcsfontosságú tényezőnek tekintendő az ítélkezési gyakorlat kialakításának megkezdésében, így módon javítva a kiszámíthatóságot és elmozdulva a beruházó és állam közötti vitarendezés tekintetében alkalmazott megközelítéstől, amelyet gyakran ad hoc jellegűnek tartanak.

8.2. Amennyiben a multilaterális beruházási bíróság megvalósul, akkor a végső célkitűzés az, hogy állandó bírákkal működjön. Létrehozásának kezdeti szakaszában a bíróságnak képesnek kell lennie önmaga megszervezésére, figyelembe véve az esetek számát, amelyekkel a bíróság foglalkozni fog. Ez a bíróság létrehozásáról szóló egyezmény eredeti részes feleinek számától, valamint a bíróság joghatósága alá utalt megállapodások számától függ.

8.3. Bár a bírák kinevezésével kapcsolatos módszerről nem esik szó az Európai Bizottság megbízatásra vonatkozó ajánlásaiban, az EGSZB üdvözli a – többek között a jelöltek képesítésére, valamint a magatartási kódexek, például a Bírák Magna Chartájának⁽³²⁾ betartására vonatkozó – egyértelmű és szigorú kritériumok meghatározására irányuló kötelezettségvállalást, amely garantálni fogja az összeférhetetlenség elkerülését és a bírák függetlenségét. Ez elengedhetetlen a jogállamiság és az általános bizalom biztosításához.

8.4. A bírák képesítését illetően nemcsak a nemzetközi közjog terén szerzett, bizonyítható tapasztalatot kell megkövetelni, hanem a beruházási, a fogyasztói, a környezetvédelmi jog, az emberi jogok és a munkajog, valamint a vitarendezés terén szerzett tapasztalatot is. Ez döntő fontosságú annak biztosításához, hogy a bírák rendelkezzenek a bíróság joghatósága alá utalt, különböző ágazatokhoz és beruházási típusokhoz kapcsolódó különféle ügyek kezeléséhez szükséges tapasztalattal, és képesek legyenek teljes mértékben megérteni és megfelelően értékelni a jogi hátteret.

8.5. Az EGSZB támogatja továbbá, hogy a bírák kinevezésével kapcsolatos eljárás átlátható legyen és olyan kritériumokon alapuljon, amely biztosítani fogja a bíróság létrehozásáról szóló egyezmény valamennyi részes feleinek méltányos képviselését. A kiválasztási folyamatnak átláthatónak kell lennie, és vonatkoznia kell rá a nyilvános ellenőrzés elveinek.

8.6. A rendszer hitelességének és legitimitásának javításához szintén alapvető, hogy biztosítsák az átláthatóságot, az információk szélesebb nyilvánosság számára való elérhetőségét és a rendszer érdekelt felek számára történő hozzáférhetőségét, például akkreditálás révén. A beruházó és állam közötti, szerződésen alapuló választott bírósági eljárás átláthatóságáról szóló UNCITRAL-szabályok és a beruházó és állam közötti, szerződésen alapuló választott bírósági eljárás átláthatóságára vonatkozó ENSZ-egyezmény (az átláthatóságról szóló mauritiusi egyezmény) adhatja a jövőbeli multilaterális beruházási bíróság átláthatóságára vonatkozó szabályok minimális szintjét.

9. Hatékony rendszer

9.1. A multilaterális beruházási bíróság hatékony igazgatásával egy titkárságot kellene megbízni. Bár pillanatnyilag nem egyértelmű, hogy a bíróságot új szervezatként hozzák-e létre vagy valamely meglévő nemzetközi szervezethez kapcsolódik majd, garantálni kell, hogy elegendő forrást különítsenek el a titkárság működésére.

⁽²⁹⁾ Lásd például az 1976-os Németország–Izrael kétoldalú beruházási megállapodás 5. cikkét, az 1978-as Egyiptom–Svédország kétoldalú beruházási megállapodás 8. cikkét, az 1981-es Románia–Srí Lanka kétoldalú beruházási megállapodás 7. cikkét, a 2007-es Albánia–Litvánia kétoldalú beruházási megállapodás 8. cikkét, az 1992-es Uruguay–Spanyolország kétoldalú beruházási megállapodás XI. cikkét, az 1991-es Uruguay–Lengyelország kétoldalú beruházási megállapodás X. cikkét.

⁽³⁰⁾ Interhandel (Svájc kontra USA), Kifogások, 1959, Nemzetközi Bíróság, Rep. 6, 27 (márc. 21.). Elérhető: <http://www.icj-cij.org/docket/files/34/2299.pdf>, 27.

⁽³¹⁾ Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI) (Olaszország kontra USA), Ítélet, 1989, NB Rep. 15, 28 I.L.M. 1109 (július 20.), (50).

⁽³²⁾ <https://rm.coe.int/16807482c6>

9.2. A megbízatástervezet azt indítványozza, hogy az adminisztratív költségeket a felek méltányossági alapon fedezzék, különböző kritériumokat figyelembe véve, köztük a felek gazdasági fejlettségét, az egyes felek által aláírt különböző megállapodások számát, valamint az egyes felek nemzetközi beruházási forgalmát vagy eszközállományát.

9.3. A megbízatástervezet nem szól azonban az ügyek elbírálásához kapcsolódó költségek megosztásáról (kivéve a bírák javadalmazását, amely a javaslat értelmében állandó lenne). Az EGSZB e kérdés tisztázását kéri.

9.4. A közvetlen külföldi beruházások jelentős részét kis- és középvállalkozások (kkv-k) végzik, amelyeknek azonos szintű védelmet kell élvezniük, valamint egyszerű feltételek és költségek mellett hozzá kell férniük a vitarendezési eljáráshoz.

9.5. Ugyancsak mérlegelni kell a békéltetési mechanizmus biztosításának lehetőségét, amelynek célja, hogy segítsen a feleknek békés úton rendezni a vitát.

9.6. A multilaterális beruházási bíróság valamennyi határozatának érvényesíthetőnek kell lennie, és azokat nyilvánosságra kell hozni.

10. Magas szintű védelem és esetleges átmeneti időszak

10.1. Fontos megjegyezni, hogy a megállapodás mindkét részes felének hozzájárulása az egyik legfontosabb előfeltétele annak, hogy egy megállapodást a bíróság joghatóságába utaljanak. Ez lényegében azt jelenti, hogy az EU vagy az uniós tagállamok által aláírt egyetlen megállapodás sem fog automatikusan a bíróság joghatósága alá kerülni, ha ebbe nem egyezik bele a harmadik fél is.

10.2. Ebben a tekintetben egy, a beruházó és állam közötti jelenlegi vitarendezési rendszer és a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszer közötti esetleges átmeneti időszak során, és a multilaterális beruházási bíróság létrehozásáig a megállapodás szerinti vitarendezési eljárásoknak továbbra is érvényben kell maradniuk annak érdekében, hogy garantálják a beruházások magas szintű védelmét, tekintettel annak az uniós jog szerinti alkotmányosságára és működőképességére, amíg a Belgium által a Bírósághoz benyújtott ügyben ítéletet hoznak ⁽³³⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽³³⁾ Lásd az 5. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA III) létrehozásáról

[COM(2018) 465 final – 2018/0247 (COD)]

(2019/C 110/28)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. Európai Bizottság, 2018.7.12. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.23.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	181/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA III) létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan.

1.2. Az EGSZB üdvözli azt a kijelentést is, hogy az IPA III-nak a teljesítményt kell az eszköz középpontjába helyeznie, ezáltal lehetővé téve a finanszírozások elosztásának nagyobb mértékű irányítását, hogy azok tükrözzék a kedvezményezettek kötelezettségvállalásait és a reformok előrehaladását. A teljesítménymutatók használata hozzájárul az IPA III általános értékeléséhez, és összhangban van az EGSZB IPA II-re vonatkozó korábbi ajánlásaival ⁽¹⁾.

1.3. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz létrehozása összhangban áll az Európai Bizottság 2018. február 6-án közzétett „Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal” című új nyugat-balkáni stratégiájával „és annak hat kiemelt kezdeményezésével, melyek a következők: a jogállamiság megerősítése, a biztonságra és a migrációra vonatkozó együttműködés megerősítése közös nyomozócsoportok és az Európai Határ- és Parti Őrség révén, az EU energiauniójának kiterjesztése a Nyugat-Balkánra, a roamingköltségek csökkentése és a széles sávú rendszer kiépítése.” ⁽²⁾. Ez megfelel az Európai Unió bővítési politikájának is Törökország lehetséges jövőbeli csatlakozására vonatkozóan.

1.4. Az EGSZB megerősíti az Európai Unióról szóló szerződés 49. cikkén alapuló álláspontját, amely szerint bármely olyan európai állam kérheti felvételét az Unióba, amely tiszteletben tartja az emberi méltóságot, a szabadságot, a demokráciát, az egyenlőséget, a jogállamiságot, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – értékeit, és elkötelezett azok érvényesítése mellett.

1.5. Az EGSZB üdvözli, hogy a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó IPA III programról szóló rendelettervezetben szereplő pénzügyi referenciaösszeg az Európai Bizottság javaslata szerint megközelítőleg 14,5 milliárd euro lesz.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: Előcsatlakozási Támogatási Eszköz/Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz (HL C 11., 2013.1.15., 77. o.).

⁽²⁾ Az EU nyugat-balkáni stratégiájának alapelveit az Európai Bizottság a „Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal” című, 2018. február 6-i közleménye (COM(2018) 65 final) határozta meg.

1.6. Az EGSZB kedvezően fogadja azt is, hogy az uniós kiadások 25 %-a fog hozzájárulni az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzésekhez.

1.7. Az EGSZB örömmel állapítja meg, hogy az IPA III nagyobb rugalmasságot eredményez, mivel nem határozza meg már a kezdetektől a partnerek keretösszegeit. Az IPA programozási keretének a változó szükségleteken kell alapulnia, és egyensúlyt kell teremtenie a kiszámíthatóság és a teljesítményalapú finanszírozás között.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a féldős IPA II értékelést⁽³⁾ követően tett észrevételeit és sok korábbi EGSZB-ajánlást⁽⁴⁾ mind az Európai Bizottságnak, mind a tagjelölteknek és a potenciális tagjelölteknek teljes mértékben el kellene fogadniuk.

1.9. Az EGSZB hangsúlyozza az előcsatlakozási támogatás jelentőségét a gazdasági reformok előmozdítása, illetve a kedvező és kiszámítható üzleti környezet kialakítása terén, ami a vállalkozási kedv javítását és a vállalkozások indításának előmozdítását szolgálja, továbbá segíti a kkv-k növekedését és ezáltal növeli a versenyképességet, a gazdasági növekedést, és új, tisztességes munkahelyeket teremt.

1.10. Az EGSZB kiemeli a gazdasági reformprogramok fontosságát, valamint a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek érdemi bevonásának jelentőségét e programok kidolgozási és végrehajtási folyamatába. Az EGSZB kéri, hogy biztosítsanak több forrást – többek között működési támogatásokat – a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek kapacitásépítéséhez, hogy azok hatékony módon részt vehessenek ezekben a folyamatokban. Ösztönözni kell a szociális párbeszéd minőségének és tartalmának javulását a tagjelölt és potenciális tagjelölt országokban.

1.11. Az EGSZB úgy véli, hogy az IPA III által nyújtott finanszírozás fontos a nyugat-balkáni gazdaságok uniós integrációjához.

1.12. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy az IPA-kedvezményezett reformokra való törekvése elengedhetetlen ezen alapok felvételéhez és hasznosításához (64,3 % és 88,9 % közötti az IPA II esetében), és hangsúlyozza, hogy erősíteni kell az együttműködés kultúráját a nyugat-balkáni kedvezményezettek között. Törökország esete sokkal bonyolultabb és kényesebb. Olyan ország finanszírozása, ahol nem kizárt a polgári jogok további romlása, óvatosságot igényel és a feltételeesség elvének alkalmazását teszi szükségessé.

1.13. Az EGSZB hangsúlyozza az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz használatának jelentőségét a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok közigazgatási kapacitásainak növelése szempontjából, hogy felkészíthessük őket a strukturális alapok jövőbeli felhasználására, illetve az EU közös agrárpolitikájában (KAP) való részvételre.

1.14. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az EU-nak szigorú és hatékony mechanizmusokat kell létrehoznia, amelyek nyomon követik az előcsatlakozási támogatások elosztását valamennyi tagjelölt és potenciális tagjelölt számára. Különösen Törökország esetében nagyobb figyelmet kell fordítani a különböző ágazatokban jelentkező rendszeres késedelmek leküzdésére.

1.15. Az EGSZB azt javasolja, hogy az IPA III végrehajtását fel kell gyorsítani, különösen az első években, a szerződéskötések és a végrehajtás terén való strukturális lemaradások elkerülése és a jelenlegi késedelmek fokozatos behozatala érdekében. Az Európai Bizottságnak kiemelt figyelmet kell fordítania a kedvezményezettekkel megvalósítandó közvetett irányításra. A féldős értékelés azt mutatja, hogy ami a nagyobb felelősségvállalást illeti, a hatás pozitívnak mondható, azonban a szerződéskötési teljesítmény gyenge volt, és nagy késedelmek voltak a végrehajtás során, különösen Törökországban.

1.16. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nyomon követést az Európai Bizottság javaslatában szereplő mutatók alapján kell elvégezni. Meghatározásra kerülnek majd a releváns teljesítménymutatók, amelyek bekerülnek az IPA programozási keretébe és arányos jelentéstételi követelményeket írnak elő az uniós források címzettjei számára. A bővítési jelentéseket kell összehasonlítani alapként használni az IPA III támogatás eredményeinek értékelésekor. A teljesítményjelentési rendszer biztosítja, hogy a végrehajtás nyomon követésére vonatkozó adatokat és az eredményeket hatékonyan, eredményesen és időben összegyűjtsék.

1.17. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak rendszeresen figyelemmel kell kísérnie tevékenységeit, és át kell tekintenie az eredmények elérése felé tett előrehaladást. Az értékelések az eszközök gyakorlati hatásait egyfelől a releváns mutatók és célok alapján mérik fel, másfelől egy részletes elemzésre támaszkodva, amely azt vizsgálja, hogy az eszköz milyen mértékben tekinthető relevánsnak, eredményesnek és hatékonynak, hogy kielégítő uniós hozzáadott értéket képviseljen, és összhangban legyen az egyéb uniós szakpolitikákkal. Az értékelések tanulságokat is megfogalmaznak annak érdekében, hogy azonosítsák az esetleges hiányosságokat/problémákat, illetve a fellépések továbbfejlesztésének vagy az eredmények javításának lehetőségeit, valamint hogy hozzájáruljanak azok kiaknázásának/hatásának maximalizálásához.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

⁽⁴⁾ Lásd az 1. lábjegyzetbeli hivatkozást.

1.18. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy meg kell határozni a referenciaértékeket, és a bevált gyakorlatokat meg kell osztani a tagjelöltekkel és a potenciális tagjelöltekkel az aktív finanszírozásfelvétel javítása érdekében.

1.19. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az új rendelettervezet szintén fontos szerepet játszik a más donorokkal és pénzügyi intézményekkel való összehangolásban és együttműködésben, beleértve a magánszektor is.

1.20. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a végrehajtás hosszú távú perspektíváját. Ez növelni fogja a kiszámíthatóság mértékét, és enyhíti az idő szorítását, különösen amikor jelentős késedelmek halmozódnak fel a jelenlegi időszakban.

1.21. Az EGSZB úgy látja, hogy javítani kell az ágazati tervezésben használt (munka)dokumentumok általános minőségét, valamint egyértelművé kell tenni az ágazati tervezést valamennyi érintett féllel. E célból azt is javasolja, hogy tegyenek lépéseket az Európai Bizottság kapacitásának javítására a horizontális kérdések megoldásának elősegítése érdekében. Általánosságban szükség van az előcsatlakozási támogatás végrehajtásában teljesítésben érintett valamennyi intézmény kapacitásának megerősítésére. Ennek magában kell foglalnia az ezen intézmények támogatását célzó technikai segítség arányos felhasználását is a tagjelölt és potenciális tagjelölt országokban.

1.22. Az EGSZB úgy véli, hogy az IPA III-t oly módon kellene felhasználni, hogy azzal javítsuk az uniós alapértékek megértését, illetve megismertessük az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz hozzáadott értékét a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok lakosságának körében. Ez az Európai Unió küldöttségei által kezelt, vissza nem térítendő támogatási programokon keresztül érhető el.

1.23. Az EGSZB üdvözli, hogy az előcsatlakozási támogatást összekapcsolják a) a jogállamisággal, b) a felelősségteljes kormányzással és az alapvető jogokkal, c) a társadalmi-gazdasági fejlődéssel, d) az uniós politikák és vívmányok átvételével, e) a jószomszédi kapcsolatokkal és megbékéléssel, valamint f) a regionális együttműködéssel.

2. A jogállamiság, a jó kormányzás és az alapvető jogok

2.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az uniós normák és a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok normái között továbbra is nagy különbség van. A helyzet Törökországban most még nehezebbnek tűnik, mint korábban, különösen a 2016. júliusi kudarcba fulladt puccs és a katonai közigazgatás elrendelése után.

2.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az IPA III-nak folytatnia kell a jogállamisággal kapcsolatos olyan projektekre irányuló beruházásait, amelyek segítettek az országoknak erős, professzionális, független és külső befolyástól mentes bünyődési és igazságszolgáltatási szervek létrehozásában.

2.3. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy különös figyelmet kell fordítani a határokat megóvó hatékony rendszer kialakítására, a migrációs áramlások kezelésére, a humanitárius katasztrófák megelőzésére és a rászorulóknak menedékhelyének biztosítására. A jó kormányzás gyakorlatainak előmozdítására irányuló uniós technikai segítségnyújtás hasznosnak bizonyulhat ezeken a területeken. Továbbá minden tagjelöltnek és potenciális tagjelöltnek mechanizmusokat kell kidolgoznia a szervezett bűnözés megelőzésére, valamint a terrorizmus és az illegális bevándorlás megállítására. Törökországnak erőteljesebb elkötelezettséget kell tanúsítania az EU-val 2016. március 28-án aláírt megállapodás végrehajtására, amelynek célja a Törökországon keresztül Európába irányuló irreguláris bevándorlás megállítása⁽⁵⁾.

2.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a közsféra minden tagjelölt és potenciális tagjelölt országban továbbra is olyan problémákkal küzd, mint a klientizmus, az átláthatatlanság, a korrupció és az egyenlőtlenség.

2.5. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a tagjelölt és a potenciális tagjelölt országokban a kisebbségeknek még mindig sok problémával kell szembenéznük a megkülönböztető magatartások és attitűdök miatt.

2.6. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az előcsatlakozási támogatásban prioritásként kell kezelni az állami szektor reformját és depolitizálását, ezzel ösztönözve az átláthatóságot, az elszámoltathatóságot, az e-kormányzás és az irányítás javítását. Ezzel összefüggésben az előcsatlakozási támogatást arra kellene felhasználni, hogy érdemi lehetőségeket teremtsünk a civil társadalmi szervezetek lehető legszélesebb köre számára, hogy részt vegyenek a kormányzati politikák kialakításában.

⁽⁵⁾ <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan>

2.7. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy a civil társadalmat a jogállamiság biztosításának jelentős szereplőjeként kell elismerni, és ezért a civil társadalmi kezdeményezéseknek elsőbbséget kell élvezniük az előcsatlakozási támogatási programokban.

2.8. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy az esélyegyenlőséget és a polgári jogok tiszteletben tartását elősegítő és finanszírozó intézményeket is prioritásként kell kezelni az előcsatlakozási támogatásban.

3. Társadalmi-gazdasági fejlődés

3.1. Az EGSZB elismeri, hogy az e partnerek számára nyújtott pénzügyi támogatás szükségességét jelzik a tartósan magas munkanélküliségi ráták (pl. Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaságban 21,6 %, Koszovóban 35,3 % (*) a 2018-as év első negyedévében), valamint az uniós országokhoz való lassú felzárkózás az egy főre eső GDP tekintetében.

3.2. Az EGSZB teljes mértékben tudatában van annak, hogy a szegénység, a magas munkanélküliség, az informális gazdaság, az alacsony bérek, a korrupció, a rosszindulatú bánásmód, a szakmunkások kivándorlása és az agyelszívás minden nyugat-balkáni partnert ⁽⁶⁾ és Törökországot is érinti.

3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az oktatás és az oktatási rendszerekhez való egyenlő hozzáférés minden nyugat-balkáni partnernél és Törökországban alapvetően fontos szerepet játszik az európai értékek előmozdítása, a kisebbségekkel szembeni tolerancia, a nemek közötti egyenlőség, az előítéletek elleni küzdelem és a társadalmi kohézió megerősítése terén.

3.4. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy az IPA III révén, az oktatási rendszerek eredményességének és hatékonyságának növelésével egy olyan „társadalmi kohéziós programot” kell megvalósítani, amelynek orvosolnia kell a szakemberhiányt és a strukturális munkaerőhiányt, csakúgy mint a gazdaságban jelentkező digitális és technológiai változások miatt tapasztalható munkaerőpiaci kihívásokat. A szakképzési programok, a tanulószerveződéses gyakorlati képzések és az egész életen át tartó tanulási rendszerek pénzügyi támogatásának növelése, valamint a szociális partnerek és más érintett civil társadalmi szervezetek szorosabb bevonása ezek tervezésébe segítene a munkaerőpiacra jellemző strukturális munkaerőhiány kezelésében és a magas munkanélküliség, valamint a betöltetlen munkahelyek számának csökkentésében.

3.5. Az EGSZB hangsúlyozza a szegénység leküzdését és a munkaerőpiacra jutás elősegítését szolgáló mechanizmusok előcsatlakozási támogatáson keresztüli bevezetésének fontosságát – különösen a fiatalok, a nők és a kisebbségi csoportok esetében –, ezáltal megakadályozva a kivándorlást és az agyelszívást.

3.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a szociális párbeszéd elmélyítése és szélesítése a társadalmi-gazdasági fejlődés elengedhetetlen feltétele. A szociális partnereknek fontos szerepet kell játszaniuk a politikák kidolgozásában és végrehajtásában.

3.7. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy a makrogazdasági stabilitás erősítését szolgáló képesség javítása és a működőképes – az Unión belüli verseny, illetve piaci erők által támasztott nyomás elviselésére képes – piacgazdaság irányába mutató fejlődés támogatása az összes tagjelölt és potenciális tagjelölt országban prioritást kell, hogy kapjon az előcsatlakozási támogatás elosztásakor. Ugyanakkor külön figyelmet érdemel az IPA III által támogatott gazdaságok vállalkozási szintje is. Figyelembe kell venni a vállalkozói szellemet, az önfoglalkoztatást, a kkv-kat és a mikrofinanszírozást.

3.8. Az EGSZB kéri, hogy az előcsatlakozási támogatás elosztása során fordítsanak kiemelt figyelmet a magánszektor piaci orientációjának és a magánvállalkozások versenyképességének a javítására.

3.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a civil szervezetek számára az IPA III program keretében rendelkezésre kellene bocsátani a legalább 36 hónapos működési támogatásokat.

3.10. Az EGSZB úgy véli, hogy fokozni kellene az IPA II alatt futó, a támogatásokat a vidéki/helyi szintű szervezeteknek és a kisebb civil társadalmi szervezeteknek továbbadó kisléptékű programok hatását, elsősorban a civil társadalmi szervezeteknek a támogatás-továbbadási programok tervezésének minden fázisába történő sokkal mélyebb bevonásával.

3.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az előcsatlakozási támogatási intézményeken keresztül segítséget kell nyújtani a digitális technológiák és az elosztás elősegítéséhez, a környezet védelméhez és a legmagasabb szintű nukleáris biztonsági előírások meghatározásához.

(*) Ez a megnevezés nem érinti a jogállással kapcsolatos álláspontokat, továbbá összhangban van az 1244. sz. ENSZ BT-határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.

(6) Az EGSZB véleménye: A nyugat-balkáni országok gazdasági és társadalmi kohéziója, illetve európai integrációja – kihívások és prioritások (HL C 262., 2018.7.25., 15. o.).

3.12. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy az előcsatlakozási támogatás megszerzésében elsőbbséget kell biztosítani a gyermekkori neveléshez való egyenlő hozzáférés előmozdítását szolgáló intézmények kialakításához, a szakoktatás fejlesztéséhez, a felsőoktatás minőségének javításához és az egész életen át tartó tanulás előmozdításához, valamint a munkaügyi kapcsolatokat, a kollektív tárgyalási eljárásokat és a munkaügyi viták rendezését, illetve a szociális partnerek közti strukturált párbeszédet szabályozó mechanizmusok/szervek létrehozásához.

4. Uniós szakpolitikák és vívmányok átvétele

4.1. Az EGSZB tudatában van annak, hogy az uniós normák, valamint a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok normái között jelentős eltérések vannak.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy jelentőséget kellene tulajdonítani annak, hogy előmozdítsuk a tagjelöltek és a potenciális tagjelöltek normáinak, politikáinak és gyakorlatának összehangolását az Európai Unió normáival, beleértve az állami támogatási szabályokat is.

4.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az *acquis communautaire* jogszabályi részének harmonizálása mellett a tagjelölt és potenciális tagjelölt országoknak meg kell ismerkedniük a jelenleg megvitatás és kidolgozás alatt álló uniós politikákkal, illetve politikáikat össze kell hangolniuk azokkal. Ilyenek például a szociális jogok európai pillére, az ENSZ millenniumi fejlesztési céljai, a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend, csakúgy mint a menekült- és migrációs áramlásokkal kapcsolatos együttműködés az uniós tagállamok között, valamint az integrált határellenőrzési rendszer.

5. Jósomszédi kapcsolatok és megbékélés

5.1. A nyugat-balkáni tagjelölt és potenciális tagjelölt országokban és Törökországban még nem gyógyultak be azok a sebek, melyeket a háborúk és a viszály, az etnikai gyűlölködések, irredenta mozgalmak és befagyasztott, ismét felszítható konfliktusok okoztak. Határozottan ösztönözni kell, hogy a legégetőbb kétoldalú kérdésekben még az uniós csatlakozás előtt megállapodás szülessen, de ha ragaszkodunk minden nyitott kérdés megoldásához, ez késleltetheti a folyamatot. A kereskedelmi és egyéb gazdasági kapcsolatok újjáépítésének ösztönzése hozzájárulhat a konfliktusmegoldáshoz és a gazdasági növekedéshez.

5.2. Az EGSZB üdvözli az állami oktatási és a kulturális intézmények, a tudományos körök és a civil társadalmi szervezetek részéről érkező, a megbékélés területeire, a jó szomszédi kapcsolatra és a múlttal kapcsolatban kritikus megközelítésfogadására irányuló kezdeményezéseket.

5.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek, köztük a szakmai szövetségek kapacitásainak erősítése, valamint az uniós székhelyű szervezetek és a kedvezményezettek közötti minden szinten történő hálózatiépítés ösztönzése megkönnyíti az integráció folyamatát.

5.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az IPA III-nak finanszírozást kell nyújtania azon civil szervezetek számára, amelyek célja a polgári mozgáster javítása az elköteleződés és a részvétel érdekében. Az IPA III-ban ki kell terjeszteni a civil társadalmi infrastruktúrát és a regionális tematikus civil társadalmi platformok és hálózatok támogatását.

6. Regionális együttműködés

6.1. Az energia- és közlekedési hálózatok szerepet játszhatnak a térség fejlődésében és összekapcsolásában. Ez biztosítaná, hogy a nyugat-balkáni tagjelölt és potenciális tagjelölt országok és Törökország polgárai világos képet kapjanak az Unióhoz való csatlakozás társadalmi, gazdasági és környezeti előnyeiről. Például az energiahatékonyság és az energiatakarékosság fontos tényezői az üzleti lehetőségek kialakításának, valamint a zöld és hagyományos munkahelyek létrehozásának.

6.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az előcsatlakozási támogatásban prioritást kell kapniuk azoknak az intézményeknek és kezdeményezéseknek, amelyek kapcsolatokat hoznak létre a tagjelöltek és potenciális tagjelöltek között az energiával, kommunikációval, digitalizációval, innovációval, közlekedéssel és a környezet védelmével kapcsolatos területeken. Jó példa lehet a helyes gyakorlatra a bulgáriai Kula és a szerbiai Boljevac városai közötti együttműködés, ahol speciális járműveket, megfigyelő drónokat és személyre szabott védőeszközöket kívántak beszerezni az erdőtüzek elleni küzdelemhez⁽⁷⁾.

6.3. Az EGSZB támogatja a Közlekedési Közösségről szóló szerződést, melyet az EU és a nyugat-balkáni tagjelölt és potenciális tagjelölt országok 2017. július 12-én írtak alá, és a közlekedési kapcsolatok továbbfejlesztésére biztatja a feleket. Ennek szellemében az Európai Bizottságnak, az Európai Beruházási Banknak és a nyugat-balkánipartnereknek arra kellene törekedniük beruházásaikkal, hogy összekössék az uniós EU TEN-T törzshálózatot és a nyugat-balkáni infrastruktúrát. Közös programra van tehát szükség, és fel kell tárnunk a rendelkezésre álló forrásokat, illetve közös menetrendet kell meghatározni.

⁽⁷⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

6.4. Az infrastruktúrafejlesztés csökkenteni fogja a szállítási és energiaköltségeket, és nagyobb beruházásokat tesz lehetővé a térségben amellet, hogy elősegíti a régió belüli kereskedelmet. Ezenkívül a digitális fejlesztéseknek és a roamingdíjak fokozatos csökkentésének előmozdítása a Nyugat-Balkánon elő fogja segíteni a vállalkozásfejlesztést, a nagyobb termelékenységet és az életminőségét javítását. Azonban nem az infrastruktúra hiánya jelenti a nyugat-balkáni partnerek közötti együttműködés legfőbb akadályát. A múlt ellenségeskedései és a köztük fennálló megoldatlan viták korlátozzák az együttműködés hatókörét és tartalmát. Ezt részben orvosolni lehetne az IPA-k közötti, határokon átnyúló együttműködési projektek ösztönzésével.

6.5. A médiát és más kommunikációs eszközöket fel kell használni arra, hogy kiemeljük az EU jelenlétét és tevékenységeinek jelentőségét a tagjelölt és potenciális tagjelölt országokban. Emellet az egész uniós csatlakozási folyamat során ki kell építeni a helyi köztisztviselők projektirányítási és -végrehajtási kapacitásait.

7. Részletes megjegyzések az IPA III-ról szóló rendelettervezettel kapcsolatban

7.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat az előző programozási időszakban elért eredményekre és tanulságokra épít, és megfelelőnek találja azt a célkitűzések megvalósításához. Mindazonáltal megismétli, hogy a tagjelöltek és a potenciális tagjelöltek meglehetősen eltérő kihívásokkal szembesülnek a tagállamokhoz képest, ezért alapvetően szükséges a megszemenő rugalmasság.

7.2. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az IPA III által kitűzött célokat, de hangsúlyozni kívánja, hogy a közvetlen hatásokat rövid távon nehezen lehet megfigyelni. Ezért azt ajánlja, hogy a jövőbeli beavatkozások hozzáadott értékét alaposan mérjék fel az elkötelezettség mértéke, a politikai súly és a legtöbb kedvezményezett számára közvetített üzenet tekintetében. Üdvözölni kell, hogy a jelenlegi programozási időszakban nyújtott költségvetési támogatások katalizátorként szolgálnak az intézményi változásokhoz, és a kedvezményezett országokban (pl. Szerbia, Montenegró és Albánia) fokozott politikai párbeszédet eredményeznek.

7.3. Figyelembe véve a kedvezményezettek nagy többségének nehéz helyzetét, az EGSZB azt ajánlja, hogy megfelelő mértékben egyszerűsítsék a dokumentumok követelményeit, és összpontosítsanak a kedvezményezettek támogatására és arra, hogy az elért eredményt a kedvezményezettek magukénak érezhessék. E célból tovább kell folytatni a közvetett irányítási módok fejlesztését a kedvezményezett országgal kapacitásfejlesztési akciók kíséretében, hogy segítsék az érdekelteket abban, hogy konstruktív módon vegyenek részt az általános programozási folyamatban.

7.4. Az EGSZB szükségesnek tartja az IPA III kiegészítő jellegének erősítését a más finanszírozási forrásaiból biztosított intézkedésekhez képest a tagjelöltek és a potenciális tagjelöltek esetében.

7.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagjelölt és a potenciális tagjelölt országokban a tárgyalási folyamat során nemzeti szinten hozzanak külön intézkedéseket a jelenlegi programozási időszak során felmerült rendszeres késések, szűk keresztmetszetek és hatékonysághiányosságok leküzdésére. Természetesen figyelembe kell venni az egyes kedvezményezetteknek az IPA-alapok viszonylag korlátozott skáláját a nemzeti költségvetésekhez képest, valamint azt, hogy Európai Bizottság és a nemzeti intézmények közötti stabil konszenzusra van szükség, és támogatni kell a szakpolitikai párbeszédet.

8. Bevált gyakorlatok

8.1. Pályázati formanyomtatványok: további egyszerűsítésre van szükség, különösen az IPA-n belüli egységesítés vonatkozásában, de más donorok és a nemzeti jogszabályi követelmények tekintetében is. Túl sok iránymutatás és utasítás létezik – lehetőség van egységesítésre, az egyedi eseteket külön fejezetben kell összefoglalni.

8.2. Javítani kellene a szerződő hatóságok képesítéseit, ismereteit és készségeit, ideértve az ellenőrző/auditáló szervezet is, különösen azokban az esetekben, amikor egy kérdés értelmezésre szorul, a válaszadás pedig hosszú időbe telik.

8.3. Bizonyos támogatási rendszerekben túlzott követelmények állnak fenn a projekt környezetének, a régiók helyzetének stb. elemzésével kapcsolatban, ami nagyon igénybe veszi a normál pályázókat. Ez fordított módon is lehetséges. A szerződő hatóságok szakértőket vehetnek fel ilyen elemzések elvégzéséhez és egy projekt életképességének felméréséhez.

8.4. Felhasználóbarátabb megközelítés a pályázók számára: a pályázati csomagokat az érintett közigazgatási szervek (vagy technikai segítségnyújtók) tisztviselői felülvizsgálhatják és véleményezhetik, és további időt kell biztosítani az adminisztratív követelményeknek való megfelelés érdekében.

8.5. A szerződés módosításai: biztosítani kell a rugalmasságot és a gyorsabb feldolgozást. Általában egy programot egy vagy két év alatt határoznak meg, és ezt hosszú pályázati folyamat követi – ezért van szükség rugalmas szerződésmódosítási eszközökre.

8.6. Közönségkapcsolatok, márkaépítés és láthatóság: lehetőség van a követelmények egyszerűsítésére és optimalizálására. Emellett fokozni kell az EU által finanszírozott projektek láthatóságát.

8.7. A mutatók célértékére vonatkozó ágazati és projektadatlapokat módosítani kell annak érdekében, hogy szinkronizálják őket a tényleges végrehajtási időszakokkal.

8.8. Az ágazati reformszerződések hozzájárulnak a szakpolitikai reformok végrehajtásához és az ágazatspecifikus eredmények eléréséhez. Az IPA III-ban végrehajtandó lehetséges intézkedések a következők: szakképzett személyzet bevonása az operatív struktúrába, valamint az operatív struktúra megfelelő és folyamatos technikai támogatásának biztosítása. A folyamat legfontosabb érdekelt felének felelősségvállalását fokozni kell. A programozás során felmerülő kihívások: a program szerződéseinek ütemezése a szerződés határidejének megsértéséhez vezethet, és ezt követően a végrehajtási folyamat során számos probléma merülhet fel.

8.9. Az IPA II beszámolási időszakában jelentkező potenciális kockázatok azt mutatták, hogy az elkötelezettség biztosítására és hatékony minisztériumok közötti együttműködésre és koordinációra van szükség. Ez a fellépések összetettsége és az egyes nemzeti intézmények közötti felelősségmegosztás miatt van így, mivel a tervezett reformok különböző kormányzati szektorok hatáskörébe tartoznak.

8.10. A projektszinten történő beszerzés/szerződéskötés előkészítésében felmerülő problémák főként a rögzített előfeltételekkel, a koordináció és az ütemezés kihívásaival, valamint a többi kapcsolódó projekttel/szerződéssel kapcsolatos nehézségekből állnak, valamint a minőségi pályázati dokumentáció időben történő elkészítéséhez szükséges kapacitásának hiányából adódnak.

8.11. A szerződés szempontjából a következő fő tanulságokat kell figyelembe venni: a személyi állományi ingadozások következtében a kedvezményezett intézményekben tapasztalható elégtelen kapacitás; a kedvezményezettek által benyújtott dokumentáció rossz minősége; a házon belüli gyakorlati szakértelem hiánya a komplex projektek esetében; a folyamat legfontosabb érdekelt felei felelősségvállalásának fokozása; a programban lévő szerződések ütemezésének kihívásai, amelyek a szerződés és/vagy a végrehajtási határidő megsértéséhez vezetnek; az előfeltételek időben történő teljesítése stb.

8.12. Gyakori probléma az eredeti ágazati/projektadatlapokon lévő mutatók és a program beszámolási időszakának végére rendelkezésre álló értékek közötti eltérés. Emellett a mutatók minősége és hatóköre egyes esetekben nem megfelelő, ami megakadályozza a program végrehajtásának hatékony nyomon követését.

8.13. A decentralizált hatóságok által kezelt bizonyos szerződések tartalma a központi szerződő hatóságok által korábban kötött szerződések eredményeitől függ. Ezért a decentralizált hatóságok által kezelt szerződések esetében az időben történő ajánlattétel és végrehajtás veszélybe kerül.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz és Nukleáris Biztonsági Együttműködési Eszköz

(COM(2018) 460 final – 2018/0243 (COD))

(2019/C 110/29)

Előadó: **Cristian PÎRVULESCU**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. Európai Bizottság, 2018.7.12. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke az Euratom-Szerződés 206. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.11.23.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.12.
Plenáris ülés száma:	539.
A szavazás eredménye:	176/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz

1.1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja a javaslatok általános és konkrét célkitűzéseit, és úgy véli, hogy a szomszédság és a harmadik országok vonatkozásában használt eszközök egyszerűsítésére irányuló lépés üdvözlendő és hasznos. Fontos, hogy az EU konstruktív, realisztikus és pragmatikus kapcsolatot építsen ki a szomszédos és a harmadik országokkal, amelynek során továbbra is az értékekre kell helyezni a hangsúlyt.

1.1.2. Az EGSZB megállapítja, hogy a javaslat mind az Európai Bizottság, mind a többi európai intézmény és a tagállamok részéről egyértelműen tükrözi azt a határozott szándékot, hogy támogassák a civil társadalom, a demokrácia és az emberi jogok védelmére szolgáló rendszerek fejlesztését. Az új, egységes szerkezetbe foglalt eszközt a tervezéstől a nyomon követésen át az értékelésig minden szakaszban úgy kell kialakítani, hogy elő tudja mozdítani az uniós értékeket, gondolva itt a jogállamiságra, az integritásra, a pluralizmusra, a demokráciára és az emberi jogok védelmére. Ezzel összefüggésben az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság jelentősen növelje az emberi jogokkal, a demokráciával és a civil társadalommal kapcsolatos tematikus programokhoz rendelt forrásokat.

1.1.3. Az EGSZB támogatja a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz célkitűzését, nevezetesen azt, hogy az Unió külső tevékenységeire vonatkozó célkitűzések és elvek követése céljából világszinten védelmezze és érvényre juttassa az Unió értékeit és érdekeit. A közlemény azt is leszögezi, hogy e rendelet végrehajtása során biztosított lesz az összhang a külső tevékenység más területeivel és más releváns uniós szakpolitikákkal, a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendben (a továbbiakban: a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend) foglaltak szerint. Ez azt jelenti, hogy figyelembe kell venni azt a hatást, amelyet az összes szakpolitika az összes szinten – nemzeti és uniós szinten, más országokban és globális szinten – a fenntartható fejlődésre gyakorol.

1.1.4. Az EGSZB megragadja az alkalmat, hogy emlékeztesse az Európai Uniót: a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend olyan világ megteremtését tűzi ki célul, ahol minden országban – figyelembe véve az eltérő fejlettségi szintjüket és kapacitásait – megvalósul a hosszú távú, inkluzív és fenntartható gazdasági növekedés, a társadalmi fejlődés és a környezetvédelem, és mindenki számára biztosított a tisztességes munka. Ebben a világban a fenntartható fejlődésnek alapvető feltétele a demokrácia, a jó kormányzás és a jogállamiság, valamint a nemzeti és nemzetközi szinten is ösztönző környezet.

1.1.5. A 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendben foglalt, az embereket, a bolygót és a jólétet szem előtt tartó cselekvési terv támogatása fontos feladat, amelynek teljesítéséhez nagyobb figyelmet kell fordítani a támogatási eszközökre, a megszervezésükre és arra, hogy miként illeszkednek a globális politika bonyolult valóságához. Az alkalmazott eszközök egyszerűsítése és egységesítése komoly előrelépést jelent afelé, hogy a javasolt célkitűzések elérése érdekében hatékonyan, a prioritásokra koncentrálni tudjunk fellépni. Az EU gyakran képes hathatósan fellépni a legkiszolgáltatottabb csoportok és egyének védelme érdekében. Olyan feladat ez, amelyet mindig fel kell vállalnia és megfelelően teljesítenie kell.

1.1.6. Az EU szomszédságába tartozó és a harmadik országok több jelentős, összetett és egymást átfedő problémával is szembesülnek. A világban jelenleg uralkodó tendenciák mellett, amikor a demokratizálódást, a politikai stabilizációt és a gazdasági fejlődést előmozdító reformok megtorpanni látszanak, az EU-nak inkább fokoznia kell az erőfeszítéseit, nem pedig felhagyni velük. Folyamatos kapcsolatban kell lennie a szomszédos és a harmadik országok kormányaival, ösztönözve és bátorítva őket a felelősségteljes együttműködésre. E kormányokkal szilárd és magabiztos, partnerségi alapú viszonyt kell ápolnia, amelynek határozott célja az adott országban élő emberek életkörülményeinek javítása.

1.1.7. Az EGSZB támogatja, hogy az EU lépjen fel proaktívan a mostantól 2030-ig terjedő időszakban a szegénység és az éhezés felszámolásának támogatása, az országokon belüli és az országok közötti egyenlőtlenségek leküzdése, a békés, igazságos és befogadó társadalmak megteremtése, az emberi jogok védelme, a nemek közötti egyenlőségnek és a nők és lányok társadalmi szerepvállalásának előmozdítása, valamint a bolygó és annak természeti erőforrásai hosszú távú védelme érdekében.

1.1.8. Az EGSZB üdvözli a javaslat azon törekvését, hogy az uniós intézményekre és a tagállamokra háruló adminisztratív terhek csökkenjenek, és inkább a politikai célkitűzésekre és a külső partnerekkel kapcsolatos kötelezettségvállalásra helyeződjön a hangsúly. Az EGSZB üdvözli és támogatja a javaslatban szereplő lényeges előrelépéseket: a nagyobb fokú egyszerűsítést és rugalmasságot, illetve az eredmények jobb nyomon követését.

1.1.9. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Parlament költségvetési és ellenőrzési hatásköre kiszélesedne azt követően, hogy a jelenleg az Európai Fejlesztési Alapból (EFA) finanszírozott tevékenységek átkerülnének az uniós költségvetésbe.

1.1.10. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy a korábbi eszközöknek köszönhető előnyökre és eredményekre építkezzen. Például a demokrácia és az emberi jogok európai eszköze minden gazdasági, szociális és kulturális jogot elismert, és előmozdította a szociális párbeszédet⁽¹⁾. A szabadságért, demokráciáért, emberi jogokért és tisztességes választásokért küzdő civil szervezetek egyes kormányzatok velük szemben tanúsított ellenséges magatartása dacára támogatást kaptak. (A fordító megjegyzése: a „civil society organisation” kifejezés magyar megfelelője a COM(2018) 460 final dokumentumban: „társadalmi szervezet”. Az EGSZB-dokumentumban ennek ellenére a „civil szervezet” terminust részesítjük előnyben.) Fontos, hogy továbbra is vállaljuk és elősegítsük ezt az elkötelezett szerepet.

1.1.11. Az EGSZB kiemelten fontosnak tartja a szomszédos és a harmadik országokban zajló demokratikus és választási folyamatokat, és szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság kiemelt helyen foglalkozzon az erős és független választási intézmények kialakításával. Az uniós intézményeknek szorosan együtt kellene működniük a Velencei Bizottsággal, az Európa Tanáccsal, az EBESZ-szel és a választási szakértők hálózataival annak érdekében, hogy konkrét formát ölthessen a tisztességes és stabil választási folyamatokhoz nélkülözhetetlen támogatásuk.

1.1.12. Az EGSZB arra biztatja a tagállamokat, hogy – a szomszédos és a harmadik országokkal fenntartott, hosszú múltra visszatekintő kapcsolataikra alapozva – teljeskörűen működjenek együtt az eszköz minél eredményesebb működése érdekében.

1.1.13. Az EGSZB támogatja a Régiók Bizottságának véleményében foglalt ajánlásokat, és szintén arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy minden esetben gondoskodjon arról, hogy a releváns érdekelt felekkel, többek között a helyi és regionális hatóságokkal megfelelő konzultációra kerüljön sor, és időben hozzáférjenek a szükséges információkhoz annak érdekében, hogy a programok kialakításában, végrehajtásában és az ehhez kapcsolódó nyomonkövetési folyamatban érdemi szerepet játszhasanak. Az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy az irányadó elveknek a szubnacionális szintekre is ki kell terjedniük, mivel a polgárok a helyi és regionális szinten tapasztalják meg legközvetlenebbül a demokrácia működését.

1.2. Nukleáris Biztonsági Együttműködési Eszköz

1.2.1. Ami az Európai Nukleáris Biztonsági Eszközt illeti, a fukushimai nukleáris katasztrófát követően teljesen egyértelművé vált, hogy az atomenergia használatával járó problémák és kockázatok globális szintűek. Sajnos a javaslat stratégiai és politikai szinten nem reagál a polgárok, a civil társadalom és az üzleti szféra azon jogos igényére, hogy az atomenergiaival kapcsolatban hosszú távú tervezésre van szükség.

⁽¹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: Európai kezdeményezés a demokráciáért és az emberi jogokért (EIDHR), előadó: Giuseppe Antonio Maria Iuliano (HL C 182., 2009.8.4., 13. o.); az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: Az Európai Unió fejlesztési együttműködésének finanszírozási eszköze – A szervezett civil társadalom és a szociális partnerek szerepe, előadó: Giuseppe Antonio Maria Iuliano (HL C 44., 2011.2.11., 123. o.).

1.2.2. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság azon szándékát, hogy nukleáris területen olyan tevékenységeket is végre kíván hajtani, amelyek összhangban vannak az egészségügyre, a mezőgazdaságra és az iparra vonatkozó fejlesztési és nemzetközi együttműködési szakpolitikával, továbbá végre kíván hajtani a nukleáris balesetek következményeit kezelő társadalmi projekteket. Nem világos azonban, hogy a rendelkezésre álló költségvetés és a jelenlegi intézményi keretek hogyan teszik lehetővé ezen szándék gyakorlati megvalósítását.

1.2.3. A Nemzetközi Atomenergia-ügynökség alapvetően fontos szerepet tölt be, és a világszerte épülő új atomerőművekre való tekintettel felelősséget kellene vállalnia az átláthatóság és a korai előrejelzés biztosításában. A nukleáris biztonság előmozdítása érdekében az EU-nak teljeskörűen együtt kellene működnie a globális intézményekkel és szervezetekkel.

1.2.4. Újabb erőfeszítésekre van szükség, ha gondoskodni akarunk arról, hogy az Európa szomszédságában már meglévő és tervezett erőművek szigorú átláthatósági és biztonsági előírások szerint működjenek. Az EGSZB sürgeti, hogy minden tagállam támogassa ezt a törekvést, és a partnerországokkal fenntartott két- és többoldalú kapcsolataikban alapvetően fontos célként jelöljék meg a nukleáris biztonságot.

1.2.5. Figyelembe véve továbbá az atomenergiával kapcsolatos alapvető globális kihívásokat és azt, hogy az Unió szomszédságában nagyszámú nukleáris telephely található, az EGSZB úgy látja, hogy a rendeletnek a 2021 és 2027 közötti időszakban történő végrehajtására szánt, jelenlegi árakon 300 millió EUR összegű tervezett pénzügyi keretösszeg messze nem elegendő.

2. Általános megjegyzések

2.1. A javaslat háttere – Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz

2.1.1. A közlemény meghatározza az EU külső tevékenységi programjainak fő prioritásait és általános költségvetési keretét a „Szomszédság és a világ” fejezeten belül, beleértve a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz létrehozását.

2.1.2. E javaslat révén az EU továbbra is aktív szerepet játszhat annak érdekében, hogy előmozdítsa egyebek mellett az emberi jogokat, a jólétet, a stabilizációt, a fejlesztést, a biztonságot, az irreguláris migráció okainak kezelését, a kereskedelmet, az éghajlatváltozás elleni küzdelmet és a környezetvédelmet. Ugyanakkor minderre átfogóbb módon lesz lehetősége amellet, hogy nagyobb rugalmasság áll rendelkezésére a forrásokat olyan területekre irányítani, ahova a nemzetközi környezet változásai azt szükségessé teszik.

2.1.3. E javaslat olyan keretet hoz létre, amely lehetővé teszi a külső tevékenységgel kapcsolatos szakpolitikák és a nemzetközi kötelezettségek végrehajtását. A nemzetközi kötelezettségek közé tartozik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend, a Párizsi Megállapodás, az addisz-abebei cselekvési program, a 2015–2030-as időszakra szóló sendai katasztrófakockázat-csökkentési keret, valamint a béke fenntartásáról szóló 2282 (2016) sz. ENSZ BT-határozat. Az EU-n belül a szakpolitikai keret a Szerződés külső tevékenységre vonatkozó rendelkezéseit tartalmazza, amelyeket – más szakpolitikai dokumentumok mellet – az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája, a fejlesztéspolitikáról szóló új európai konszenzus, a megújított EU–Afrika partnerség és a felülvizsgált európai szomszédságpolitika részletez tovább. A rendelet emellet keretet fog biztosítani az afrikai, karibi és csendes-óceáni államok csoportjának tagjai, valamint az Európai Unió és tagállamai közötti társulást és partnerséget jelenleg meghatározó Cotonoui Megállapodást felváltó partnerség végrehajtásának is.

2.1.4. A hatásvizsgálat megállapította, hogy a nagyon sajátos jellegű, például a humanitárius segítségnyújtás semlegességének elvét követő eszközökön kívül egyetlen eszközbe lehetne összevonni a legtöbb eszközt, nevezetesen a közös végrehajtási rendeletet, a fejlesztési együttműködési eszközt, az Európai Fejlesztési Alapot, az Európai Fenntartható Fejlődési Alapot, az EBB külső hitelezési megbízatását, az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközt, a demokrácia és az emberi jogok európai eszközét, a garanciaalapot, a stabilitás és a béke elősegítését szolgáló eszközt, a Nukleáris Biztonsági Együttműködési Eszközt és a Partnerségi Eszközt. A különállóként megőrzendő eszközök körébe az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz, a humanitárius segítségnyújtás, a közös ül- és biztonságpolitika költségvetése, a tengerentúli országok és területek (Grönlandot is beleértve), az EU uniós polgári védelmi mechanizmusa, az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest programja, a ciprusi török közösségnek nyújtott támogatás, a sürgősségisegély-tartalék és az új Európai Békekeret tartozik.

2.1.5. Több eszköz egyetlen átfogó eszköz formájában történő egyszerűsítése lehetőséget fog adni az igazgatási és felügyeleti rendszerek észszerűsítésére és ezáltal az adminisztratív terhek csökkentésére az uniós intézmények és a tagállamok számára. A viták a többféle programozási eljárás helyett a szakpolitikai célkitűzésekre és a külső partnerekkel történő együttműködésre összpontosíthatnának. Ezenkívül a különböző uniós programok keretében kumulatív finanszírozásban részesülő tevékenységek csak egyetlen audit tárgyat képezik majd, amely kitér az összes érintett programra és azok alkalmazandó szabályaira.

2.1.6. Az egyszerűsítés nem azt jelenti, hogy gyengülne az ellenőrzés vagy az elszámoltathatóság. Teljeskörűen fennmaradna az intézményközi egyensúly. Sőt, az Európai Parlament költségvetési és ellenőrzési hatásköre bővülne azáltal, hogy az Európai Fejlesztési Alap által jelenleg finanszírozott tevékenységek beépülnének az uniós költségvetésbe.

2.1.7. A pénzügyi keretösszeg a következőkből áll:

a) 68 000 millió EUR földrajzi programokra:

- Az EU szomszédsága: legalább 22 000 millió EUR;
- Szubszaharai Afrika: legalább 32 000 millió EUR;
- Ázsia és a csendes-óceáni térség: 10 000 millió EUR;
- Amerika és a karib-tengeri térség: 4 000 millió EUR;

b) 7 000 millió EUR tematikus programokra:

- Emberi jogok és demokrácia: 1 500 millió EUR;
- Civil szervezetek: 1 500 millió EUR;
- Stabilitás és béke: 1 000 millió EUR;
- Globális kihívások: 3 000 millió EUR;

c) 4 000 millió EUR gyorsreagálási tevékenységekre.

2.1.8. A 10 200 millió EUR összegű, újonnan felmerülő kihívások és prioritások számára képzett tartalék a 15. cikkel összhangban növelni fogja a 6. cikk (2) bekezdésében említett összegeket.

2.1.9. A leginkább rászoruló, így különösen a legkevésbé fejlett, alacsony jövedelmű, valamint a válság sújtotta, illetve válságot követő, instabil vagy kiszolgáltatott helyzetben lévő országok, többek között a fejlődő kis szigetállamok elsőbbséget élveznek a forráselosztás során.

2.1.10. A Stabilitás és béke program, illetve az Emberi jogok és demokrácia program, ahogy a gyorsreagálási tevékenységek is nyitva állnak minden ország jogalanyai előtt, mivel az Unió érdeke azt diktálja, hogy a tevékenységek világméretű hatályára, a segítségnyújtást szükségessé tevő nehéz körülményekre és a gyors reagálás szükségességére tekintettel a lehető legszélesebb kínálat álljon rendelkezésre. A nemzetközi szervezetek szintén jogosultak a részvételre.

2.1.11. A 2017. június 7-én aláírt új európai konszenzus a fejlesztéspolitikáról (a továbbiakban: konszenzus) keretet ad egy közös megközelítéshez az Unió és a tagállamai általi fejlesztési együttműködés számára a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend és az addisz-abeai cselekvési program végrehajtásához. A szegénység felszámolása, a megkülönböztetés és az egyenlőtlenségek kiküszöbölése, az az alapelv, hogy „senki sem maradhat ki a fejlődés folyamatából”, valamint a reziliencia megerősítése képezik a fejlesztési együttműködési politika gerincét.

2.1.12. Különösen – amint arról a konszenzusban megállapodás született – az e rendelet szerinti tevékenységeknek a rendelet keretében finanszírozott hivatalos fejlesztési támogatás 20 %-át társadalmi befogadásra és humán fejlődésre, többek között nemek közötti egyenlőségre és a nők társadalmi szerepvállalásának növelésére kell fordítaniuk.

2.1.13. Annak biztosítására, hogy a forrásokat oda irányítsák, ahol azokra a legnagyobb szükség van – így különösen a legkevésbé fejlett országokba, valamint az instabil helyzetű és konfliktus sújtotta országokba –, ennek a rendeletnek hozzá kell járulnia ahhoz a kollektív célhoz, hogy a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend időkeretében az Unió bruttó nemzeti jövedelmének 0,20 %-át a legkevésbé fejlett országoknak juttassák.

2.1.14. E rendeletnek mind földrajzi – európai szomszédság és Afrika, valamint az instabil és a leginkább rászoruló országok –, mind tematikus szempontból – biztonság, migráció, éghajlatváltozás és emberi jogok – tükröznie kell a stratégiai prioritásokra való összpontosítás szükségességét.

2.1.15. A 2015-ben felülvizsgált Európai Szomszédságpolitika célja a szomszédos országok stabilizálása és a reziliencia javítása, elsősorban a fenntartható fejlődés három – gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi – dimenziójának egyensúlyba hozásával. Célkitűzésének teljesítéséhez a felülvizsgált európai szomszédságpolitika a következő négy prioritási területre összpontosított: jó kormányzás, demokrácia, jogállamiság és emberi jogok, kiemelt figyelemmel a civil társadalommal történő fokozottabb együttműködésre; gazdasági fejlődés; biztonság; migráció és mobilitás, beleértve az irreguláris migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyás okainak kezelését.

2.1.16. Míg a demokráciának és az emberi jogoknak, többek között a nemek közötti egyenlőségnek és a nők társadalmi szerepvállalásának mindenütt meg kell jelennie e rendelet végrehajtásában, az Emberi jogok és demokrácia és a Civil szervezetek tematikus programok keretében nyújtott uniós támogatásnak – globális jellegénél és az érintett harmadik országok kormányainak és egyéb állami hatóságainak hozzájárulásától való cselekvési függetlenségénél fogva – egyedi kiegészítő és pótlólagos jellegű szereppel kell rendelkeznie.

2.1.17. A civil szervezetek fogalmának különböző feladatkörökkel és megbízatással rendelkező szereplők széles körét magába kell foglalnia, és minden olyan nem állami, nonprofit szervezetet fel kell ölelnie, amelyek pártsemlegesek és erőszakmentesek, és amelyek keretében az emberek közös célok és elképzelések megvalósítása érdekében szerveződnek, függetlenül attól, hogy ezek politikai, kulturális vagy gazdasági jellegűek. Tevékenységi körük lehet helyi, nemzeti, regionális vagy nemzetközi szintű, és városi, vidéki, formális és informális szervezetek egyaránt találhatók soraikban.

2.1.18. E rendeletnek lehetővé kell tennie az Unió számára, hogy az uniós migrációs politikát és a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendre vonatkozó kötelezettségvállalását kiegészítve reagáljon a migrációhoz kapcsolódó kihívásokra, szükségletekre és lehetőségekre. E kötelezettségvállalás (a 10.7. fenntartható fejlesztési cél) keretében az Unió elismeri a migránsok pozitív hozzájárulását az inkluzív növekedéshez és a fenntartható fejlődéshez; elismeri továbbá, hogy a nemzetközi migráció egy többdimenziós realitás, amely a származási, tranzit- és célországok fejlődése szempontjából is rendkívül releváns, és koherens és átfogó válaszlépéseket igényel; továbbá kötelezettséget vállal a nemzetközi szintű együttműködésre a biztonságos, rendezett és szabályos migráció biztosítása érdekében, az emberi jogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett, és emberséges bánásmódot biztosítva a migránsok számára – függetlenül a migrációs státuszuktól –, csakúgy mint a menekültek és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek számára; Ez az együttműködés a menekülteket befogadó közösségek rezilienciáját is megerősítendő.

2.2. Részletes megjegyzések

2.2.1. A fenntartható fejlesztési célok jó alapot teremtenek a belső és a külső politikák összhangjának növeléséhez, és az EGSZB úgy véli, hogy a 16.3., 16.6. és 16.7. fenntartható fejlesztési célra – azaz a demokrácia, a jogállamiság, az átláthatóan működő intézmények és a részvételen és képviselvényen alapuló döntéshozatal előmozdítására – fókuszálva kellene egyesíteni az erőfeszítéseket és stratégiai irányt adni nekik.

2.2.2. Az új eszköznek az az előnye, hogy előmozdítja a külső intézkedések és tevékenység összhangját. Ezt az összhangot az eszköz európai irányításának és a szomszédos és harmadik országoknak a szintjén is elő kell mozdítani. Ezen országok központi és helyi igazgatási szervei nincsenek egyformán felvértezve a programok koordinálására és végrehajtására. Az EU segítségével, valamint a civil társadalmi és a szociális szereplők támogatásával és részvételével minden egyes kormányzati szinten mechanizmusokat kell létrehozni a különféle tevékenységek koordinálására.

2.2.3. A partnerországokban jelentkező különféle kihívások és szükségletek miatt minden egyes ország tekintetében határozottabb tervezési folyamatokra van szükség. Ezt fogalmazzák meg a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend végrehajtási eszközei és a 17. fenntartható fejlesztési cél is, amely szerint: „az új menetrend nagyságrendje és ambíciószintje miatt a végrehajtásához szükség van a globális partnerség revitalizálására. Ez a partnerség a globális szolidaritás szellemében fog működni. Elősegíti az intenzív globális fellépést a fenntartható fejlesztési célok és a hozzájuk kapcsolódó konkrét feladatok megvalósítása érdekében, együttműködést teremtve a kormányok, a magánszektor, a civil társadalom és más szereplők között, valamint mozgósítva az összes rendelkezésre álló erőforrást”.

2.2.4. Az EGSZB úgy véli, hogy létre kell hozni egy ilyen folyamatot, hogy ennek révén minden egyes ország tekintetében létrejöjjön egy integrált terv, amely politikai konszenzus tárgya, az igazgatási szint számára pedig prioritás lenne. Ez a terv a gyakorlatban biztosítaná a szinergiákat és a komplementaritást, és segítene az intézkedések azonosításában és az uniós támogatás partnerországokban kifejtett hatásának felmérésében.

2.2.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az adminisztratív és pénzügyi eljárások egyszerűsítésére irányuló törekvéseknek prioritást kell élvezniük, hogy a civil szervezetek és a helyi önkormányzatok számára sokkal könnyebb legyen uniós pénzügyi támogatáshoz jutni.

2.2.6. Az EGSZB támogatja azt az álláspontot, hogy a külső tevékenységre előirányzott összeg nem lehet kisebb az Európai Fejlesztési Alap és a többi külső finanszírozási eszköz együttes összegénél. Egyetért továbbá azzal is, hogy az EFA rugalmassági mechanizmusait át kell vinni az uniós költségvetésbe.

2.2.7. Az EGSZB kiemeli a 16. fenntartható fejlesztési cél fontosságát, különösen az új eszköz és a benne szereplő döntéshozatali eljárások irányítási struktúráját. Az EGSZB – az európai szervezett civil társadalom képviselőjeként, szakértelemmel és kapcsolatokkal rendelkezve számos szomszédos és harmadik országban – felajánlja, hogy részt vesz ebben az eszközben, beleértve az eszköz intézkedéseinek és projektjeinek összes fázisát.

2.2.8. Az EGSZB reméli, hogy a demokrácia és az emberi jogok jelenlegi európai eszközének felváltása – amely eszköz a 16. fenntartható fejlesztési célt, konkrétan az emberi jogok, az alapvető szabadságok és a demokrácia harmadik országokban való érvényesülését célzó fellépéseket támogatja – semmilyen módon nem érinti majd ezen intézkedések hatókörét és szerkezetét, hanem inkább kibővíti, illetve erősíti azokat.

2.2.9. Az EGSZB elismeri, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelemben nemzeti és nemzetközi szinten is sürgős fellépésre van szükség, és támogatja az EU azon célkitűzését, hogy költségvetésének legalább 25 %-át ennek a célnak szentelje.

2.2.10. Az EGSZB megismétli azt a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendben foglalt állítást, hogy a fenntartható fejlesztési célok, amelyek kulcsfontosságúak a menetrend céljának megvalósításához, egymással szervesen összekapcsolódnak. Olyan horizontális programok kialakítását javasoljuk, amelyek több releváns cselekvési területet fednek le, és képesek kézzelfogható eredményeket hozni az egyes harmadik országokban. Az éghajlatváltozás például kedvezőtlen hatással van a mezőgazdaságra a szubszaharai Afrikában. Az, hogy nem lehet megművelni a földet, a közösségek felbomlásához vezet, és az Európába irányuló migráció egyik fő oka. Ezeket az embereket gyakorlatilag „klímamenekülteknek” tekinthetjük, a helyzetük pedig komplex válaszlépést igényel, amelynek legfontosabb része az elsvatagosodás megállítása, valamint támogatási programok bevezetése a veszélyeztetett lakosság és a migráció mellett döntők számára.

2.2.11. Az olyan harmadik országoknak, melyekből migránsok és menekültek érkeznek, segítséget kell nyújtani a kapacitásépítésben, a gazdasági infrastruktúra fejlesztésében, illetve abban, hogy meg tudjanak birkózni a legnagyobb – gazdasági, politikai, társadalmi és környezeti – kihívásokkal. Az eszköznek a migráció okaival kell foglalkoznia, különös tekintettel a menekültekre, és a meglévő forrásokat stratégiai módon kell bevetnie ahhoz, hogy a partnerországokban előmozdítsa a békét, a stabilitást, a demokráciát és a jólétet.

2.2.12. Az EGSZB megjegyzi, hogy az uniós pénzügyi keretösszeg 10 %-át az irreguláris migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyás okainak kezelésére, valamint a migrációkezelésre és -irányításra, többek között a menekültek és migránsok jogainak védelmére kell fordítani a rendelet célkitűzésein belül. Az EGSZB megragadja az alkalmat, hogy emlékeztesse az EU-t és tagállamait a migránsokkal kapcsolatos nemzetközi kötelezettségeik betartására.

2.2.13. A fentebb említett tervezési folyamathoz hasonlóan a rendelet végrehajtásának nyomon követéséhez, értékeléséhez és az erre vonatkozó jelentéstételhez az EGSZB országonkénti megközelítést javasol. A tevékenységek és mutatók országonkénti csoportosítása segíthet a szinergiák és a komplementaritás – vagy azok hiánya – azonosításában, és annak megállapításában, hogy a tevékenységek és mutatók összhangban vannak-e az uniós politika alapvető elveivel.

2.2.14. Az EGSZB alapelveként arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy minden esetben gondoskodjon arról, hogy megfelelő konzultációra kerüljön sor a partnerországbeli érintett érdekelt felekkel, beleértve a civil szervezeteket és a helyi önkormányzatokat is, valamint gondoskodjon arról, hogy ezek az érdekelt felek időben hozzáférjenek a vonatkozó információkhoz, hogy ennek révén érdemi szerepet játszassanak a programok kialakítási, végrehajtási és kapcsolódó nyomonkövetési folyamatában.

2.2.15. Az EGSZB üdvözli a partnerországok esetében a felelősségvállalás elvének alkalmazását, és azt is helyesnek tartja, hogy a programok végrehajtására a partnerországok rendszereit alkalmazzák. Rá kell mutatni azonban, hogy ez csak a megfelelő feltételek megléte esetén működhet, és ha hiteles garanciák vannak a rendszerek hatékonyságára, integritására és pártatlanságára nézve.

2.2.16. A földrajzi programok és a testre szabott együttműködési keret létrehozását illetően az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság ne csupán a nemzeti mutatókat vegye figyelembe, hanem azokra a területileg meghatározott közösségekre is fókuszáljon, amelyeknél fennáll az a veszély, hogy figyelmen kívül hagyják őket. A vidéki közösségek, valamint a fővárostól és a nagyobb városoktól távol eső közösségek gyakran kritikusan bizonytalan és kiszolgáltatott helyzetben vannak. Először is láthatóvá kell válniuk, és figyelembe kell őket venni a tervezési folyamatban.

2.2.17. A földrajzi programozáskor figyelembe kell venni azoknak a nem területi alapú társadalmi csoportoknak és közösségeknek a helyzetét is, amelyek súlyos nehézségekkel szembesülhetnek, gondolva itt például a fiatalokra, az idősebbekre, a fogyatékkal élőkre és egyéb kategóriákra.

2.3. A javaslat háttere – Európai Nukleáris Biztonsági Eszköz

2.3.1. Az új Európai Nukleáris Biztonsági Eszköz célkitűzése hatékony és eredményes nukleáris biztonsági szabványok létrehozásának előmozdítása harmadik országokban az Euratom-Szerződés 206. cikkével összhangban és a nukleáris biztonsági tevékenységek kapcsán az Atomenergia-közösségben szerzett tapasztalatokra építve.

2.3.2. E rendelet célkitűzése a [NDICI-rendelet] keretében finanszírozott nukleáris együttműködési tevékenységek kiegészítése különösen a magas szintű nukleáris biztonság és sugárvédelem előmozdítását, valamint a nukleáris anyagokra vonatkozó eredményes és hatékony biztosítékok harmadik országbeli alkalmazását célzó, a Közösségben megvalósuló tevékenységekre épülő és e rendelet rendelkezéseinek megfelelő támogatás érdekében. E rendelet különösen a következőket célozza:

- a) hatékony nukleáris biztonsági kultúra és a legmagasabb szintű nukleáris biztonság és sugárvédelem előmozdítása, valamint a nukleáris biztonság folyamatos javítása;
- b) a kiégett fűtőelemek és a radioaktív hulladékok felelősségteljes és biztonságos kezelése, valamint a korábbi nukleáris telephelyek és létesítmények leszerelése és helyreállítása;
- c) hatékony és eredményes biztosítéki rendszerek létrehozása.

2.3.3. Az e javaslat keretében finanszírozott tevékenységeknek összhangban kell állniuk a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz nukleáris tevékenységekre kiterjedő tevékenységeivel, az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz, a tengerentúli országokról és területekről szóló határozat, a közös ül- és biztonságpolitika és az újonnan javasolt, az uniós költségvetésen kívül finanszírozott Európai Békekeret alapján megvalósuló tevékenységekkel, és azokat ki kell egészíteniük.

2.3.4. Az EU nukleáris ipara egy olyan globális piacon működik, amely a 2050-ig terjedő időszakban összesen 3 billió EUR értéket képvisel, és félmillió embert foglalkoztat közvetlenül. 129 atomreaktor működik 14 tagállamban, és ezek közül 10 tagállamban új reaktorok építését is tervezik. Világviszonylatban az Unió szabályozza a legfejlettebb jogilag kötelező érvényű előírásokkal a nukleáris biztonságot, és az európai vállalatok jelentős mértékben kiveszik a részüket a globális nukleáris tüzelőanyag-termelésből. („EESC urges the EU to adopt a more comprehensive nuclear strategy (PINC)” című, 58/2016 sz. EGSZB-sajátközlemény, 2016. szeptember 22.)

2.4. Részletes megjegyzések

2.4.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy a javaslat rendelet formáját ölti, ami biztosítja egységes alkalmazását, teljes egészében kötelező jellegét és közvetlen alkalmazandóságát. Az Unió és a Közösség ki tudja egészíteni – és feladata is kiegészíteni – a tagállami tevékenységeket potenciálisan veszélyes helyzetek kezelése vagy különösen költséges beavatkozások esetén. Amint azt a javaslat említi, egyes olyan területeken, ahol a tagállamok nem lépnek fel aktívan, az Unió és a Közösség marad a fő – és olykor egyetlen – beavatkozásra képes szereplő.

2.4.2. A fukushimai nukleáris katasztrófát követően teljesen egyértelművé vált, hogy az atomenergia használatával járó problémák és kockázatok globális szintűek. Egyedi helyzetéből adódóan az EU az egyik legnagyobb felelősséggel és legtöbb lehetőséggel bíró szereplő a nukleáris biztonságra és a tisztaenergia-technológiák használatára irányuló globális törekvésekben.

2.4.3. Sajnos a javaslat stratégiai és politikai szinten nem reagál a polgárok, a civil társadalom és az üzleti szféra azon jogos igényére, hogy az atomenergiával kapcsolatban hosszú távú tervezésre van szükség. Nem világos, hogy az EU hogyan fogja felhasználni erőforrásait az EU-ban és a világban jelentkező legfontosabb nukleáris energetikai kihívások kezelésére, gondolva itt az erősödő aggályokra és a tiszta és megfizethető energia iránti növekvő igényre.

2.4.4. A Nemzetközi Atomenergia-ügynökség alapvetően fontos szerepet tölt be, és a világszerte épülő új atomerőművekre való tekintettel felelősséget kellene vállalnia az átláthatóság és a korai előrejelzés biztosításában. A nukleáris biztonság előmozdítása érdekében az EU-nak teljeskörűen együtt kellene működnie a globális intézményekkel és szervezetekkel.

2.4.5. Az EU-nak aktívan elő kell mozdítania a legszigorúbb nukleáris biztonsági előírásokat, és gondoskodnia kell arról, hogy világszerte elterjedjenek a legfejlettebb európai eljárások, bevált gyakorlatok és technológiák, ami garantálhatja az újonnan tervezett létesítmények és reaktorok biztonságát.

2.4.6. Újabb erőfeszítésekre van szükség, ha gondoskodni akarunk arról, hogy az Európa szomszédságában már meglévő és tervezett erőművek szigorú átláthatósági és biztonsági előírások szerint működjenek. Az EGSZB sürgeti, hogy minden tagállam támogassa ezt a törekvést, és a partnerországokkal fenntartott két- és többoldalú kapcsolataikban alapvetően fontos célként jelöljék meg a nukleáris biztonságot.

2.4.7. Az EGSZB továbbra is úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak a nukleárisenergia-termelési célokkal és beruházásokkal kapcsolatos indikatív programról szóló javaslatában nem sikerült választ adnia olyan égető kérdésekre, mint az atomenergia versenyképessége, hozzájárulása az energiaellátás biztonságához, valamint az éghajlatváltozással és a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésével kapcsolatos célok eléréséhez, továbbá a nukleáris biztonság, az átláthatóság és a vészhelyzetekre való felkészülés ⁽²⁾.

2.4.8. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság azon szándékát, hogy biztosítsa a koherenciát és a komplementaritást a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszközzel többek között olyan, a nukleáris területet érintő tevékenységek végrehajtása révén, amelyek járulékos jellegűek tágabb célkitűzéseikhez képest, és főként a nukleáris energiának az egészségügyre, a mezőgazdaságra és az iparra vonatkozó fejlesztési és nemzetközi együttműködési szakpolitikával összhangban történő felhasználására, valamint a nukleáris balesetek következményeit kezelő társadalmi projektekre irányulnak. Nem világos azonban, hogy a rendelkezésre álló költségvetés és a jelenlegi intézményi keretek hogyan teszik lehetővé ezen szándék gyakorlati megvalósítását.

2.4.9. Figyelembe véve az atomenergiával kapcsolatos alapvető globális kihívásokat és azt, hogy az Unió szomszédságában nagyszámú nukleáris telephely található, az EGSZB úgy látja, hogy a rendeletnek a 2021 és 2027 közötti időszakban történő végrehajtására szánt, jelenlegi árakon 300 millió EUR összegű tervezett pénzügyi keretösszeg messze nem elegendő.

Kelt Brüsszelben, 2018. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a nukleáris indikatív programról, előadó: Brian Curtis, elfogadva 2016. szeptember 22-én (HL C 487., 2016.12.28., 104. o.).

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU