

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 159



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

62. évfolyam
2019. május 10.

Tartalom

I I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 540. plenáris ülése, 2019.1.23.–2019.1.24.

2019/C 159/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a szociális párbeszéd szerepe a digitális gazdaságban innováció előmozdításában (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2019/C 159/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A nők helyzete a Nyugat-Balkánon (saját kezdeményezésű vélemény)	7
2019/C 159/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A WTO reformja a világkereskedelmi fejleményekhez való alkalmazkodás érdekében (saját kezdeményezésű vélemény)	15
2019/C 159/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A belső tanácsadó csoportok szerepe a szabadkereskedelmi megállapodások végrehajtásának nyomon követésében (feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)	28

HU

III Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 540. plenáris ülése, 2019.1.23.–2019.1.24.

2019/C 159/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelv a 2006/112/EK irányelvnek a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására alkalmazandó végleges héarendszer működésére vonatkozó részletes technikai intézkedések bevezetése tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 329 final – 2018/0164 (CNS))	38
2019/C 159/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendelete az 1303/2013/EU rendeletnek a 2021–2023-as évekre vonatkozó éves előfinanszírozás szintjének kiigazítása tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 614 final – 2018/0322 (COD))	45
2019/C 159/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról [COM(2018) 759 final]	49
2019/C 159/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról (átdolgozás) – Az Európai Bizottság hozzájárulása a 2018. szeptember 19–20-i salzburgi vezetői találkozéhoz [COM(2018) 634 final – 2018/0329 COD]	53
2019/C 159/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet szabályozási területén alkalmazandó védelmi és ellenőrzési intézkedések megállapításáról, valamint a 2115/2005/EK tanácsi rendelet és az 1386/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2018) 577 final – 2018/0304 (COD)]	60
2019/C 159/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Kiberbiztonsági Ipari, Technológiai és Kutatási Kompetenciaközpont és a nemzeti koordinációs központok hálózatának létrehozásáról (COM(2018) 630 final — 2018/0328 (COD))	63
2019/C 159/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az energiahatékonyságról szóló, [az (EU) 2018/2002 irányelvvel módosított] 2012/27/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek és [az energiaunió irányításáról szóló] (EU) 2018/1999 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépése miatt történő kiigazításáról [COM(2018) 744 final – 2018/0385 (COD)]	68
2019/C 159/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1305/2013/EU és az 1307/2013/EU rendeletnek a közvetlen kifizetésekkel és a vidékfejlesztési támogatásokkal kapcsolatos egyes szabályok 2019-es és 2020-as év vonatkozásában történő módosításáról [COM(2018) 817 final – 2018/0414 (COD)]	71

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a szociális párbeszéd szerepe a digitális gazdaságban az innováció előmozdításában (saját kezdeményezésű vélemény)

(2019/C 159/01)

Előadó: **Jukka AHTELA**

Közzététel dátuma:	2018.2.15.
Jóváhagyás:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.12.18.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	133/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az innováció fontos tényező a vállalatok versenyképességének, termelékenységének és növekedési potenciáljának alakulásában, és emelheti a munkahelyek színvonalát, bővítheti a foglalkoztatást és javíthatja az életminőséget is. Az innováció potenciáljának teljes kiaknázásához elengedhetetlenül szükséges a dolgozók bevonása és motivációja, többek között szociális párbeszéd keretében. Ennek támogatása innovációbarát politikai és szabályozási környezetet kíván Európa-szerte.

1.2. A digitalizáció – a munkakörülményeket, a dolgozók gazdasági helyzetét és a munkahelyi életet érintő egyéb tényezőkkel együtt – kihívást jelent a jelenlegi vállalati struktúrák, vezetési módszerek, munkaügyi kapcsolatok, valamint a szociális párbeszéd hatóköre és módszertana számára.

1.3. A tudásalapú munka kezd általános jelenséggé válni a munka világában, valamennyi területen. Az információtechnológia – és különösen a digitalizáció – lehetővé teszi az idő és a tér elválasztását a munkától. A szakértelem- és tudásalapú munkavégzés irányába mutató fejlődés növeli a tudásalapú munkát végzők önállóságát, mindeközben jól kivehető egy polarizációs tendencia a magasan képzett munkaerőt igénylő tudásalapú munkakörök és a potenciálisan kevésbé produktív munkakörök között. A részben a digitalizációból fakadó gazdasági bizonytalanság elmélyülésének megakadályozása érdekében minden szinten támogatni kell a kollektív tárgyalásokat, mindenképp a digitalizáció által érintett ágazatokban és vállalkozásokban. Ez hozzájárulhat a digitalizált munkaszervezés olyan új formáinak kialakulásához, amelyek javítják, nem pedig rontják a munkahelyek minőségét ⁽¹⁾.

1.4. Amellett, hogy a dolgozók megnövekedett önállósága felé mutató fejlődés kihívást jelent a vezetési struktúrák és módszerek számára, új párbeszédformákat, információátadást és egyeztetést is igényel, valamint a dolgozók hozzájárulását a vezetési módszerekhez. Új, részvételen alapuló megközelítések szükségesek ahhoz, hogy a lehető legtöbb emberi erőforrás bevonható legyen az innovációs és fejlődési folyamatokba.

⁽¹⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy minél jobban meg kell értetni a munkavállalókkal, hogy a munkahelyi kultúra új megközelítései révén milyen előnyök és kihívások jelentkeznek majd számukra a foglalkoztatás biztonsága és minősége, valamint a munkahelyi feltételek – köztük az egészség és biztonság, illetve a képzések – területén. A munkavállalók valódi támogatása és bevonása komoly és elkötelezett erőfeszítéseket kíván minden szinten.

1.6. A szociális párbeszéd és különösen a szociális partnerek közötti kollektív tárgyalás kulcsszerepet játszhat, amennyiben azt az új technológiák bevezetése során – a személyzet és a vezetőség közötti bizalom szellemében – kezdettől fogva beépítik a folyamatokba (lásd az 5.1. és az 5.5. pontot). Saját hatáskörükön belül és a meglévő struktúrák alapvető elveinek tiszteletben tartásával a szociális partnereknek továbbra is keresniük kell a szociális párbeszéd – különösen a tárgyalások – új megoldásait, és az új kihívásokhoz kell igazítaniuk azokat, hogy kiegyensúlyozott megoldásokat eredményezzenek, és hogy minden szinten megmaradjon a szociális partnerek szerepének jelentősége és célja.

1.7. A szétaprózott foglalkoztatás új formái, valamint az atipikus munkavállalók számának emelkedése szükségessé teszi a munkavállalók fokozott bevonását a tájékoztatásuk és a velük való konzultáció, valamint a kollektív jogokkal, a munkaidővel és a szociális jogokkal kapcsolatos rendelkezések kiigazítása révén ⁽²⁾.

1.8. Amint arra az EGSZB már rámutatott, egyes foglalkoztatási formák esetében kérdésessé vált a szakszervezeti képviselő és a munkavállalókkal való kollektív tárgyalás ⁽³⁾. Indokolt tehát megszüntetni azokat az akadályokat, amelyek az Európai Unió Alapjogi Chartája és az ILO-egyezmények által garantált alapvető jogok gyakorlása előtt állnak ⁽⁴⁾.

1.9. Az EGSZB egyetért a nézettel, hogy az innováció valószínűségét növeli, ha egy szilárd jogi és szerződéses kereten belül az erős munkaszervezeti struktúrákat a nagyobb munkavállalói részvétel különböző formáival kombinálják. Ebből a célból a kollektív képviselő mellett a munkastruktúrákban és módszerekben is egyre nagyobb mértékben meg kell jelennie egy befogadóbb, reflektálóbb és demokratikusabb párbeszédnek. Emellett fontos az is, hogy a vezetőség képzésben részesüljön a szociális párbeszéd témájában, hogy a vállalatvezetési módszereket mindig az adott új helyzethez lehessen igazítani. Az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy olyan vállalkozásbarát környezetet kell kialakítani, amely lehetővé teszi a vállalkozások számára, hogy versenyképesek legyenek és növekedjenek.

1.10. A munkavállalói képviselő, a szakszervezetek és a vezetőség közötti bizalmi kapcsolatot – a döntéshozatalban való közvetlen munkavállalói részvétellel kombinálva (lásd a 6.7. pontot) – gyakran magasabb teljesítményszintekkel és elégedettséggel hozzák kapcsolatba, és az pozitív környezetet teremt az innovatív intézkedésekhez. A részvételen alapuló változás elősegíti a vezetés, a dolgozók és a szakszervezetek közötti bizalmi környezet létrejöttét ⁽⁵⁾. Rendkívül fontos a munkavállalók (és szakszervezeteik) bizalma, valamint hogy felleljenek az összes szinten és releváns szervnél, legyen az helyi, felügyelőbizottsági vagy igazgatótanácsi szint. A digitális átállás hatásainak kezelése és az innováció szellemiségének és kultúrájának megteremtése érdekében alapvetően fontos a bevonásuk a változásokra való felkészülésbe, azok kezelésébe és a velük kapcsolatos döntések meghozatalába ⁽⁶⁾.

1.11. A szociális partnerek termelékenység-növelésre és munkavállalói elégedettségre irányuló, nemzeti szintű kezdeményezései ígéretes módszert jelentenek, amelynek alkalmazását egy szélesebb, európai kontextusban is támogatni kell. Ennek kapcsán az EGSZB üdvözlöi a Eurofound kezdeményezéseit és kutatásait, illetve az Európai Munkahelyi Innovációs Hálózat létrehozását, és azt javasolja, hogy az EU részvételen alapuló módszerek keretében alakítson ki párbeszédet a szociális partnerek és más érintett felek között a munkahelyi innováció elősegítése érdekében.

2. Bevezetés

2.1. Az innováció fontos tényező a vállalatok versenyképességének, termelékenységének és növekedési potenciáljának alakulásában. Az innováció potenciáljának teljes kiaknázásához szükséges a dolgozók bevonása és motivációja. Az innovációs tevékenységek jobb helyzetbe hozzák az európai munkahelyeket a nemzetközi versenyben, és segítenek kialakítani a minőségi foglalkoztatás stabil bázisát, így kulcsfontosságúak a magasabb életszínvonal elérése szempontjából. Mindennek a támogatása innovációbarát politikai és szabályozási környezetet kíván Európában.

⁽²⁾ HL C 434., 2017.12.15., 36. o., illetve amint azt Marianne Thyssen megjegyezte az ETUC/ETUI közösen szervezett konferenciáján, melyre „A munka új világának kialakítása” címmel került sor 2016 júniusában.

⁽³⁾ HL C 303., 2016.8.19., 54. o.

⁽⁴⁾ A Charta 12. és 28. pontja, valamint a 87. és 98. számú ILO-egyezmény; lásd még alább, a 3.2. és azt követő pontokban.

⁽⁵⁾ 3rd European Company Survey: „Innovative changes in European companies”, Eurofound, 2017.

⁽⁶⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

2.2. A digitalizáció az innováció egyik fő hajtóereje. Az ipar és a szolgáltatások digitalizációja hatalmas lehetőségeket rejt magában, például az automatizálás, a feldolgozással kapcsolatos technológiák, a megnövekedett termelékenység és a kölcsönösen előnyös rugalmasság szempontjából. Az egyenlőtlenségek csökkentése és ezeknek az előnyöknek a teljeskörű munkahelyi és összetársadalmi kiaknázása szempontjából is fontos eszköz az oktatásba és képzésbe történő, befogadó szemléletű beruházás, szem előtt tartva a digitális gazdaságban szükséges készségeket. A közszféra komoly felelősséget visel a közoktatás modernizálása és a szükséges készségek fejlesztése tekintetében, illetve abból a szempontból is, hogy segítse a jó minőségű üzleti környezet kialakulását. Ugyanakkor az üzleti és az ipari szférának is be kell töltenie szerepét, elősegítve, hogy a munkavállalók számára elérhető legyen a szakképzés és az egész életen át tartó tanulás. A nemek közötti egyenlőség kérdésének is központi szerepet kell játszania minden digitális kezdeményezés terén, megerősítve a nők teljeskörű integrációját a digitális gazdaságban, hogy csökkenjen a nemek közötti bérszakadék és könnyebb legyen a munka és a magánélet összeegyeztetése.

2.3. A rohamosan csökkenő IKT-árak, az IKT-befektetések felől az IKT-szolgáltatások felé tapasztalható elmozdulás és a tudásalapú eszközállomány folyamatos növekedése ellenére kevés jel mutatkozik arra, hogy az új digitális gazdaság hozzájárulna a termelékenység növekedéséhez. Nemzetközi tanulmányok eredményei arra utalnak, hogy az új digitális gazdaság még mindig csak a „telepítési fázisnál” tart, és lehet, hogy a termelékenységre gyakorolt hatások csak akkor jelentkeznek majd, ha a technológia a „bevetési fázisba” lép ⁽⁷⁾. Emellett a nemzeti statisztikákban a termelékenyebb foglalkoztatási formákról a kevésbé termelékeny foglalkoztatási formák felé tapasztalható eltolódás elrejtetheti az IKT teljes hozzájárulását a növekedéshez, ugyanis jelentős eltérések lehetnek az egyes ágazatok között abból a szempontból, hogy az IKT mennyiben segíti elő a termelékenység és a foglalkoztatás bővülését.

2.4. A munka világa olyan átalakulások előtt áll, amelyek alapjaiban változtatják meg a munkáltatók és a munkavállalók helyzetét, valamint a köztük fennálló szerződéses foglalkoztatási viszonyt. A változások egy része a vállalatokon kívül jelentkezik – például kiszervezés formájában –, míg számos egyéb változás a vállalatokon belül, ilyen például az elmozdulás a rugalmas munkaidő és a változó foglalkoztatási formák felé. Ezek a – jogszabályokon és kollektív megállapodásokon nyugvó kereten belül végbemenő – fejlemények kihívást jelentenek a meglévő vállalati struktúrák, vezetési módszerek, valamint a szociális párbeszéd hatóköre és módszertana számára, és kihatnak a foglalkoztatás biztonságára és minőségére is. Mindazonáltal a szociális párbeszéd és a tárgyalás a szociális partnerekkel továbbra is megőrizheti és meg is kell, hogy őrizze kulcsszerepét. Ehhez pedig az kell, hogy a bizalom szellemében már a folyamat legelejétől, az új technológiák bevezetésétől fogva alkalmazzák azt, és igazítsák hozzá a változásokhoz (lásd az 5.1. pontot). Az európai szociális partnerek 2016-ban a digitalizációval ⁽⁸⁾ kapcsolatban közös nyilatkozatot adtak ki.

2.5. A vélemény célja, hogy tisztázza és meghatározza a kapcsolatokat egyrészt a készségek és az innovációs folyamatok egyik hajtóerejét jelentő munkavállalók, a megnövekedett termelékenység és a munkavállalók elégedettsége, másrészt pedig az ezeknek a célkitűzéseknek a támogatására és elősegítésére létrehozandó, jól működő munkahelyi gyakorlatok iránti igény között.

3. Mi forog kockán, azaz a munkahelyi innovációs kultúra kihívásai

3.1. Sürgősen naprakésszé kell tenni a vállalati struktúrákat és a munkamódszereket a digitális gazdaságban. Minden szereplő számára kihívást jelent, hogy olyan új módszereket kell találni, amelyekkel a digitális korban növelhető a termelékenység. Ezeknek a kihívásoknak a megoldásához folyamatos innovációs tevékenységet kell fenntartani úgy, hogy közben szem előtt tartjuk az emberi erőforrások potenciáljának kiaknázását, de a munkavállalói elégedettség garantálását is. A szociális párbeszéd – különösen a helyi szintű tárgyalások – kiemelt szerepet játszhatnak az innovációs és adaptációs folyamatok elősegítésében.

3.2. A digitalizáció a vállalati tevékenységek és munka megszervezése tekintetében alapvető jelentőségű hatást gyakorol mind a meglévő, mind pedig a kialakulófélben lévő új szervezetekre. Miközben a hagyományos munkavégzési formák nagyrészt továbbra is fennmaradhatnak, az új munkamódszereken már most is megfigyelhetjük a digitalizáció hatását, ilyen például a sok ágazatban gyorsan teret nyerő távmunka és megnövekedett önállóság számos munkavállaló tekintetében.

3.3. A tudásalapú munka kezd általános jelenséggé válni a munka világában, valamennyi területen. Az információtechnológia – és különösen a digitalizáció – lehetővé teszi az idő és a tér elválasztását a munkától. Ez a szakértelem- és tudásalapú munkavégzés irányába mutató fejlődés növeli a tudásalapú munkát végzők önállóságát, mindeközben jól kivehető egy polarizációs tendencia a magasan képzett munkaerőt igénylő tudásalapú munkakörök és a potenciálisan kevésbé produktív, kevésbé tartalmas feladatokkal járó munkakörök között.

3.4. Az a trend, hogy a digitalizáció bizonyos munkavállalók esetében egyre nagyobb fokú önállóságot kínál, kihívást jelent a vállalatok, azok szervei, vezetői, valamint a vállalatok irányítási módszerei és hagyományos hierarchiastruktúrái számára. Kihívás emellett a munkakörülmények, a dolgozók gazdasági helyzete és a munkaügyi kapcsolatok tekintetében is. Ezek a fejlemények a szociális párbeszéd, a tájékoztatás, a konzultációk még több formáját és a munkavállalók nagyfokú részvételét teszik szükségessé, akik maguk is hozzájárulhatnak a vállalat és az érdekelt felek számára előnyös innovatív gyakorlatokhoz és fejlesztési folyamatokhoz ⁽⁹⁾. Ezért a szociális partnereknek megoldást kell találniuk arra, hogy a szociális párbeszéd hagyományos formái és innovatív megközelítései egymás mellett létezzenek.

⁽⁷⁾ „The Productivity Paradox of the New Digital Economy” [Termelékenységi paradoxon az új digitális gazdaságban], Bart van Ark (The Conference Board and the University of Groningen, International Productivity Monitor, 2016, 3–18. o.)

⁽⁸⁾ Statement by the European Social Partners on digitalisation [Az európai szociális partnerek nyilatkozata a digitalizációról].

⁽⁹⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

4. **Hogyan fejleszthető a munkahelyi innovációs kultúra?**

4.1. Amellett, hogy a dolgozók megnövekedett önállósága felé mutató fejlődés kihívást jelent a vezetési struktúrák és módszerek számára, új párbeszédformákat, információátadást és egyeztetést is igényel, valamint a dolgozók hozzájárulását a vállalat vezetési módszereihez. Új megközelítések szükségesek ahhoz, hogy a lehető legtöbb emberi erőforrás bevonható legyen a vállalat innovációs és fejlődési folyamataiba.

4.2. Ugyanakkor a munkavállalók munkahelyi innovációs folyamatok középpontjába állítása nem mindig igényel jelentős szervezeti változtatásokat. Erre a célra számos egyszerű eszköz alkalmazható, ám elsősorban a kollektív tárgyalást és a szociális párbeszédet kell igénybe venni, összhangban az adott munkahely igényeivel. Az önfenntartó csoportok, a kísérleti jellegű workshopok, a javaslatdobozok és az interdiszciplináris projektcsoportok csak néhány példát képviselnek. Közös jellemző egy olyan munkahelyi kultúra, amely bátorítja a munkavállalói találékonyságot; ilyen munkahelyi kultúra pedig csak a vezetés és a beosztottak közötti kölcsönös bizalomra épülhet.

4.3. Hangsúlyozni kell, hogy minél jobban meg kell értetni a munkavállalókkal, hogy a munkahelyi kultúra új megközelítései révén milyen előnyök jelentkeznek majd számukra a foglalkoztatás biztonsága és minősége, valamint a munkahelyi feltételek területén. Foglalkozni kell azzal is, hogy milyen kockázatok merülnek fel a munkavállalók számára például a munkakörülmények, a munkahelyi egészségvédelem és biztonság, a gazdasági bizonytalanság és a polarizáció fokozódása kapcsán. A munkavállalók és szakszervezetek valódi támogatása és bevonása minden szinten elősegítendő, és komoly és elkötelezett erőfeszítéseket kíván minden szinten, hogy el lehessen kerülni a „jelölőnégyzetek ikszelgetésében” kimerülő módszert.

4.4. Egy munkahelyi innovációs kultúra feltételezi, hogy az egyéni munkavállaló nemcsak a feladatai elvégzésére összpontosít, hanem azt is végiggondolja, hogy ezeket a feladatokat lehet-e folyamatosan jobb módszerrel végezni. Továbbá egy innovációs kultúra feltételezi azt is, hogy a vezetőség aktívan figyel a munkavállalók ötleteire, és arra bátorítja őket, hogy vegyenek részt az innovációs folyamatokban ⁽¹⁰⁾.

4.5. A munkavállalók önállóságának növelése a vállalatok innovációs és fejlesztési tevékenységei során nagy lehetőséget jelent a dolgozók szakértelmének kiaknázására. Ugyanez vonatkozik a munkaidővel és a munkavégzés helyével kapcsolatos rugalmasságra is, amely hatékonyabban működik, ha a munkaszervezés innovatív megközelítéseit kölcsönös bizalomra alapuló, helyi szinten kitárgyalt megoldásokra építik. Mindez egy olyan modern vezetési kultúrát igényel, amelynek – egy szilárd jogi és szerződéses kereten belül – különböző részvételi megközelítésekből kell kiindulnia, és amelyet uniós szinten is segíteni kell.

5. **A különböző formájú szociális párbeszéd szerepe**

5.1. A szociális párbeszéd – és főként a kollektív tárgyalás – egyik fő funkciója, hogy információ, várakozások, részvétel és támogatás biztosításával hozzájáruljon az üzleti környezet alakításához, a munka világában bekövetkező változások kezeléséhez és a szociális partnerek közötti kölcsönös bizalom felépítéséhez minden szinten, amely az Európai Unió egyik – nemzeti gyakorlatoknak megfelelően végrehajtott – célkitűzése.

5.2. Az EGSZB számos véleményben hangsúlyozta a szociális párbeszéd központi szerepét a munka változó világában ⁽¹¹⁾. A szociális párbeszédnek elsőrendű szerepet kell játszania minden érintett szinten, a szociális partnerek autonómiájának teljeskörű tiszteletben tartása mellett.

5.3. Ugyanakkor a kihívások és a változások egyre gyorsuló ütemének fényében egyértelmű, hogy a szociális párbeszéd struktúráit és célkitűzéseit a folyamatos változásokhoz kell igazítani, de közben tiszteletben kell tartani a nemzeti és európai jogi és szerződéses kereteket. Ez minden szinten kihívást jelent a szociális partnereknek. Saját hatáskörükön belül és a meglévő struktúrák alapvető elveinek tiszteletben tartásával a szociális partnereknek továbbra is keresniük kell a szociális párbeszéd – különösen a tárgyalások – új megoldásait, és az új kihívásokhoz kell igazítaniuk azokat, hogy kiegyensúlyozott megoldásokat eredményezzenek, és hogy minden szinten megmaradjon a szociális partnerek szerepének jelentőse és célja. A szociális partnerek ihletet meríthetnek a helyi közösségekkel kialakított partnerségekből is.

5.4. Az EGSZB kijelentette, hogy „ma még nem látható előre a digitális gazdaságban rejlő valamennyi lehetőség és kihívás. A szociális és társadalmi párbeszéd szerepe nem az, hogy szembeszálljon ezekkel a változásokkal, hanem hogy a legjobb irányba terelje azokat, hogy ki lehessen aknázni mindazon előnyöket, amelyeket a növekedés, az innováció és a készségek előmozdítása, a minőségi munkahelyek, valamint a szociális védelmi rendszerek fenntartható és szolidáris finanszírozása tekintetében magukban hordoznak ⁽¹²⁾.”

⁽¹⁰⁾ „Employee-driven innovation” [Munkavállaló-vezérelt innováció], Dán Szakszervezetek Szövetsége, 2007.

⁽¹¹⁾ HL C 125., 2017.4.21., 10. o., HL C 303., 2016.8.19., 54. o.

⁽¹²⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

5.5. A munka digitalizált világában az átmenetkezeléssel kapcsolatban fontos, hogy gördülékenyen menjen a döntéshozatal, hogy a vállalatok és a munkavállalók gyorsan tudjanak alkalmazkodni a változó környezethez. Az EGSZB kijelentette, hogy „[a]z új technológiák – például robotok és okosgépek – bevezetésével kapcsolatban az EGSZB tanulmányában kiemeli a munkavállalói képviselők előzetes tájékoztatásának és a velük folytatott egyeztetéseknek a fontosságát, és azt az igényt, hogy az ilyen technológiák által generált változásokat kollektív tárgyalások kísérjék. Rámutat továbbá arra is, hogy az európai üzemi tanácsokról szóló 2009/28/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽¹³⁾ kötelezően előírja ezt a konzultációt” ⁽¹⁴⁾.

5.6. Ezen túlmenően az EGSZB olyan példákat hoz, ahol a szociális partnerek tevékenysége olyan kihívások megoldásához vezetett, amelyek az átmenetnek ebben az időszakában keletkeztek ⁽¹⁵⁾. További példa a Hilfr takarításslétszolgálat digitális platformja és a 3F szakszervezet közötti kollektív szerződés Dániában ⁽¹⁶⁾. A szociális párbeszéd elősegítésével és a szociális partnerek kapacitásépítésének támogatásával az EU-nak ösztönöznie kell az ilyen tevékenységeket.

6. Az innovációt elősegítő új megközelítések támogatásának eredményei

6.1. Ahogyan azt egy közelmúltbeli Eurofound-tanulmány is kiemelte ⁽¹⁷⁾, azok a vállalatok, amelyek a munkavállalóikat a működéssel vagy a stratégiai irányvonallal kapcsolatos – széles értelemben vett – döntéshozatalban való részvételre buzdítják, nemcsak a munkahelyi elégedettséget tudták fokozni, hanem az innováció szintjét is emelték. A részvételen alapuló változás elősegíti a vezetés, a dolgozók és a szakszervezetek közötti bizalmi környezet létrejöttét. Rendkívül fontos a munkavállalók (és szakszervezeteik) bizalma, valamint hogy fellépjenek az összes szinten és releváns szervnél, legyen az helyi, felügyelőbizottsági vagy igazgatótanácsi szint. A digitális átállás hatásainak kezelése és az innováció szellemiségének és kultúrájának megteremtése érdekében alapvetően fontos a bevonásuk a változásokra való felkészülésbe, azok kezelésébe és a velük kapcsolatos döntések meghozatalába ⁽¹⁸⁾.

6.2. Az Eurofound szerint az innováció valószínűsége nagymértékben emelkedik, amikor az erős munkaszervezeti struktúrák találkoznak a közvetlen munkavállalói részvétellel (például részvétel a problémamegoldásban vagy a gyártás minőségének javításában) ⁽¹⁹⁾. Ez a megfigyelés illeszkedik ahhoz a javaslatához, hogy bár a kollektív képviselő fontos a munkavállalói részvétel biztosításához az innovációs folyamatokban, egyre növekvő igény mutatkozik a befogadóbb és demokratikusabb, a munkavállalók bevonásán alapuló párbeszédre a visszajelzési folyamatban. A szociális párbeszéd módszereinek ebben a szellemben az összes szervezeti tag esetében segíteniük kell a kollektív szakértelem megosztását és bevetését, legyen szó a munkavállalókról, a képviselőikről vagy a vezetőikről ⁽²⁰⁾.

6.3. Az Eurofound elemzése ugyanígy feltárta azt is, hogy a munkavállalók hozzáférése a képzésekhez pozitív kapcsolatban áll az innovációval. Ahogy az EGSZB már rámutatott, a munka a munkát végző személyben elégedettséget kell hogy okozzon azzal, hogy szakértelme és eredményei legjavát adja, az elképzelhető legnagyobb mértékben hozzájárulva a közösség jólétéhez ⁽²¹⁾.

6.4. A motiváció – pénzbeni ösztönzők, például mozgóbér formájában – az Eurofound tanulmánya szerint szintén pozitív kapcsolatot mutat az innovációval. Azt is megállapították, hogy az innovatívabb szervezetek jobb vállalati teljesítményt és nagyobb munkahelyi elégedettséget tapasztaltak. Ezek az innovatív vállalatok általában erős munkavállalói részvételt alkalmazó gyakorlatokat folytattak.

6.5. Az Eurofound szerint a teljesítményhez és a jó munkahelyi közérzethez fontos a bizalmi típusú szociális párbeszéd. A teljesítményszintek és a munkahelyi megelégedettség jóval az átlag alatt voltak az olyan vállalatoknál, ahol a gyakorlatot viták és szervezett fellépés jellemezték. A munkavállalói képviselő és a vezetés közötti bizalmi kapcsolatot – a közvetlen munkavállalói részvétellel kombinálva – gyakran magasabb teljesítményszintekkel és elégedettséggel hozták kapcsolatba, és pozitív körülményeket teremtett az innovatív intézkedésekhez ⁽²²⁾. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos a vezetés képzése, hogy a vezetési módszereket mindig az adott új helyzethez lehessen igazítani.

⁽¹³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/38/EK irányelve (2009. május 6.) az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról vagy a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok munkavállalóinak tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról (HL L 122., 2009.5.16., 28. o.).

⁽¹⁴⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽¹⁵⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽¹⁶⁾ Hilfr collective agreement [Hilfr kollektív szerződés].

⁽¹⁷⁾ 3rd European Company Survey: "Innovative changes in European companies" [3. európai vállalati felmérés: "Innovatív változások az európai vállalatoknál"]. Eurofound, 2017.

⁽¹⁸⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽¹⁹⁾ 3rd European Company Survey: "Innovative changes in European companies". Eurofound, 2017.

⁽²⁰⁾ „Workplace Social Dialogue as a Form of „Productive Reflection” [Munkahelyi szociális párbeszéd: a „produktív visszajelzés” egyik formája]. Peter Cressey, Peter Totterdill, Rosemary Exton; International Journal of Action Research, 9. évfolyam, 2. szám, 2013.

⁽²¹⁾ HL C 288., 2017.8.31., 43. o.

⁽²²⁾ 3rd European Company Survey: "Innovative changes in European companies". Eurofound, 2017.

6.6. A bizalom kultúrája fontos versenyképességi tényező is a vállalatoknál. Amikor egy munkahelyen a digitalizáció komplex problémáival foglalkoznak, a bizalom kultúrája az ellenőrzés és a megfelelőség kultúrájával ellentétben szilárd alapot ad a sikeres együttműködéshez ⁽²³⁾.

6.7. Ahogyan azt az Eurofound is kijelentette: „Nincs kész recept a munkahelyi bizalom létrehozására, de vannak bizonyos feltételek, amelyek kedveznek a kialakulásának. Ezek között megtalálhatjuk a közös problémák megoldáskereséséért felelős felek egymás iránti kölcsönös elismerését, az időben történő közbelépést, amely teret enged a komoly párbeszédnek, az átláthatóságot, a jó minőségű információ időben történő megosztását, valamint az összes fél bevonását a stratégiával és célkitűzésekkel kapcsolatos döntésekbe.” ⁽²⁴⁾ Az EGSZB-véleményben ⁽²⁵⁾ tett megjegyzés szerint szükség van arra, hogy a munkavállalók nagyobb befolyással rendelkezzenek – és nagyobb mértékben vegyenek részt – a döntéshozó testületekben. A digitális átállás hatásainak kezelése és az innováció szellemiségének és kultúrájának megteremtése érdekében alapvetően fontos a bevonásuk a változásokra való felkészülésbe, azok kezelésébe és a velük kapcsolatos döntések meghozatalába.

6.8. Nemzeti szinten a szociális partnerek termelékenységnövelésre, munkavállalói elégedettségre és foglalkoztatásra irányuló, munkahelyi szintű kezdeményezései ígéretes módszert jelentenek, amelynek alkalmazását egy szélesebb, európai kontextusban is támogatni kell. A Finn Technológiai Ipari Szövetség és az Ipari Szakszervezet közös finnországi projektje egyedülálló ⁽²⁶⁾. Dániában a Dán Szakszervezetek Szövetsége különleges tanulmányt készített, „Munkavállaló-vezérelt innováció” címmel ⁽²⁷⁾. Ezen túlmenően a Cseh Köztársaságban, Dániában, Franciaországban, Németországban, Olaszországban és Spanyolországban a szociális partnerek részt vesznek a digitális átalakulással és annak munkahelyi hatásaival kapcsolatos nemzeti szintű vitákban és projektekben ⁽²⁸⁾.

6.9. Unió szinten az EGSZB üdvözli a Eurofound kezdeményezéseit és kutatásait, illetve az Európai Bizottság által életre hívott Európai Munkahelyi Innovációs Hálózatot, és azt javasolja, hogy az EU részvételen alapuló módszerek keretében alakítson ki párbeszédet a szociális partnerek és más érintett felek között a munkahelyi innováció elősegítése érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai
Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke
Luca JAHIER

⁽²³⁾ „Vertrauenskultur als Wettbewerbsvorteil in digitalen Zeiten” [A bizalom kultúrája: versenyelőny a digitális korszakban].

⁽²⁴⁾ „Win-win arrangements: Innovative measures through social dialogue at company level” [Győztes-győztes megoldások: innovatív intézkedések vállalati szintű szociális párbeszéd segítségével], Eurofound, 2016.

⁽²⁵⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽²⁶⁾ „Együtt a termelékenységért” projekt.

⁽²⁷⁾ „Employee-driven innovation” [Munkavállaló-vezérelt innováció], Dán Szakszervezetek Szövetsége, 2007.

⁽²⁸⁾ „Addressing digital and technological change through social dialogue” [Szociális párbeszéd a digitális és technológiai átalakulás kezelésében], Eurofound, 2017.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A nők helyzete a Nyugat-Balkánon**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2019/C 159/02)

Előadó: **Dilyana SLAVOVA**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.12.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	174/1/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A Nyugat-Balkánnal kapcsolatos európai politika új lendületet kapott. Az új lendületet az biztosította, hogy a bolgár elnökség a prioritásai közé emelte a régiót, 2018. február 6-án pedig megjelent az Európai Bizottság „Hiteles bővítési perspektíva a Nyugat-Balkánra vonatkozóan és fokozott uniós szerepvállalás a Nyugat-Balkánnal” című közleménye.

1.2. A szófiai csúcstalálkozó és a bővítésről, valamint a stabilizációs és társulási folyamatról szóló 2018. júniusi tanácsi következtetések megerősítették ezt a kötelezettségvállalást, és meghatározták a régió európai integrációjának következő lépéseit. Konkrétabban Albánia és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság vonatkozásában 2019 júniusát feltételes időpontként jelölték meg a csatlakozási tárgyalások megkezdésére. Ez a prioritás és intézkedés valószínűleg folyamatosan a középpontban marad a soron következő elnökségek alatt is, mivel azokat olyan tagállamok töltik majd be – konkrétan Ausztria, Románia és Horvátország –, amelyek fokozott érzékenységet és elkötelezettséget mutatnak a Nyugat-Balkán irányában.

1.3. Az EGSZB határozottan támogatja a bővítést, mivel az mindkét fél érdeke, a Nyugat-Balkáné és az Európai Unióé is. Ennek a politikának a sikere az EU globális státuszának jelentős tényezője, valamint Európa stabilitásának és jólétének sarokköve. Ezért az EGSZB meggyőződése szerint a csatlakozási folyamatot az Unió egyik legfontosabb prioritásként határozottan és szigorúan folytatni kell azon egyértelmű és szigorú feltételek mellett, amelyek minden bővítési folyamat alapját képezik, nem követelhető sem több, sem kevesebb.

1.4. A nemek közötti egyenlőség az Európai Unióról szóló szerződés 2. és 3. cikke, valamint az Alapjogok Európai Chartája szerint is alapvető jog. Ebben a véleményben az EGSZB kiemeli a nők meghatározó szerepét a demokrácia megszilárdításában, az emberi jogok és alapszabadságok iránti tisztelet kialakításában, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődésben. A vélemény célja, hogy tudatosítsa a nők politikai, társadalmi és gazdasági jogait, valamint a nemek közötti egyenlőséget a Nyugat-Balkánon, és elősegítse azok érvényesítését. A nemi dimenzió érvényesítése csak akkor lehet sikeres, ha erős politikai akarat és hit él azzal kapcsolatban, hogy a nők és a férfiak közötti egyenlőség előnyöket jelent a társadalom számára.

1.5. A nők létfontosságú szerepet játszottak és játszanak a régió konszolidációjában, valamint társadalmi és gazdasági fejlődésében, különösen a súlyosan meggyengült gazdasági szervezetek, a szegénység és a szétszakadt társadalmi kapcsolatok által meghatározott körülmények között, ahol a nők nagyobb rugalmasságot és kezdeményezést mutattak a társadalmi kapcsolatrendszerek visszaállítása és megújítása, valamint az új munkalehetőségek felfedezése területén. A nők szerepvállalásának növelésével kapcsolatos bevált gyakorlatok és kedvező fejlemények, valamint a megvalósult programok dacára a nők továbbra is hátrányos helyzetben vannak a politikai, társadalmi és gazdasági jogaik teljeskörű érvényesítése, valamint a társadalmi-gazdasági fejlődési lehetőségeik teljes kihasználása tekintetében. A marginális szerepüket eredményező patriarchális kultúra miatt a nők előítéletekkel és nemi sztereotípiákkal, munkaerőpiaci és oktatási szegregációval, valamint a diszkrimináció és az erőszak jóval magasabb kockázatával szembesülnek, amelyek akadályozzák őket a vezető szerepek betöltésében.

1.6. Az EGSZB a nők valamennyi szinten egyenlő képviselője, valamint a társadalmi-gazdasági és politikai életbe történő bevonása mellett hatékony jogszabályok és politikák bevezetésére szólít fel a nőkkel – beleértve a kisebbségi csoportokhoz (különösen a romákhoz és az LGBTIQ közösséghez) tartozó nőket, a fiatal nőket, az idősebb nőket, a vidéken élő nőket és a fogyatékos nőket, valamint a Nyugat-Balkánon menedéket kérő női menekülteket is – szembeni diszkriminatív viselkedés és a mélyen gyökerező patriarchális hozzáállás elleni küzdelem nevében.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemek közötti egyenlőség eléréséhez olyan ütemtervet és intézkedéseket kell kidolgozni, amelyek eredményeként a hatalom és az erőforrások megoszlása egyenlőbb lenne a Nyugat-Balkánon. A nők jogaiért küzdő csoportok, a vállalkozói szövetségek és a szakszervezetek mindig is nagyon aktívan részt vettek a nők régióbeli szerepének erősítésében, és további koncentrált és kitartó munkára van szükség a civil és a szociális partnerekkel ahhoz, hogy a nők jogaiért való küzdelem és azok támogatása eredményes legyen. Az uniós intézményeknek a nők önrendelkezését minden szinten elősegítő konkrét tervek és projektek – többek között a nemek közötti egyenlőségért küzdő szervezetek támogatását célzó programok és részletes cselekvési tervek – kidolgozásával többet kell tenniük ezen szervezetek és szövetségek támogatása érdekében.

1.8. Az EGSZB felszólítja az európai uniós és nemzeti hatóságokat, hogy fokozzák együttműködésüket az oktatási sztereotípiák megszüntetésére irányulóan, teljes életciklusuk alatt hozzáférést biztosítva a fiatal lányoknak és nőknek a megfizethető és minőségi oktatáshoz, releváns szakértelemmel látva el őket, segítve karrierjüket és minőségi munkahelyekhez való hozzáférésüket a munkaerőpiacon.

1.9. Mivel a nők elleni erőszak és diszkrimináció az emberi jogokat érintő egyik legkomolyabb jogsértés, és egyre gyakoribb ezekben a háború utáni időkben, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ösztönözze a szorosabb regionális együttműködést a családon belüli erőszakkal kapcsolatos bevált gyakorlatok megosztása területén, és terjessze ki a szükséges finanszírozást és szakértői támogatást minden erőfeszítés tekintetében, amely ennek a társadalmi visszasságnak a visszaszorítására vagy akár megszüntetésére irányul.

1.10. Az EGSZB véleménye szerint a nemzeti hatóságoknak – többek között a már létező jogszabályok megerősítésével és következetes alkalmazásával – jelentős erőfeszítéseket kell tenniük a médiaszabadság javítására. Ez többek között növeli a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos ügyekre irányuló figyelmet, és egy biztonságosabb médiakörnyezet irányába hat, amelyben a nemi sztereotípiák nyilvános vitákon keresztül megszüntethetők, és amelyben a nők nem válnak szexizmus, gyűlöletbeszéd és online rágalmozó kampányok célpontjává.

1.11. Az EGSZB megismétli, hogy a nyugat-balkáni partnereknek a nemi dimenziót az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA II) által finanszírozott valamennyi releváns programban érvényesíteniük kell, különösen a 3. szakpolitikai területen, amely a foglalkoztatást, a szociális politikákat, az oktatást, a nemek közötti egyenlőség előmozdítását és az emberi erőforrások fejlesztését öleli fel. Tematikus alapokat kell kidolgozni a családon belüli erőszak elleni küzdelem és a nők civil társadalmi és médiaaktivitásának támogatása számára.

1.12. Az Európai Unió egyik alapvető értékeként garantálni kell a nemek közötti egyenlőség melletti határozott és folyamatos elkötelezettséget. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy a csatlakozási tárgyalások során használt benchmarking-rendszerébe vegyen fel kritikus fontosságú, a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó indikátorokat, amelyeket olyan társadalmi és civil partnerekkel szoros együttműködésben dolgoznak ki és figyelnek meg, amelyek a régióban és az Európai Unió minden országában elkötelezetten kiállnak a női önrendelkezés ügye mellett. A csatlakozási tárgyalások során a nemek közötti egyenlőség szempontjának szisztematikus figyelembevételét horizontális mutatóként kell kezelni az elfogadhatóság és a jogalkotási folyamat értékelésénél.

1.13. Az EGSZB további olyan erőfeszítéseket vár el a Nyugat-Balkánon, amelyek célja nem csupán a nők emberi jogaival kapcsolatos jogszabályok összhangba hozása az uniós vívmányokkal, vonatkozó nemzetközi mechanizmusokkal és eszközökkel, hanem elsősorban a hatályos jogszabályok és ezek megfelelő végrehajtása közötti hézagok felszámolása. A Nyugat-Balkán kormányait ösztönözni és támogatni kell az életképes közfinanszírozási mechanizmusok kidolgozásában, középpontban a nők erőszak, diszkrimináció és gazdasági kizsákmányolás elleni védelmével.

1.14. Az EGSZB felszólítja azokat a tagállamokat és nyugat-balkáni partnereket, akik még nem ratifikálták az Isztambuli Egyezményt, hogy sürgősen tegyék ezt meg, mivel ez a legátfogóbb politikai keretszabályozás a családon belüli erőszak megelőzése, az áldozatok védelme és az elkövetők vád alá helyezése tekintetében. Az EGSZB vallási hovatartozásra való tekintet nélkül felszólítja továbbá az egyházakat, más vallási intézményeket és civil társadalmi szervezeteket, hogy ne sértsék a nők jogait és ne avatkozzanak bele a reprodukív jogaik gyakorlásába, amely a nők társadalmi és gazdasági emancipációjának és önrendelkezésének alapvető előfeltétele.

1.15. Az EGSZB ismételten kiemeli a nemi szempontokra érzékeny költségvetés és a nemek közötti egyenlőség érdekében tett átfogó intézkedések összekapcsolásának jelentőségét. Felszólít arra, hogy a nemek közötti esélyegyenlőség szempontjait a források jobb, a nemek sajátos igényeihez illeszkedő elosztása révén minden szakpolitikába és programba vonják be. Ennek fényében és a következő többéves pénzügyi keretre tekintettel az Európai Uniónak sokkal következetesebben kell fellépnie a Nyugat-Balkánnal szemben a nemek közötti egyenlőség vonatkozásában, és ragaszkodnia kell a nemi szempontokra érzékeny költségvetéshez és a nemek szerint bontott adatgyűjtéshez, biztosítva azt, hogy az egyenlőséget és a nők jogai iránti tiszteletet fenntartható módon figyelembe vegyék. Ennek érdekében a nyugat-balkáni partnereket és az Európai Bizottságot is arra biztatjuk, hogy fokozzák a nők jogaiért küzdő aktivistákkal és a nemek közötti egyenlőség szakértőivel folytatott szakpolitikai egyeztetéseket a bővítéshez kapcsolódó különböző területeken.

1.16. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a női vállalkozói kedv – a régió növekedési kilátásaira potenciálisan gyakorolt jelentős hatása fényében – külön figyelmet igényel, és arra kéri az EU intézményeit, hogy vállaljanak szerepet ebben a tekintetben. Az új vállalkozások létrehozásának támogatását célzó intézkedések többek között a következők: a pénzügyi és intézményi erőforrásokhoz való hozzáférés biztosítása, az induló vállalkozások számára optimális infrastruktúra biztosítása, releváns vállalkozásalapítási információ biztosítása, a női vállalkozások iránti érdeklődés fokozása médiakampányok segítségével, valamint hitelfinanszírozás biztosítása induló vállalkozásoknak és bővítési projekteknek. A női vállalkozókat és üzleti szervezeteiket rendszeresen be kell vonni a bővítés társadalmi és gazdasági dimenziója szempontjából releváns szakpolitikák kidolgozásába.

2. Háttér

2.1. A nők és a férfiak közötti egyenlőség az EU által elismert alapjog és közös érték. Az EU-szerződésben és nemzetközi emberi jogi egyezményekben rögzített nemek közötti egyenlőség a csatlakozási feltételek részét képezi, amelyet a Nyugat-Balkán tagjelölt és potenciális tagjelölt országainak (Albánia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Koszovó⁽¹⁾, Montenegró és Szerbia) teljesíteniük kell. A nemek közötti egyenlőségbe való beruházások elengedhetetlenek: ez nem csak uniós követelmény, hanem az egyenlő és demokratikus társadalom fő ismertetőjele is.

2.2. Az uniós csatlakozásra való felkészülés részeként a nyugat-balkáni országok az utóbbi években lépéseket tettek a nők jogainak előmozdítása érdekében. Ide tartozik a kapcsolódó jogszabályok elfogadása, illetve módosítása (például a megkülönböztettség-mentesség, a büntetőjog és a munkajog területén), a nemzeti stratégiák és cselekvési tervek előkészítése, továbbá intézményi mechanizmusok bevezetése a releváns politikák végrehajtására és figyelemmel kísérésére. Mindazonáltal a nemek közötti egyenlőség előmozdítása gyakran csak a felszínen történik, miközben az e tekintetben foganatosított intézkedésekből hiányzik a valódi politikai elkötelezettség, a kompetenciák és a pénzügyi források, ami gyenge és szórványos megvalósítást eredményez.

2.3. Sajnálatos módon a nyugat-balkáni országok 2018 júliusában megrendezett londoni csúcstalálkozója elmulasztotta a lehetőséget, hogy előrelépésekre kerüljön sor a nemek közötti egyenlőség előmozdítása területén a régióban. A csúcstalálkozó előkészítése során fontolgatott, összehangolt fellépésről szóló javaslatához ezért sürgősen politikai támogatást kell találni, majd haladéktalanul és fenntartható módon végre kell hajtani.

2.4. A férfiak és nők közötti egyenlőtlenség a régióra jellemző, erősen patriarchális struktúrák miatt továbbra is gond a Nyugat-Balkán országaiiban, ennek megjelenési formái a nemi alapú erőszak, diszkrimináció és kizsákmányolás, a nőkre nehezedő krónikus dupla terhelés a munka és a család jelentette feladatokkal, a számos akadály a nők felfelé irányuló mobilitása és az egyenlő fizetés útjában, valamint a nem megfelelő hozzáférés a szociális és reprodukív egészségügyi ellátásokhoz és a pénzügyi eszközökhöz. Tapasztalható volt némi fejlődés a nők politikai képviselete területén, ám ez kevés maradandó hatást gyakorolt a politikai hatalom férfiak és nők közötti megosztására. A probléma lényegi része a progresszív politikák gyenge megvalósításában rejlik, ami a valódi politikai elkötelezettség, a finanszírozás és a hozzáértés hiányát tükrözi.

⁽¹⁾ Ez a megnevezés nem érinti a Koszovó státuszával kapcsolatos álláspontokat, és összhangban áll az 1 244 (99) sz. ENSZ BT határozattal és a Nemzetközi Bíróságnak a koszovói függetlenségi nyilatkozatról szóló véleményével.

2.5. A férfiak és nők közötti egyenlőség biztosítása a régióban továbbra is „befejezetlen ügy”⁽²⁾ marad. A jelen véleményével az EGSZB felhívja a figyelmet az EU szociális partnerei és a civil társadalom által a bővítési politika részeként a nemek közötti egyenlőség elősegítésére tett erőfeszítésekre, a társadalom minden területét érintő indikátorra emelve azt. Emellett a Nyugat-Balkánon élő nőket érintő fő kihívások közül is foglalkozik néhányal, például a nők gyengébb pozíciójával a társadalmi, gazdasági és politikai területeken, valamint a nemi alapú erőszakkal.

3. Nemi alapú erőszak

3.1. A nemi alapú erőszak, vagyis a szexuális, a reprodukív és a családon belüli erőszak továbbra elterjedt probléma a régióban. Habár a családon belüli erőszak miatt kevés feljelentés érkezik, a feljelentések száma így is magas. Az adatok szerint Albániában a nők 56 %-át a családon belüli erőszak legalább egy formája érinti; Koszovóban a nők majdnem 70 %-a tapasztalja meg élete során a családon belüli erőszakot, míg Szerbiában, 2017-ben legalább 26 nőgyilkossági esetet regisztráltak, az elkövető pedig a legtöbb esetben az áldozat partnere volt⁽³⁾. A régió országaiban működő, családon belüli erőszakkal foglalkozó szolgálatok felülvizsgálata szerint ezen szolgálatok alulfinanszírozottak, kevés a létszámuk és túl sok a feladatuk⁽⁴⁾, a bejelentési mechanizmusok pedig általában nagyon gyengék.

3.2. A családon belüli erőszak elleni küzdelem területén minden nyugat-balkáni partnernek van nemzeti stratégiája⁽⁵⁾. A nők az elfogadott normák, a rendvédelmi és igazságszolgáltatási hatóságok iránti bizalmatlanság, valamint a bejelentett eseteknél hiányzó intézményi válaszlépések miatt legtöbbször nem jelentik az eseteket. Az a tény, hogy nincsenek pénzügyileg fenntartható támogató hálózatok, menedékek és intézmények az erőszak feljelentéséhez eléggé bátor áldozatok számára, hozzájárul a legkiszolgáltatottabb nők további viktimizálásához. A régióban különféle hiányosságok mutatkoznak az összevethető adatgyűjtés terén, amit kezelni kell. A cél az, hogy jól megtervezett, finanszírozott és felügyelt szakpolitikák legyenek érvényben, amelyek megelőzést, védelmet és vádelemelést biztosítanak. Ehhez a folyamatban részt vevő minden szereplőt megfelelő képzésben kell részesíteni, tudatosságát megfelelő mértékben fokozni kell, és változtatni kell a társadalom hozzáállásán is. Az EGSZB véleménye szerint – ahogyan más területeken is – a megelőzés kiemelten fontos, és kevesebbe kerül, mint a későbbi szakaszokat célzó beavatkozások.

3.3. Az Európa Tanácsnak a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló egyezményét (Isztambuli Egyezmény) a nyugat-balkáni régióban teljeskörűen végre kell hajtani. Az egyezmény aláírását és ratifikálását követően a nyugat-balkáni partnerek többségének fokoznia kell erőfeszítéseit a megfelelő közfinanszírozás előirányozása, a szakpolitikák összehangolása és a gyakorlati intézkedések végrehajtása terén, hogy a nőket érő, bármilyen formájú erőszakot kezeljék. Emellett az Európai Bizottságnak a civil társadalom és az intézményi rendszer kapacitásépítési tevékenységéhez nyújtott, csatlakozást megelőző finanszírozás kapcsán prioritásként kell kezelnie a családon belüli erőszak problémáját. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az uniós tagállamok és a bővítési országok közötti megosztottságon túllépve ösztönözze a szorosabb regionális együttműködést a családon belüli erőszakkal kapcsolatos bevált gyakorlatok átadását illetően. A bővítés kapcsán fontos, hogy az Unió tagállamai pozitív példát mutassanak e tekintetben.

A nők elleni erőszak minden formáját célzó jogszabályi és politikai intézkedések végrehajtása érdekében alapvető fontosságú a nagyobb részvétel és a szereplők közötti együttműködés – a köz- és magánszférában egyaránt –, valamint a nem kormányzati szervezetek nagyobb mértékű bevonása az állami szolgálatok és a nem kormányzati szervek közötti együttműködés formájában.

3.4. A családok és iskolák döntő szerepet játszanak. A gyerekeket a nemek közötti egyenlőséget figyelembe vevő nevelésben és oktatásban kell részesíteni, amely során a – különösen a lányok és fiatal nők ellen irányuló – nemi alapú erőszak megszüntetésére kell összpontosítani. Egy olyan keret létrehozása, amely az iskolákban egyértelmű stratégiákat vezet be a nemi alapú erőszak kezelésére, hozzájárulhat az említett gyakorlatok visszaszorításához, ebből adódóan pedig támogatottabb környezetet teremthet az áldozatok számára, és bővítheti a nemek közötti egyenlőséget, amely a társadalmat meghatározó alapvető elv.

4. Emberi jogok

4.1. A nők emberi jogait a Nyugat-Balkánon szisztematikusan támadják nacionalista és egyházi szereplők, akik a nők szabadságjogaiktól, egyenlőségüktől és biztonságuktól való megfosztását gyakran vallási dogmákra és nemzeti érdekekre – például a patriarchális család értékeire és a demográfiai megújulásra – hivatkozva indokolják. Az emberi jogokra vonatkozó hatályos, átfogó és általában véve védelmező jogszabályok ellenére a végrehajtás és érvényesítés mechanizmusai jelentős hiányosságokat mutatnak. Az EGSZB hatékonyabb együttműködésre és közös fellépésre szólít fel a nemzeti emberi jogi struktúrák, szociális partnerek, civil társadalmi szervezetek és kormányzati hatóságok között az emberi jogi célok tekintetében, és a különösen veszélyeztetett csoportok segítése érdekében.

⁽²⁾ Az Európai Parlament Kutatószolgálat. Tájékoztató a nők helyzetéről a Nyugat-Balkánon, 2018. július.

⁽³⁾ A nyugat-balkáni csúcstalálkozó civil társadalmi fóruma, A nemek közötti egyenlőség problémái a Nyugat-Balkánon, 4. sz. szakpolitikai jelentés, 2018. április, <http://wb-csf.eu/wp-content/uploads/2018/04/CSF-PB-04-Gender-Issues-in-the-Western-Balkans.pdf>.

⁽⁴⁾ Hughson, 2014, Gender Country Profile of Bosnia and Herzegovina, és Brankovic, 2015, Multisectoral Cooperation: An Obligation or Wishful Thinking. UNDP.

⁽⁵⁾ Petricevic, I. 2012. Women's Rights in the Western Balkans in the Context of EU Integration.

4.2. A hagyományos nemi szerepek és a nők szexualitásával kapcsolatos attitűdök még mindig irányadók. Az anyasági ellátáshoz való hozzáférés megfelelő, ezt leszámítva azonban a nők még mindig gyakran döntenek úgy, hogy nem mennek orvoshoz. A dolgozó nők sokszor szembesülnek megkülönböztetéssel az anyasági jogok tekintetében, például – az ezt megelőzni kívánó, hatályba léptetett jogszabályok ellenére – az állásinterjúkon rákérdeznek családi állapotukra és gyermekvállalási szándékukra. Ösztönözni és támogatni kell a rendszeres orvosi kivizsgálásokat. Intenzív tudatosságnövelő tevékenységekre van szükség a reprodukív egészségügyi szolgáltatások tekintetében.

4.3. Az EGSZB számára különösen aggasztó, hogy a nők reprodukív egészségét a Nyugat-Balkánon veszélyeztetik az ultrakonzervatív érdekcsoportok fokozódó támadásai, amelyek szoros kapcsolatban állnak domináns vallási közösségekkel. A fundamentalista vallási nézeteknek a nők jogaira – különösen a reprodukív jogokra – gyakorolt hatásai tekintetében további elemzést kell végezni a régióban.

4.4. Az LGBTIQ közösség külön figyelmet érdemel, mivel az ő jogaik távolról sem rendezettek. Mi több, a különböző konzervatív társadalmi csoportok folyamatosan nyomást gyakorolnak rájuk.

5. Szociális jogok

5.1. A régió országaiban még mindig vannak hiányosságok a gazdasági és szociális jogok garantálása és felügyelete vonatkozásában, az egyenlő bánásmóddhoz való jogot is beleértve. Ez a munkaerőpiacon jelen lévő összes nőt érinti, különösen a veszélyeztetett csoportokhoz tartozó nőket és lányokat, beleértve a nemzeti kisebbségeket (mindenekelőtt a roma kisebbséget), az országon belül lakhelyüket elhagyni kényszerült embereket, a fogyatékkal élőket, a migránsokat és a menekülteket is.

5.2. Az ilyen hátrányos helyzetű csoportokból kikerülő nőknek gyakran nincs elég ismeretük a szociális jogokról, nincs megfelelő hozzáférésük a szociális ellátásokhoz, oktatáshoz, egészségügyhöz és lakhatáshoz. Az ezekért a területekért felelős intézmények még nincsenek olyan helyzetben, hogy megfelelő támogatást nyújtsanak ezeknek az embereknek. Az EGSZB véleménye szerint az érintetteknek – például a szociális munkaközpontoknak, helyi önkormányzatoknak és nem kormányzati szervezeteknek – javítaniuk kell azokon a feltételeken, amelyek a veszélyeztetett csoportok egyenlő szociális jogainak biztosításához szükségesek. Sürgősen felül kell vizsgálni az EU által támogatott szociális reformprogramok minőségét és pénzügyi életképességét, például egy a társadalmi befogadásra, diverzifikációra, demokratizálásra és decentralizálásra irányuló közös bevonási nyilatkozat segítségével. Új utakat kell találni a szociális jogok európai pillérének időben történő alkalmazására a bővítési folyamatban.

5.3. Aggasztó jelenség néhány muzulmán közösségben a nők radikalizálódása, valamint részvételük az erőszakos szélsőségek tevékenységeiben. A 2012 és 2016 között a Nyugat-Balkánról a szíriai és iraki konfliktusövezetekbe távozó mintegy 1000 embernek mintegy 20 %-át nők tették ki ⁽⁶⁾. A kormányoknak, az intézményeknek és a civil társadalmi szervezeteknek további tennivalóik vannak a nők Közel-Keletre való migrációja nyilvános elismerésének a területén, és garantálniuk kell a nemi szempont érvényesítését az erőszakos szélsőségek elleni küzdelemmel kapcsolatos jelenlegi erőfeszítésekben. A külföldi félkatonai csoportokban való részvétel, azok anyagi támogatását és az azokba való toborzást bűncselekménnyé minősítő jogszabályok elfogadását követően gyakorlati intézkedéseket kell hozni a nők deradikalizálásának és rehabilitálásának támogatására, akiket elsősorban a szélsőséges propaganda és toborzás áldozatainak kell tekinteni.

6. Nők a munkaerőpiacon

6.1. A régióban gyakori jelenség – és az uniós átlagnál jóval magasabb arányokat mutat – a nők kizárása a munkaerőpiacról ⁽⁷⁾. A régióban a munkaképes korú nők majdnem kétharmada inaktív vagy munkanélküli. A roma nők és a fogyatékos nők esetében ezek az arányok még magasabbak. A statisztikák szerint a nők aktivitási szintje alacsonyabb, mint a férfiaké, és a nemek foglalkoztatása közötti különbségek csökkentése felé csak kevés előrelépés történt.

6.2. Ez nemcsak az alapvető emberi jogokat sérti, hanem magas gazdasági és társadalmi költséggel is jár, és akadályozza a régió gazdasági növekedését. A nyugat-balkáni országok évente átlagosan a teljes GDP-jük 18 %-át veszítik el a nemek között a munkaerőpiacon tapasztalható különbségek miatt ⁽⁸⁾. Ennek a veszteségnek a harmadáért a nők és férfiak foglalkozásválasztással kapcsolatos döntéseinek torzulásai okolhatók. A fennmaradó kétharmadot a munkaerőpiaci részvételek közötti különbségekhez kapcsolódó költségek adják. A Nyugat-Balkán országait ösztönözni kell a meglévő, kihasználatlan humán erőforrásaik optimális felhasználására, a nők munkaerőpiaci jelenlétének támogatására és elősegítésére, és a nők szürkegazdaságban való nagy arányú részvételének kezelésére.

⁽⁶⁾ Regionális Együttműködési Tanács: A Waiting Game: Assessing and Responding to the Threat from Returning Foreign Fighters in the Western Balkans, 2017. november, <https://www.rcc.int/pubs/54/a-waiting-game-assessing-and-responding-to-the-threat-from-returning-foreign-fighters-in-the-western-balkans>.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament Kutatószolgálat. Tájékoztató a nők helyzetéről a Nyugat-Balkánon, 2018. július

⁽⁸⁾ <http://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/key-unlocking-economic-potential-western-balkans-women>

6.3. Ennek a nemek közötti egyenlőtlenségnek az oka a családi szerepekkel kapcsolatos berögzült normák megléte és az említett kihívások kezelésében mutakozó elégtelen intézményi reakció. A családi feladatok általában a nőkre hárulnak, és rendkívül korlátozott a rugalmas munkafeltételek lehetősége. Ez arra kényszeríti a nőket, hogy válasszanak a család és a karrier között. A nőket hivatalosan jóval kisebb számban foglalkoztatják, mint a férfiakat, kevesebb a bérük, és ritkán töltenek be vezetői pozíciót. Fontos, hogy a férfiakat is bevonják a párbeszédbe, és ösztönözzék őket arra, hogy nagyobb részt vállaljanak a családi feladatokból.

6.4. A megfizethető gyermekgondozáshoz való hozzáférés és a szülői szabadság apák által történő igénybevétele ösztönzése az egyik előfeltétele annak, hogy a nők fokozottabb mértékben vegyenek részt a munkaerőpiacokon. Konkrét intézkedésekre – többek között a kisgyermekeknek biztosított állami bölcsődei és óvodai nevelésre – is szükség van ahhoz, hogy javítani lehessen a női munkavállalók munkaerő-piaci igényeknek való megfelelését. A nők és a férfiak közötti bér- és nyugdíjszakadékhhoz más tényezők mellett a szülői nevelésben és a fiúk, illetve a lányok oktatásához való hozzáállásban – különösen néhány közösségben – megmutató sztereotípiák, valamint a tipikus „női” vagy „férfi” szakmák megválasztásának sztereotípiái is hozzájárulnak.

6.5. A régióban a nemek közötti – jelenleg 20 % körüli (%) – bérszakadék régóta fennálló probléma. Ez következképpen hatással van a nemek közötti nyugdíjszakadékra és a nyugdíjaskorú nők és férfiak közötti egyenlőtlenségre. A dolgozó szegények létszámának lehetséges emelkedésével, akik között sok a nő, a kormányzat, a munkáltatók és a szociális partnerek részéről egyértelműen nagyobb politikai figyelem és cselekvés szükséges, nemcsak a minimálbérhez és a létminimumhoz, a progresszív adózáshoz, a befelé irányuló kedvezményekhez és a szociális segítséghez kapcsolódó közvetlen intézkedéseken keresztül, hanem a még fontosabb közvetett eszközökön keresztül is, mint például a rugalmasabb munkarendek, a lakhatás, a továbbképzések és a gyermekgondozás.

6.6. A gazdasági helyzet és a munkavállalási lehetőségek hiánya hátrányos a nők – különösen a fiatal nők – számára, az országuk elhagyására kényszeríti őket, súlyosbítva a régiót amúgy is sújtó agyelszívás jelenségét. A szakpolitikai intézkedéseket úgy kell kialakítani, hogy a dinamikus változó gazdasági környezetben teljes mértékben kihasználják a nők tehetségét és szakértelmét. E tekintetben át kell gondolni a női szakértők utánpótlásának megteremtését is, megvilágítva a szakértelmüket a különböző területeken. Továbbá javítani és biztosítani kell a nők hozzáférést az élethosszig tartó tanuláshoz.

6.7. Az oktatási sztereotípiák megszüntetéséhez következetesen arra kell bátorítani a lányokat és nőket, hogy nagyobb arányban válasszák a TTMM (a természettudományok, a technológia, a műszaki tudományok és a matematika) szakterületeket, a szakoktatásokat és szakképzéseket, valamint a gyakornoki programokat.

7. A nők szerepvállalásának elősegítése

7.1. A nők gazdasági szerepvállalása

7.1.1. A női vállalkozókban továbbra is kihasználatlan üzleti és munkahely-teremtési potenciál rejlik, és fontos mozgatórugói a gazdasági növekedésnek. A női vállalkozók egyedi kihívásokkal és akadályokkal szembesülnek a vállalkozásindítás és -fejlesztés területén, például hiányoznak üzleti és vállalkozói készségeik, a bankok pedig előítéletet tanúsítanak a nők által irányított vállalkozások hitelképességét illetően. A „női vállalkozás”-nak nincs konkrét fogalom meghatározása, ezért erről a fontos kérdésről nincs elég adat.

7.1.2. A változást az indokolja, hogy a Nyugat-Balkán országában bizonyítottan vannak magasán képzett nők, ezért a nemek közti egyensúly melletti érveknek az érdem és a preferencia szabályán kell alapulniuk, nem pedig pozitív diszkrimináción. Mindemellett továbbra is vannak a nők vezető pozícióba kerülését hátráltató tényezők, így például a munka és a családi élet összeegyeztetését megkönnyítő intézkedések hiánya, a magasabb pozíciók betöltéséhez fontos hálózatokhoz való korlátozott hozzáférés, önbizalomhiány stb. ⁽⁹⁾

7.1.3. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a politikai döntéshozók és a vállalatok vizsgálják felül a következő problémákat, ezzel biztosítva a nők részvételét a felsővezetői szinten a Nyugat-Balkánon ⁽¹¹⁾:

— a felsővezetői beosztású nők szélesebb körű ismertsége,

— nagyobb átláthatóság a fejradaszat terén,

⁽⁹⁾ A UN Women regionális projektje.

⁽¹⁰⁾ HL C 133., 2013.5.9., 68. o.

⁽¹¹⁾ HL C 133., 2013.5.9., 68. o.

- a női/férfi szerepekkel kapcsolatos sztereotípiák megdöntése,
- a vezetők utódlásának tervezése,
- tehetségek utánpótlásának megszervezése,
- a bevált gyakorlatok terjesztése,
- összehangolt adatbázis létrehozása az igazgatótanácsi pozíciók betöltéséhez megfelelően képzett nőkről.

7.1.4. A nők induló vállalkozásai és vállalkozásfejlesztése számára integrált csomag formájában képzést és finanszírozáshoz való hozzáférést kell biztosítani, beleértve a mikrofinanszírozást is ⁽¹²⁾. A régió belüli női vállalkozások előmozdításával munkahelyek teremthetők, és mindenki számára gazdasági előnyök keletkeznének. E célból aktívabban kell használni az olyan eszközöket, mint az üzleti inkubátorok, mentori programok, innovációs csomópontok, technológiai laboratóriumok és a nők üzleti életbeli támogatásának más formái.

7.1.5. A vállalkozó nők szövetségeinek aktívan részt kell venniük a döntéshozatali folyamatokban és a helyi és regionális önkormányzatokkal és partnerszervezetekkel folytatott nyilvános párbeszédben. A területet érintő legutóbbi projektek arra a következtetésre jutottak, hogy a téma a korábbiakhoz képest több elismerésben részesül, valamint hogy a női vállalkozók támogatása immár nem csupán projekt, hanem tartós folyamat. A további jelentős előrelépéshez az emberek gondolkodásmódjának változása szükséges.

7.1.6. A szociális vállalkozások fontos szerepet játszanak a női vállalkozók összehozásában, az intézkedések koordinálása és a finanszírozási források sikeres elérésének elősegítése érdekében régiószerte ösztönözni kell ezeket.

7.1.7. Az ifjúsági vállalkozói réteg létfontosságú a régió szempontjából, a digitális áttöréshez szükség van továbbá egy új növekedési modellre is. Ennek az innovációra és az ezredforduló új generáció vállalkozói szellemére kell épülnie. A modellnek többek között személyre szabott oktatást kell eredményeznie a munka új világába belépő fiatal nők és férfiak számára, biztonságos finanszírozási megoldásokkal.

7.2. A nők politikai szerepvállalása

7.2.1. Minden nyugat-balkáni partner rendelkezik nemi kvótával, és kifejezetten erőteljes stratégia van érvényben a női képviselet növelését illetően. A legtöbb partnerország kvótarendszere szerint a politikai pártoknak a listáikon legalább 30 %-os arányban női jelölteket kell indítania, Bosznia-Hercegovina, valamint Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság kivételével, ahol a minimum 40 %.

7.2.2. Habár a nemi kvóták tekintetében fejlődés tapasztalható és pozitív változást hoznak a régió életébe, a politika végrehajtása nem következetes. Ennek eredményeképpen a nők politikai helyzete és a döntéshozatali folyamatokban való részvétele nem növekedett számottevő módon, és továbbra sem fenntartható.

7.2.3. A régióban hierarchikus marginalizáció tapasztalható, amely szerint a magas szintű döntéshozatali pozíciókban több a férfi, mint a nő. A nők továbbra sincsenek vezető hatalmi pozícióban. Nagyon gyakran tagjai oktatással, egészségügygel, szociálpolitikával és közigazgatással foglalkozó politikai testületeknek, ami egyes ágazatokban horizontális szegregációt eredményezhet. Ugyanakkor jóval kisebb arányú a jelenlétük a nagyobb döntéshozatali jogkörrel bíró testületekben, amelyek képesek befolyásolni a politikai döntéshozatalt vagy a kormányzati jogalkotást.

7.2.4. A régióban vannak jó példák is a nők politikai szerepvállalására. A helyi szervezetek sikerrel mozgósították a nőket a politikai folyamatokban, és a nők számára a politikai pártokon belül nyújtott támogatás eredményeként választották meg Koszovó első női polgármesterét. Albániában a partnerek vezették a parlamenti nemi kvóta tiszteletben tartását követelő civil társadalmi koalíciót, amelynek eredményeként az elmúlt néhány választás során megnőtt a női részvétel aránya. Sok olyan terv, mechanizmus és támogatási struktúra van folyamatban, amelynek célja a régióban a nők politikai részvételének a növelése, és számottevő javulásra került sor ⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Európai Bizottság, SME Policy Index, Western Balkans and Turkey 2016, Assessing the implementation of the Small Business Act for Europe [A kkv-kra vonatkozó szakpolitikai index, A Nyugat-Balkán és Törökország 2016 – Az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag végrehajtásának értékelése].

⁽¹³⁾ UNDP, 2016.

8. A szociális partnerek és a civil szervezetek szerepe

8.1. A nyugat-balkáni szociális partnerek és társadalmi szervezetek fontos szerepet játszanak abban, hogy a hatóságokat a nemek közötti egyenlőség iránti elköteleződés irányába befolyásolják. Ezek a partnerek és szervezetek a kedvező változás és a toleráns és ellenálló társadalmak katalizátorainak bizonyultak. Sok sikeres női kezdeményezés, projekt és platform létezik, az EGSZB pedig határozottan támogatja ezeket a pozitív vállalkozásokat.

8.2. A társadalmi szervezetek részeként a női szervezetek különösen fontos szerepet játszanak e tekintetben, és vezető szerepet töltenek be a nők elleni erőszak megakadályozásában, valamint a helyi és regionális szintű egyeztetésekben. Kulcsfontosságú részét képezik a felügyeleti folyamatnak és a kormányzatok elszámoltatásának a szakpolitikák hatékony végrehajtása tekintetében.

8.3. A szociális partnerek és társadalmi szervezetek egyeztetési folyamatokba történő bevonása érdekében hivatalosan bevezetett mechanizmusok ellenére a kormányzatokkal folytatott kommunikáció és együttműködés még sok kívánnivalót hagy maga után. A társadalmi szervezetekkel szemben az utóbbi időben egyre negatívabb a hozzáállás, ami megnehezíti, hogy a tapasztalt hiányosságokkal kapcsolatban határozott kritikát fogalmazzanak meg, és intézkedéseket javasoljanak azok hatékony kezelésére. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalomban támogatást és védett teret kell biztosítani a nők jogainak és szerepvállalásának.

8.4. A bővítési folyamat és a berlini folyamat hozzájárult ahhoz, hogy a civil társadalmat is bevonják a regionális kezdeményezésekbe és a politikai döntéshozatalba. Az ágazat egészének helyzetét és pozícióját illetően is előrelépésre utaló jelek mutatkoznak, vagyis különféle változásokra került sor a jogalkotásban, a szakpolitikákban és a költségvetésben, figyelembe véve a polgárok igényeit.

8.5. Az EGSZB kettős – regionális és kétoldalú – megközelítést folytatva fejleszti kapcsolatait a Nyugat-Balkán civil társadalmi szervezeteivel. Az EGSZB által 2004-ben létrehozott „Nyugat-Balkán” nyomonkövetési bizottság a fő eszköze az EGSZB régióban végrehajtott tevékenységei koordinálásának és a nyugat-balkáni partnerországok politikai, gazdasági és társadalmi helyzetében, valamint az EU–Nyugat-Balkán kapcsolat – többek között a női jogok területét érintő – változásai nyomon követésének. A nyugat-balkáni civil társadalmi fórum a nyomonkövetési bizottság tevékenységének részét képezi. A Szarajevóban 2017 júliusában megrendezett 6. fórum ajánlásokat vitatott meg és fogadott el a nők jogait és önrendelkezését illetően.

8.6. Az Európai Bizottság 2018-as bővítési közleménye felszólítja az országok hatóságait, hogy társadalmaik támogatásával vállaljanak felelősséget, és teljesítsék az EU-csatlakozás jól ismert feltételeit. A reformprioritásokról kialakított inkluzív és eredményes strukturált párbeszéd, amelybe az erős civil társadalmat is bevonják, nagymértékben meghatározza az átalakulást célzó intézkedések sikerét. Az Uniónak ezért többet kell tennie, hogy ösztönözze és segítse ezt a párbeszédet.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A WTO reformja a világkereskedelmi fejleményekhez való alkalmazkodás érdekében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2019/C 159/03)

Előadó: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Közgyűlési határozat:	2018.7.12.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	REX
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.12.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	174/2/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) ismételten meg kívánja erősíteni elkötelezettségét a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) iránt, amelyet a nemzetközi kereskedelem őrének, valamint olyan „olvasztótégelynek” tekint, amely a méltányos kereskedelmet, az áruk és szolgáltatások kereskedelmének liberalizálását, valamint a kereskedelemmel kapcsolatos politikai döntéshozatal átláthatóságát biztosító szabályokat és intézkedéseket kialakítja.

1.2. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a lehető leghamarabb reformokat kell bevezetni, különösen a Vitarendezési Testület Fellebbviteli Testületének működését illetően. Szükség van továbbá arra is, hogy a WTO tagországai elkötelezzék magukat a munkaügyi normákkal kapcsolatos ambiciózusabb, rendszerszintű változtatások, valamint az éghajlatváltozás elleni küzdelem és a fenntartható fejlesztési célok elérése iránt annak érdekében, hogy a nemzetközi kereskedelem szabályait a globális kihívásokhoz igazítsák.

1.3. Az EGSZB arra kívánja ösztönözni az Európai Bizottságot, hogy – a tagállamok támogatásával – törekedjen egy ambiciózus, az EU-27-re kiterjedő kereskedelempolitika kialakítására. Egy ilyen politika feladata, hogy biztosítsa az uniós vállalkozások jobb hozzáférést a piaci lehetőségekhez, és széles körben elterjessze – multilaterális, plurilaterális (beleértve a WTO-t), kétoldalú és egyoldalú (GSP, EBA) megállapodások révén – az olyan uniós értékeket, mint az emberi jogok és az alapvető munkaügyi normák, a megkülönböztetés elleni küzdelem, a nemek közötti egyenlőség, az uniós szabadságok és hasonlóak. Az EU civil társadalma szabad, ugyanakkor méltányos kereskedelmet akar.

1.4. Az Egyesült Királyság az EU-ból való kilépését (2019. március 29.) követően a WTO független tagja lesz. Ez azt jelenti, hogy az EU-27-nek és az Egyesült Királyságnak kétoldalú kereskedelmi és beruházási kapcsolatokat kell kialakítania, az EU-27-nek pedig szabadkereskedelmi partnereivel együtt alaposan meg kell fontolnia a vámkontingensek fontos kérdését is. Az EGSZB kéri, hogy az Egyesült Királyság támogassa a WTO reformjára irányuló, a multilaterális kereskedelem szabályainak modernizálását célzó uniós javaslatokat.

1.5. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság megvalósítható megoldásra irányuló javaslatát – melynek célja a Vitarendezési Testület Fellebbviteli Testületének helyes pályára állítása –, valamint a WTO tagjai által közzétett friss információkat, amelyek a vitarendezés szabályai és eljárásai értelmezésének bizonyos rendelkezéseit módosítanák.

1.6. Az EGSZB – a szervezett európai civil társadalom képviselőjeként – tevékenyen részt vesz abban, hogy felügyelje a szabadkereskedelmi megállapodásokat, a felek által a fenntartható fejlődésről szóló fejezetekben tett kötelezettségvállalások teljesítését, valamint az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak és az éghajlatváltozás elleni küzdelemnek a figyelembevételére vonatkozó követelményt.

1.7. A kereskedelemre vonatkozó korlátozások elterjedése és a legnagyobb világkereskedelmi szereplők (az USA, Kína stb.) által (az alumíniumra, acélra stb.) kivetett importvámok valós veszélyt jelentenek a globális kereskedelemre nézve, amely 2014 óta amúgy is csökkenő tendenciát mutat. Ez negatív hatással lehet a globális növekedésre, az egyenlőtlenségek csökkentését célzó erőfeszítésekre, a leginkább sérülékeny gazdaságok fejlődésére, valamint a globális értékláncokban történő érték- és munkahelyteremtésre.

1.8. Tekintettel e kockázatokra, az EGSZB úgy véli, hogy szükség van a WTO ambiciózus reformjára. Ezt a reformot két részre kell osztani. Az első, inkább technikai jellegű rész a legsürgősebb problémákat kezeli még 2019 vége előtt, elkerülendő, hogy a WTO Vitarendezési Testületének Fellebbezési Testülete blokkolja azokat, valamint néhány meghatározás egyértelművé tétele érdekében. A második, inkább rendszerszintű rész hosszabb ideig tarthat, és ez fogja a WTO küldetését és működését összehangolni a világkereskedelem főbb fejleményeivel.

1.9. Ami az első szakaszt illeti, Európai Bizottság 2018. szeptemberi stratégiai feljegyzésében előterjesztett javaslatok közül több is támogatandó. A stratégiai feljegyzés elkészítésére vonatkozó megbízást a tagállamok adták a június 28–29-i Európai Tanács keretében.

1.10. A kérdéses ajánlások a következők: a Titkárság szerepének erősítése, a Vitarendezési Testület Fellebbezési Testületében ülő döntőbírók hivatali idejére vonatkozó szabályok megváltoztatása, a szubvenciókról, állami tulajdonú vállalatokról és technológiatranszferről szóló szabályok frissítése, és a nyitott plurilaterális tárgyalások gyakoribb alkalmazása.

1.11. Az első fázis tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy a WTO-nak emellett ambiciózusabbá kell válnia a mezőgazdasági ágazatot illetően a jó minőségű és biztonságos élelmiszerek biztosítása érdekében. A WTO-nak a nemzetközi kereskedelem bizonytalanságainak csökkentésében játszott szerepe rendkívül fontos az egyes országok mezőgazdaságának jövője szempontjából, valamint ahhoz is, hogy azok garantálhassák az élelmiszer-biztonságot, miközben a termelésre és az állatjóllétre vonatkozó magas környezetvédelmi előírásoknak is megfeleljenek.

1.12. Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy az elővigyázatosság elvét – ahogy azt az uniós szerződések meghatározzák – multilaterális szinten is megfelelően védjék és teljeskörűen elismerjék, hogy az emberi egészséget vagy a környezetet érintő kockázatok esetén megelőző jellegű döntéshozattal magasabb szintű védelmet lehessen biztosítani. Jelentőségére való tekintettel az elővigyázatosság elvét az EU-nak minden kereskedelmi tárgyalása során offenzív érdekként kellene kezelnie.

1.13. Az EGSZB úgy véli, hogy szintén prioritásnak számít az adatvédelem biztosítása a nemzetközi kereskedelemben, olyan multilaterális eszközök révén, amelyeket az EU-ban, illetve az OECD, az APEC és az ENSZ tagországaiban bevezetett szabványok és szabályzatok ihlettek. Az adatvédelem terén jelenleg működő multilaterális eszközt tovább kellene fejleszteni, és több harmadik országot kellene arra ösztönözni, hogy csatlakozzon hozzá. A határokon átnyúló adatfolyamokkal és adatvédelemmel kapcsolatos horizontális rendelkezések uniós megközelítését multilaterális szabványként elő kell mozdítani.

1.14. Ezeknek a mezőgazdasági ágazatra és adatvédelemre vonatkozó, meglévő szabályoknak a kiigazítására azért van szükség, hogy figyelembe lehessen venni a WTO számos tagországának piaci jellemzőit és kereskedelmi gyakorlatait.

1.15. Érdemes azonban megfontolni a reform olyan egyéb, ambiciózusabb és rendszerszintű módzatait, amelyek nem szerepelnek az Európai Bizottság erre a fázisra vonatkozó ajánlásai között.

1.16. Az EGSZB javasolja egy eszmecsereit biztosító folyamat elindítását, melynek célja a fejlődő országok meghatározásának kialakítása a WTO eljárásaihoz. Ennek alapját több kritérium képezheti – beleértve például az adott ország világgpiaci részesedését és a humán fejlettségi mutatóját –, és azt más nemzetközi szervezetek meglévő definícióival is összehangba lehet hozni.

1.17. Az EGSZB által támogatott javaslatok jórészt a következő három területet fedik le: munkaügyi normák és tisztességes munka, az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzések, valamint az ENSZ 2030-ra elérendő fenntartható fejlesztési céljai.

1.18. Az alapvető munkaügyi normák és a multilaterális kereskedelem szabályainak kihangsúlyozása már több mint 20 éve problémát jelent. Az EGSZB úgy véli, hogy az ENSZ ambiciózus és átfogó fenntartható fejlesztési céljainak elfogadásával megérett az idő arra, hogy a WTO – a nemzetközi kereskedelem őreként – aktív szerepet vállaljon az alapvető munkaügyi normák alkalmazásának előmozdításában. Ennek eléréséhez egy általános preambulumban el kell ismerni a fenntartható fejlesztési célokat és az alapvető ILO-egyezményeket, valamint teljes mértékben alkalmazni kell a GATT XX. cikkét, mind a környezetvédelmi (XX. g.), mind a szociális kérdések (XX. e.) vonatkozásában.

1.19. A jelenlegi szabályok frissítésének és a 21. századi kereskedelemhez igazított új szabályok kialakításának lehetséges módzatain túl azonban – a szervezet hatékonyságának növelése érdekében – valójában arról van szó, hogy rugalmasabbá és átláthatóbbá kell tenni a WTO egyhangú döntéseken alapuló, bonyolult irányítási struktúráját.

1.20. Ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy legfontosabb partnereivel együttműködve kezdeményezzen eszmecserét a WTO döntéshozatali eljárásainak lehetséges fejlesztéséről, munkája átláthatóságának növeléséről, és a civil társadalom bevonásáról.

2. A nemzetközi kereskedelem kulcsfontosságú szereplője

2.1. A kereskedelem terén a WTO a multilateralizmus sarokköve, amelynek több pozitív tendencia is köszönhető: a világkereskedelem liberalizálásának folyamata, a kereskedelempolitikai intézkedések átláthatóságának növelése a szakértői értékelések révén, a Vitarendezési Testület ítélkezési gyakorlata (amely egy WTO-tagország szabálysértése esetén a szervezet minden más tagországa számára lehetővé teszi, hogy érvényesítse jogait a szabálysértő országgal szemben), valamint a szervezetnek a nemzetközi kereskedelem fejlesztésének irányítását (a kereskedelem előmozdítását, a halászati ágazat szubvencionálása elleni küzdelmet stb.) célzó, kétségkívül lassú és nehézkes szabályalkotási és intézkedési gyakorlata.

2.2. Az EGSZB sikerként könyveli el, hogy a WTO egyre növelte tagjainak számát, olyan geopolitikai „óriásokkal” fogadtatta el a multilateralizmus alapelveit, mint Kína és Oroszország, és elősegítette a sérülékeny gazdaságok (pl. Libéria, Kambodzsza stb.) integrálását a világkereskedelembé.

2.3. 1995 januári létrehozása óta a WTO így hármas szerepet tölt be: a kereskedelmi szabályok őreként szolgál, előmozdítja a fejlődő országok gazdaságának nemzetközivé válását, és lehetővé teszi a globális értékláncok létrehozását.

2.4. A szervezet elsősorban a következő három pillér keretein belül végzi a munkáját:

2.4.1. Nemzetközi kereskedelmi szabályok és intézkedések kidolgozása

2.4.1.1. Ezek a szabályok jelenleg három fő területet fednek le: az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezményt, az általános egyezményt a szolgáltatások kereskedelméről és a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló egyezményt. E három pillért egy vitarendezési rendszer és az átláthatóság elve egészíti ki, amelyek alapját a tagországok kereskedelempolitikáinak vizsgálata képezi. Ezek a szabályok – amelyek végrehajtását a Vitarendezési Testület felügyeli – jogbiztonságot és kiszámíthatóságot nyújtanak a nemzetközi kereskedelem szereplőinek, ami a hosszú távú beruházások elengedhetetlen feltétele.

2.4.2. A Vitarendezési Testület

2.4.2.1. A Testület a WTO egyik legfontosabb vívmánya, amelyet az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény alapján hozták létre. Hivatalos alapra helyezték a tagországok közötti vitarendezésre alkalmazandó menetrendeket és eljárási szabályokat, és azokra vonatkozóan szigorú határidőket vezettek be. Ennek eredményeképpen 1995 óta 500-nál is több vitát terjesztettek a Vitarendezési Testület elé, amelyekben több mint 350 ítélet született.

2.4.2.2. Számos fontos ítélet származik a Vitarendezési Testülettől – még ha azok végrehajtását illetően fel is merülhetnek aggályok –, többek között a repülőgépekkel kapcsolatos támogatások (EU/USA), a külföldre települt kereskedelmi leányvállalatok (EU/USA), a gyapottermelés támogatása (Brazília/USA) stb. ügyében. Az utóbbi időben az előterjesztések száma megnőtt, ami a megnövelt, illetve protekcionista vámterheket eredményező kereskedelempolitikai intézkedések elterjedésével (USA/Kína), a kényszerített technológiatranszferekkel, valamint a szellemi tulajdonjogok megsértéseivel magyarázható.

2.4.3. A kereskedelmi liberalizáció fordulói

2.4.3.1. A multilaterális tárgyalások legutóbbi, uruguayi fordulója (1986–1994) során olyan ambiciózus programot sikerült kidolgozni, amely az ipari vámok csökkentését, a nem tarifális intézkedések – többek között a textilekre és ruházatra vonatkozó kvóták – lebontását, valamint a szabályok megerősödését és a vitarendezés új eljárási szabályainak kialakítását eredményezte.

3. A WTO jelenlegi hiányosságai

3.1. A Vitarendezési Testület Fellebbezési Testületének elhúzódo válsága

3.1.1. A Fellebbezési Testületet – a WTO igazságügyi funkciójának sarokköve – jelenleg a teljes működésképtelenné válás veszélye fenyegeti: ha az Egyesült Államok továbbra is elutasítja az új bírák kinevezését, úgy 2019 decemberére három alá csökken a Testületben szolgáló állandó döntőbírók száma. Ez a Fellebbezési Testület határozatképtelenné válását eredményezné, mivel a határozathozatalhoz legalább három döntőbíró jelenléte szükséges. Ráadásul mindez egy olyan időszakban történik, amikor a vitás ügyek száma egyre nő, tekintettel a protekcionista intézkedésekből fakadó nyomásra.

3.1.2. Az Egyesült Államok kereskedelmi képviselőjének hivatala számos esetben kritizálta a Vitarendezési Testület jelenlegi működését: a Testületet alapvető szerepkörének (a tagországok kereskedelmi vitáinak megoldása) túllépésével, a 90 napos fellebbezési határidő figyelmen kívül hagyásával, illetve azzal vádolta, hogy a vita tárgyhöz nem kapcsolódó ügyekre vonatkozóan adott ki véleményt, valamint hangsúlyozta, hogy új egyensúlyt kell kialakítani a Fellebbezési Testület jogai és kötelezettségei között.

3.1.3. A helyzet paradox, hiszen az Egyesült Államok – az EU, Kanada, Brazília és India mellett – azon tagországok szűk körébe tartozik, amelyek a leggyakrabban fordulnak a Vitarendezési Testülethez.

3.2. Az új multilaterális szabályok vagy megállapodások kialakításának kudarca

3.2.1. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a WTO-nak az évek során több kudarcot is el kellett szenvednie (ilyen például a 2001-ben indult dohai forduló megrekedése, az intézkedés elmulasztása, amikor több tagország is tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat alkalmazott, illetve a közös miniszteri nyilatkozat elfogadásának kudarca a 2017. decemberi Buenos Aires-i miniszteri konferencián), még ha történtek is bizonyos előrelépések, nevezetesen a kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló megállapodás 2013-as hatálybalépése. Ez több kereskedelmi partnert (az EU-t, az USA-t, Japánt, Kanadát, Kínát stb.) és NGO-t is arra ösztönzött, hogy jelentős reformokat javasoljon mind a szervezet feladatkörét, mind pedig munkamódszereit illetően.

3.2.2. sValójában az ilyen kudarcok azokat a nehézségeket tükrözik, amelyekkel a WTO-nak szembe kell néznie, ha működési szabályaival alkalmazkodni akar a nemzetközi kereskedelem új helyzetéhez, melyet a következők jellemeznek: a protekcionista intézkedések növekvő száma, a globális kereskedelmi aréna összetettsége, a közvélemény nyomásgyakorlása a kereskedelmi döntéshozókra (a kereskedelem szociális és környezeti hatásai miatt), a globalizáció egyes negatív hatásaival szembeni ellenállás, a közbeszerzési piac rendkívül lassú és földrajzilag korlátozott megnyitása, valamint bizonyos ágazatokban a hatalmas támogatások miatt megjelenő túlkapacitás.

3.2.3. Komoly nehézséget jelent számos WTO-tagország teljeskörű integrálása a multilaterális szabályokon alapuló kereskedelmi rendszerbe, tekintettel gazdaságuk méretére, valamint az állam és a különféle állami intézmények jelentős szerepére az üzleti döntéshozatalban. Kétségtelen, hogy az elmúlt 15 év során számos WTO-tag (az Egyesült Államok, az Európai Unió, Japán, Kanada stb.) fordult panasszal és megkeresésekkel a Vitarendezési Testülethez. Ezek legtöbbször szellemi tulajdonjogok megsértésével, kényszerített technológiatranszferrel, a bizonyos ágazatokban működő külföldi vállalkozások beruházásokhoz való korlátozott hozzáféréssel, exportellenőrzésekkel, bizonyos ipari ágazatok rendkívül nagy mértékű állami támogatásával és hasonlókkal voltak kapcsolatosak.

3.3. *A fejlett országok és a nagy feltörekvő gazdaságok jogai és kötelezettségei közötti általános egyensúlyhiány*

3.3.1. Létrehozása óta a WTO folyamatosan vett fel új tagokat (összesen 36-ot). Ezek között találhatók jelentős világgazdasági szereplők, amelyek immár „multilaterális szerződő felek”, valamint olyan sérülékeny gazdaságú fejlődő országok, amelyek be akarnak kapcsolódni a nemzetközi kereskedelembe.

3.3.2. Megjegyzendő, hogy a WTO nem határozza meg a „fejlett ország”, illetve „fejlődő ország” fogalmát (kivéve az ENSZ által „legkevésbé fejlett országok”-ként megjelölt országok esetében): a csatlakozási folyamatát sikeresen lezáró országok nyilatkoznak arról, melyik kategóriába tartoznak. Ez a nyilatkozat később megtámadható. Ez az öntanúsításon alapuló rendszer problematikus, mivel ennek alapján számos nagy feltörekvő gazdaság – amelyek magukat „fejlődő országgént” határozták meg – annak ellenére jut mentességekhez, hogy gazdasági teljesítményük és a nemzetközi kereskedelembe való sikeres integrációjuk alapján inkább az „iparosodott országok” kategóriájába kellene őket sorolni. Ezért az EGSZB javasolja egy gondolkodási folyamat elindítását, melynek célja a fejlődő országok meghatározása a WTO eljárásaihoz. Ennek alapját több kritérium is képezheti – például az adott ország világgazdasági részesedése és a humán fejlettségi indexe ⁽¹⁾ (az Európai Parlament javaslatának megfelelően) –, összehangolva más nemzetközi szervezetek meglévő definícióival.

3.3.3. Ahogy azt az Európai Bizottság 2015-ös közleményében ⁽²⁾ kiemelte: „Jelentős eltolódás következett be a nagy kereskedelmi partnerek relatív gazdasági erejében, és ez nem tükröződött maradéktalanul a WTO-rendszerben. Ennek következtében egyre nagyobb az egyenlőtlenség a nagy feltörekvő országok által a multilaterális kereskedelmi rendszerek felé tett hozzájárulásai és az ebből származó előnyök között” (29. o.).

3.3.4. Azonban 2005 és 2015 között a legkevésbé fejlett országoknak – az iparosodott országok által alkalmazott általános vámkedvezményekből származó előnyök ellenére – nem sikerült jelentős előrehaladást elérniük a nemzetközi kereskedelem terén: részesedésük 0,8 %-ról mindössze 1 %-ra nőtt ⁽³⁾. Az EGSZB elismeri, hogy ez a stagnálás azt mutatja, hogy nemcsak az iparosodott országoknak, hanem a nagy feltörekvő gazdaságoknak is kvóta- és vámmentes piaci hozzáférést kellene biztosítaniuk a legkevésbé fejlett országok számára.

4. *A jelenlegi krízis leküzdését célzó, sürgős reform pillérei*

4.1. *A Vitarendezési Testület működési problémáinak gyors megoldása*

4.1.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság és az Európai Parlament által kidolgozott javaslatokat. Ezek lehetővé tennék, hogy a jelenleg hivatalban lévő bírák hivatali idejét három évnél hosszabb időre kiterjesszék, a jövőben független bírák teljes munkaidős kinevezéséről rendelkezzenek, a Fellebbezési Testület döntőbíróinak számát pedig a jelenlegi hétről kilencre emeljék.

4.1.2. Az EGSZB támogatja a WTO számos tagja által kiadott két – az Általános Tanács 2018. december 12–13-i ülésére reagáló – közleményt, amelyek javasolják bizonyos, a vitarendezési szabályok és eljárások értelmezésével kapcsolatos rendelkezések módosítását: a 90 napos fellebbezési határidőre vonatkozó esetleges kivételeket, a fél által hozott specifikus önkormányzati jogi intézkedések kivételeit, a Fellebbezési Testület tagjai számának 7-ről 9-re növelését, valamint hivatali idejük meghosszabbítását.

4.2. *A nyílt plurilaterális tárgyalások gyakoribb alkalmazása*

4.2.1. 2001 óta nagy számú kétoldalú és regionális megállapodásra került sor ⁽⁴⁾, amely egyenes következménye a multilaterális dinamika hiányának. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a WTO keretében plurilaterális megállapodásokat kössenek, és ezek mindig nyitottak és átláthatóak legyenek. A plurilaterális tárgyalásoknak számos előnyük van a multilaterális tárgyalásokhoz képest:

— alapjukat a cselekvésre kész országok kritikus tömege alkotja,

— rövidebb tárgyalásokat vonnak maguk után,

⁽¹⁾ Az Európai Parlament 2018. november 29-i állásfoglalása a WTO jövőjéről, 9. bekezdés (2018/2084(INI)).

⁽²⁾ „A mindenki számára előnyös kereskedelem: A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé”.

⁽³⁾ A legkevésbé fejlett országok részesedése a világkereskedelemből (forrás: World Trade Statistical Review 2016, WTO, 59. o.)

⁽⁴⁾ A WTO felé bejelentett regionális megállapodások (forrás: www.wto.org)

- nem áll fenn az egyhangúság elvével való visszaélés veszélye, mivel egyetlen ország, vagy kevésbé érintett országok egy csoportja önmagában nem képes a megállapodások blokkolására,
- hatókörük gyakran korlátozott, azaz a partnerek kötelezettségvállalásai célzottabban fejthetik ki hatásukat, és előmozdíthatják a beruházásokat, a kereskedelmet és a munkahelyteremtést.

4.2.2. Ezt a megoldást korábban is pozitív eredményekkel alkalmazták, szükséges azonban a benne rejlő lehetőségek további feltérképezése (ITA I és II, Megállapodás a közbeszerzésről).

4.2.3. Szisztematikusabban lehetne alkalmazni nyitott, inkluzív és átlátható plurilaterális megállapodásokat, miközben olyan befogadási mechanizmusokat is biztosítani kell, amelyek révén – a kötelezettségvállalásokra és a végrehajtásra vonatkozó bizonyos feltételek mellett – a nem aláíró országok is élvezhetik a megállapodás előnyeit.

4.2.4. Jelenleg is számos témában folynak tárgyalások (például e-kereskedelem, befektetéskönnyítés és mikro-, kis- és középvállalkozások [mkkv-k], környezetvédelmi termékek és szolgáltatások liberalizálása, szolgáltatáskereskedelem), melyek célja plurilaterális megállapodások megkötése.

4.2.5. A WTO-tagországok fontos lépéseket tettek annak érdekében, hogy az mkkv-k szempontjai a tárgyalások középpontjába kerüljenek. Ezt olyan intézkedések révén érték el, mint például az mkkv-k támogatására irányuló közös nyílt kezdeményezés, amelyet 2017-ben Buenos Airesben indítottak el. A középpontban a kereskedelemfinanszírozás áll, a multilaterális fejlesztési bankok pedig erre a kereskedelemfinanszírozást megkönnyítő programjaik révén reagáltak. A vámkezelési eljárások egyszerűsítése, egyszerűsítése és szabványosítása révén a kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló megállapodás segít majd az mkkv-k kereskedelmi költségeinek csökkentésében és adminisztratív terheinek enyhítésében. Az EGSZB egy olyan átfogó, inkluzív, koherens és hatékony multilaterális megközelítést javasolna, amely figyelembe veszi a kvk-k különböző alcsoportjainak és érdekeinek igényeit.

4.3. **Egyes meglévő szabályok frissítése**

4.3.1. *A támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló megállapodás*

4.3.1.1. Tekintettel a hatalmas közvetlen és közvetett támogatási programokra, amelyeket egyes tagországok iparuknak biztosítanak (mint amilyen a „Made in China 2025” program), az EGSZB támogatja az Európai Bizottság 2018. szeptemberi vitanyagában megfogalmazott ajánlásokat, amelyeket jelenleg az USA-val, Japánnal és Kanadával vitat meg. Az ajánlások bevezetnék azt az alapelvet, hogy a be nem jelentett támogatások torzítják a piacot, tökéletesítenék a bejelentési eljárást, valamint új támogatási kategóriákat vezetnének be (a fizetésektől vagy nehézségekkel küzdő, és hiteles szerkezetátalakítási tervvel nem rendelkező társaságok besorolásaihoz hasonlóan). Több figyelmet kellene fordítani arra a kérdésre, hogy néhány tagország – pl. Oroszország – ket-tős árképzést alkalmaz, hogy versenyelőnyhöz jusson, különösen az energiaigényes iparágakban.

4.3.1.2. Hatékonyabb rendszert kell bevezetni a bejelentések – többek között a szankciók – nyomon követéséhez. Erre annak tükrében van szükség, hogy egyre csökken azon WTO-tagországoknak a száma, amelyek bejelentik támogatásaikat: ezek aránya az 1995-ös 50 %-os szintről (128 tagországból) mostanra 38 %-ra csökkent (164 tagországból) ⁽⁹⁾.

4.3.2. *Kényszerített technológiatranszferek*

4.3.2.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság ajánlásait, amelyek célja, hogy új mechanizmusokat hozzon létre a kényszerített technológiatranszferek különböző formáinak szabályozására (közös vállalkozásokra és a külföldi vállalkozások részvénytőke típusú finanszírozására vonatkozó korlátozások, engedélyek homályos kritériumok alapján történő kiadása, illetve korlátozásokkal terhelt engedélyek kiadása) és a kereskedelmi titkok hatékonyabb védelmére. Ezeknek az új mechanizmusoknak csak a kényszerített technológiatranszferekre kellene irányulniuk, nem pedig általánosan a technológiatranszferekre, amelyek kedvező hatásokat váltanak ki a fejlődő országokban.

4.3.3. *Állami tulajdonú vállalatok*

4.3.3.1. Naprakészé és világosabbá kell tenni az állami tulajdonú vállalatok meghatározását és a vonatkozó szabályokat annak érdekében, hogy a közvetlen vagy közvetett módon az államhoz vagy állami intézményekhez kötődő vállalatok teljes skáláját lefedjük.

⁽⁹⁾ Improving disciplines on subsidies notification, TN/RL/GEN/188, WTO, 2017.

4.3.4. Új szabályok megvitatása a különleges és megkülönböztetett elbánás terén

4.3.4.1. Az Európai Bizottság 2018. szeptemberi vitaanyagában – amelyet az EGSZB is támogat – számos érdekes véleményt terjesztett elő (rangsorolás és kívül maradás, a különleges és megkülönböztetett elbánás fejlődő országok számára való megítélésének objektív kritériumai, a további rugalmassági szabályok alkalmazására vonatkozó igények eseti alapú elbírálása a különleges és megkülönböztetett elbánás keretein belül).

4.3.5. Beruházások

4.3.5.1. A Buenos Aires-i miniszteri konferencia során a WTO 45 tagja aláírt egy, a kereskedelmi célú beruházások megkönnyítéséről szóló közös nyilatkozatot, amely párbeszédet kezdeményez egy átlátható és kiszámítható, multilaterális kereskedelmi rendszer kialakításáról. Az EGSZB megjegyzi, hogy a külföldi beruházások, bár hasznosak, de kockázatokkal is járhatnak, és felhívja a figyelmet arra a véleményére, melyben intézkedéseket ajánl a lehetséges negatív hatások kezelésére ⁽⁶⁾.

4.3.5.2. A közvetlen külföldi beruházások terén is nagyobb átláthatóság szükséges, mivel a fejlődő országokba beáramló egyes jelentős beruházások átláthatatlanok. A multilaterális beruházási bíróság létrehozásának összefüggésében az EGSZB utal arra a véleményére, amely számos alapvető fontosságú, figyelembe veendő kérdést emel ki ⁽⁷⁾.

4.3.6. Közbeszerzés

4.3.6.1. Három területen van szükség előrelépésre:

— átláthatóság: a beszámolási kötelezettségek elmulasztása esetén büntetést kell kiszabni,

— hatókör: növelni kell a közbeszerzésről szóló megállapodást (GPA) aláíró országok, valamint az e megállapodás hatálya alá tartozó közbeszerzési eljárások számát. Elsődleges fontosságú, hogy olyan országok is aláírják a megállapodást, mint például Kína, Oroszország és India, és ezen országok kötelezettségvállalásainak a nemzeti és tartományi szintekre, illetve az államhoz kötődő vállalatokra is vonatkoznia kell,

— annak folyamatos biztosítása, hogy az ajánlatkérők a beszerzési tenderek keretében olyan környezeti, szociális és munkaügyi kritériumokat alkalmazzassanak, mint például a kollektív szerződéseknek való megfelelésre vonatkozó kötelezettség ⁽⁸⁾.

4.3.7. Elektronikus kereskedelem (e-kereskedelem)

4.3.7.1. A WTO 2017. decemberi Buenos Aires-i miniszteri konferenciája során a szervezet 71 tagországa – amelyek együttesen az e-kereskedelem 77 %-át képviselik – támogatta egy olyan plurilaterális kezdeményezés gondolatát, amelynek célja a szabályozási keret stabilizálása, valamint a legsérülékenyebb gazdaságok készség- és szakértelem-mobilizációjának elősegítése. Ezt követően az „e-kereskedelem 2030-ban” magas szintű munkacsoport 2018. október 4-én, a WTO nyilvános fórumán terjesztette elő jelentését.

4.3.7.2. Az EGSZB véleménye szerint a GATS távközlésre vonatkozó mellékletét és a referenciadokumentumot kiindulási pontként kell használni annak érdekében, hogy az e-kereskedelemre vonatkozóan olyan egységes és ambiciózus szabályokat lehessen megállapítani, amelyek a jövőbeli kihívások kezelését célozzák. Ezek közé tartozik a bel- és külföldi szereplők közötti megkülönböztetés-mentesség elvének érvényesítése a határokon átnyúló kereskedelmi forgalom akadályainak felszámolása révén, ami többek között a következő intézkedésekkel valósítható meg: a szerverek helyi elhelyezésére vonatkozó követelmény – amely alól azonban mindenképpen kivételt kell hogy képezzen az általános érdek (biztonság, közrend stb.) –, a digitális kereskedelmi platformhoz való azonos feltételekkel történő hozzáférés garantálása bel- és külföldi vállalkozások számára, az adatok integritásának garantálása, a szereplők beruházásaira vonatkozó jogbiztonsági garancia nyújtása, valamint a távközlési infrastruktúrába tett beruházások ösztönzése a digitális megosztottság leküzdése érdekében.

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról [COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD)], előadó: Christian Bäumler, társelőadó: Gintaras Morkis (HL C 262., 2018.7.25., 94. o.).

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A beruházási viták rendezésével foglalkozó multilaterális bíróság létrehozásáról szóló egyezmény, előadó: Philippe de Buck, társelőadó: Tanja Buzek (HL C 110., 2019.3.22., 145. o.).

⁽⁸⁾ Közös értelmező okmány a Kanada és az EU és tagállamai közötti átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodásról (CETA) (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/hu/pdf>).

4.3.7.3. Az EGSZB rámutat azonban arra, hogy az e-kereskedelemmel foglalkozó bármely kezdeményezésnek teljes mértékig meg kell felelnie a nemzetközi kereskedelemben használt adatok védelmére vonatkozó, alább kifejtett ajánlásnak és az adatok határokon átvitelére vonatkozó horizontális rendelkezéseknek (az uniós kereskedelmi és beruházási megállapodásokban).

4.4. **Adatvédelem a nemzetközi kereskedelemben**

4.4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az ikt-infrastruktúra gyors technológiai fejlődése és folyamatos bővülése szoros kormányzati felügyeletet és nyomon követést tesz szükségessé. Annak ellenére, hogy a megfelelőségi határozatokat négyévente értékelni kell (lásd az (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽⁹⁾ [általános adatvédelmi rendelet] 45. cikkének (3) bekezdését), az EGSZB folyamatos kapcsolattartást ajánl az Európai Bizottság, az adatvédelmi hatóságok és a harmadik országok kormányzati hatóságai között annak érdekében, hogy a rendkívül dinamikus technológiai és gazdasági környezetben meghatározzák az új kihívásokat⁽¹⁰⁾.

4.4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az adatvédelmi előírások elterjedésének multilaterális jogi eszközökön keresztül történő előmozdítását az Európai Bizottságnak kiemelt helyen kell kezelnie, és ezt a kötelezettségvállalást forrásokkal kell támogatnia annak érdekében, hogy biztosítható legyen előzetesen az emberi jogok valódi védelme, utólagosan pedig a károk hatékony jogorvoslata⁽¹¹⁾. Az Európa Tanács 1981. évi 108. egyezménye és annak 1999. évi kiegészítő jegyzőkönyve az egyetlen kötelező erejű, multilaterális jogi eszköz az adatvédelem terén. Az eszközt tovább kell fejleszteni, és több harmadik országot kell csatlakozásra ösztönözni.

4.4.3. Az OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet), a G20-csoport és az APEC (Ázsiai és Csendes-óceáni Gazdasági Együttműködés) keretében tett multilaterális erőfeszítéseket tovább kell fejleszteni egy valóban globális, multilaterális adatvédelmi rendszer kialakítása érdekében. A magánélet tiszteletben tartásához való joggal foglalkozó különleges ENSZ-előadóval szilárd és funkcionális együttműködést kell fenntartani.

4.4.4. Az EGSZB bízik abban, hogy az Európai Bizottság, a Tanács, a tagállamok nemzeti kormányai és parlamentjei, valamint az USA kormánya és Kongresszusa üdvözlölni fogja az EU–USA adatvédelmi pajzs által nyújtott védelem megfelelőségéről szóló, 2017. április 6-i európai parlamenti állásfoglalásban előterjesztett javaslatokat. Az Európai Parlament komoly aggályokat vet fel állásfoglalásában, amelyek közül több is azt jelzi, hogy a megállapodás és az USA jelenlegi jogszabályi kerete gyakorlatilag nem védi az uniós polgárok jogait⁽¹²⁾.

4.4.5. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a jövőben az adatáramlással kapcsolatos minden multilaterális kezdeményezés teljes mértékben feleljen meg az EU kereskedelmi és beruházási megállapodásaiban szereplő, a határokon átnyúló adatáramlásra és adatvédelemre vonatkozó horizontális uniós rendelkezéseknek, különösen pedig a B. cikk (2) bekezdésének⁽¹³⁾.

4.5. **A mezőgazdaság a kereskedelmi tárgyalásokban**

4.5.1. Az EU összesített import- és exportforgalma 2015-ben elérte a 242 milliárd eurót, ezzel az Unió a világ legjelentősebb agrárélelmiszertermék-kereskedelmi szereplője, ami a termelők és a fogyasztók előnyére válik az EU-n belül és azon kívül is⁽¹⁴⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak figyelembe kell vennie az EU újabb kereskedelmi megállapodásainak, valamint a világkereskedelmi fejleményeknek a mezőgazdaságra gyakorolt, EU-szerte jelentkező hatásait⁽¹⁵⁾. A WTO-nak a nemzetközi kereskedelem bizonytalanságainak csökkentésében játszott szerepe rendkívül fontos a mezőgazdaság jövője szempontjából.

4.5.2. Az egyes WTO-tagországok erős és életképes mezőgazdasági ágazatai alapvetők ahhoz, hogy fenntartsuk vagy fokozzuk a stabil és biztonságos élelmiszer-ellátást. A kereskedelem természetesen segít a kereslet és a kínálat kiegyensúlyozásában, miközben előmozdítja a hatékony erőforrás-felhasználást és fokozza a piaci lehetőségeket és a gazdasági növekedést, ezáltal pedig munkahelyeket, jövedelmet és jólétet teremt a vidéki területeken⁽¹⁶⁾.

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A személyes adatok cseréje és védelme a globalizált világban, előadó: Christian Pirvulescu (HL C 81., 2018.3.2., 209. o.).

⁽¹¹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A személyes adatok cseréje és védelme a globalizált világban, előadó: Christian Pirvulescu (HL C 81., 2018.3.2., 209. o.).

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A személyes adatok cseréje és védelme a globalizált világban, előadó: Christian Pirvulescu (HL C 81., 2018.3.2., 209. o.).

⁽¹³⁾ „Minden fél elfogadhat és fenntarthat olyan óvintézkedéseket, amelyeket a személyes adatok és a magánélet védelme érdekében szükségesnek tart, többek között a személyes adatok határokon átnyúló átvitelére vonatkozó szabályok elfogadása és alkalmazása révén. E megállapodás egyetlen rendelkezése sem érinti a személyes adatoknak és a magánéletnek a felek óvintézkedései által biztosított védelmét.” http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/may/tradoc_156884.pdf.

⁽¹⁴⁾ <https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/graphs/eu-agrifood-trade.pdf>.

⁽¹⁵⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldali és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobban tartott miniszeri konferenciájának fényében, előadó: Jonathan Peel (HL C 173., 2017.5.31., 20. o.).

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldali és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobban tartott miniszeri konferenciájának fényében, előadó: Jonathan Peel (HL C 173., 2017.5.31., 20. o.).

4.5.3. Az állat- és növényegészségügyi intézkedések alkalmazásáról szóló 1995-ös WTO-megállapodás kiterjed az élelmiszer-biztonsági, állat- és növényegészségügyi szabályok alkalmazására. Az 5. cikk (7) bekezdése az elővigyázatosság elvéről szól, amely ma már a Lisszaboni Szerződésben is szerepel. Bármely ennek módosítására irányuló, nem multilaterális szintű kísérlet erőteljesen befolyásolná a világkereskedelmi rendszert, illetve magának az állat- és növényegészségügyi megállapodásnak a jövőbeli hitelességét is ⁽¹⁷⁾. Az EGSZB azonban rendkívül fontosnak tartja az elővigyázatosság elvét, ahogy azt az uniós szerződések meghatározzák, és kéri, hogy ezt az elvet multilaterális szinten megfelelően védjék és teljeskörűen ismerjék el, figyelembe véve az élelmiszer-biztonságra, valamint a mezőgazdasági termelés terén az állatjóllétre és környezetvédelemre vonatkozó magas szintű szabványokat. Az EGSZB aggodalommal veszi tudomásul, hogy az EU-nak nem sikerült megvédenie elővigyázatossági intézkedéseit két olyan WTO-vitában, amelyek a jelenlegi szabályokat követték. Jelentőségére való tekintettel az elővigyázatosság elvét az EU-nak minden kereskedelmi tárgyalása során offenzív érdekként kellene kezelnie.

4.5.4. Amint azt Nairobi példája mutatja, ahol minden várakozás ellenére sikerült megállapodni egy fontos miniszteri nyilatkozatról, az EU kedvező helyzetben van ahhoz, hogy vezető szerepet vállaljon a jövőbeli mezőgazdasági kereskedelmi tárgyalásokban. Ennek alapja az EU észlelt vezető szerepe a fenntarthatóság és a fejlesztés előmozdítása terén (amit Nairobiban is felvállalt); ezenkívül a korábbi KAP-reformok eredményeként az EU-t immár nem tekintik elsődlegesen védekező beállítottságúnak ⁽¹⁸⁾. Mindenesetre a legkevésbé fejlett országokat és azok különösen sérülékeny mezőgazdasági ágazatait minden rendelkezésre álló eszközzel védeni kell, egyebek közt a különleges és megkülönböztetett elbánás mechanizmusai és a különleges védelmi mechanizmus révén.

4.5.5. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy sokkal koherensebb stratégiát kell kialakítani a KAP és az EU által követett nemzetközi kereskedelempolitika között.

4.6. Szolgáltatások

4.6.1. A Buenos Aires-i miniszteri konferencia során a WTO 34 tagországa szorgalmazta a belföldi szabályozásokra (engedélyekre, szakképesítésekre, eljárásokra stb.) vonatkozó munka intenzitásának fokozását. Ennek célja egy világos, átlátható multilaterális keretrendszer létrehozása, mivel a multilaterális szolgáltatás-kereskedelmi megállapodásról (TiSA) szóló tárgyalások elakadtak. A civil társadalom és a szakszervezetek több aggályt is megfogalmaztak a közszolgáltatásokra vonatkozó óvintézkedések hatékony alkalmazásával kapcsolatban.

4.6.2. Az ilyen multilaterális keretrendszer létrehozására irányuló erőfeszítések kritikus fontosságúak, tekintve, hogy az EU összeített import- és exportforgalma 2017-ben elérte a 1809 milliárd eurót, ezzel az Unió messze a világ legnagyobb szolgáltatás-kereskedelmi szereplője, ami a termelők és a fogyasztók előnyére válik az EU-n belül és azon kívül is ⁽¹⁹⁾. A szolgáltatási ágazatok biztosítják a fejlett országok GDP-jének több mint 75 %-át – a fejlődő országok esetében pedig a GDP 50 %-át –, és a globális értékláncok gerincét képezik.

4.7. A brexit hatása

4.7.1. Az Egyesült Királyság 2019. március végét követően a WTO egyéni tagországnak minősül majd. Az EGSZB reméli, hogy e minőségében az Egyesült Királyság támogatni fogja az EU által sürgetett ambiciózus és előretökintő reformokat. A közbeszerzésről szóló megállapodáshoz (GPA) való közelmúltbeli csatlakozásra vonatkozó kötelezettségvállalás egy pozitív jel.

4.7.2. Az EU-27-re vár a feladat, hogy a piaci hozzáférés tekintetében átformálja az Unió kereskedelmi partnereinek kínált ajánlatokat, különösen a mezőgazdasági ágazatban, a kvóták tagállamok közötti méltányos és kiegyensúlyozott újraelosztása révén.

5. Párbeszéd kezdeményezése a WTO fontos, ám rendszerszintű reformjáról

5.1. Új irányítási rendszer kidolgozása egy új világhoz

5.1.1. A WTO 1994-ben kialakított belső szervezete átalakításra szorul, hogy alkalmazkodhasson a fő fejleményekhez:

⁽¹⁷⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldalú és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobiban tartott miniszteri konferenciájának fényében, előadó: Jonathan Peel (HL C 173., 2017.5.31., 20. o.).

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldalú és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobiban tartott miniszteri konferenciájának fényében, előadó: Jonathan Peel (HL C 173., 2017.5.31., 20. o.).

⁽¹⁹⁾ https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2018_e/wts2018_e.pdf.

- a tagországok számának gyors növekedése, ami – ha az egyhangúság elvén nem változtatnak – meg fogja gátolni a döntéshozatalt,
- a nemzetközi kereskedelem szerkezetének jelentős változásai,
- ambiciózus célkitűzések elfogadása a fenntartható fejlődés (az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai) és az éghajlatváltozás elleni küzdelem (a Párizsi Megállapodás) terén,
- az EU tapasztalatai a kereskedelmi és fenntartható fejlesztési fejezetek beépítésével minden közelmúltbeli szabadkereskedelmi megállapodásába.

5.1.2. *Kreatív megoldás kidolgozása az egyhangú döntéshozatal szisztematikus követelményének feladására*

5.1.2.1. A WTO döntéshozatali folyamatának – amelyet az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezménytől örökölt – alapja a de facto konszenzus, vagyis a 164 tagország egyhangú egyetértése. „Pozitív” egyhangúság szükséges az Általános Tanács határozatainak és a miniszteri állásfoglalásoknak az elfogadásához. Vitarendezés esetén az adott testület végleges jelentésének elutasításához „negatív” egyhangúságra van szükség. Ez a szabály nyilvánvalóan lehetővé teszi, hogy egyetlen ország, illetve általában több tagország közös célok mentén felállt koalíciója (G3, G20) megvétőzza a tárgyalások eredményeinek elfogadását.

5.1.2.2. A legtöbb nemzetközi szervezet olyan döntéshozatali mechanizmusokat fogadott el, amelyek teret adnak a vitának és megelőzik az ügyek megrekedését. Ilyen például a szavazatok objektív kritériumok alapján történő súlyozása (IMF), vagy a minősített többségi szavazás bevezetése (Európai Unió). Az EGSZB vita kezdeményezését javasolja a minősített többséggel történő döntéshozatal lehetséges új szabályairól, ahol a szavazás kettős kritériumokon alapul: figyelembe veszi a szavazó ország globális gazdasági részvételét és a fejlettségre vonatkozó összetett mutatóját is.

5.1.2.3. Az EGSZB javasolja, hogy csökkentsék az egyhangú szavazást igénylő ügytípusok számát, és el kell kerülni, hogy az egyhangú döntéshozatal a WTO normál működésére is vonatkozzon. Az ilyen normál működésbe beletartoznak a bizottsági ülések menetrendjére vonatkozó megállapodások, a kereskedelempolitikával kapcsolatos vitákra irányuló javaslatok, illetve az olyan független szakértők meghívására vonatkozó javaslatok, akik véleményükkel gazdagíthatják a WTO megállapodásaihoz közvetlenül kapcsolódó témákat ⁽²⁰⁾.

5.1.3. *A szervezet észszerűsítése a hatékonyság növelése érdekében*

5.1.3.1. A WTO szervezeti struktúrája rendkívül összetett ⁽²¹⁾. Átfogó struktúrája magában foglalja a tagországok képviselőiből álló Általános Tanácsot, amelynek feladata a három szakosodott szerv tisztviselői kinevezésének jóváhagyása. E három szerv az Áruforgalmi Tanács, a Szolgáltatáskereskedelmi Tanács és a Szellemi Tulajdonjogok Kereskedelmi Vonzataival foglalkozó Tanács. E tematikus tanácsok munkáját más szervek is kiegészítik, amelyek feladata a meglévő plurilaterális megállapodások kezelése és új plurilaterális kezdeményezések kidolgozása. A politikai szintű szerv a miniszteri konferencia, amely legalább két évente egyszer ülésezik, és amelynek tagságát a tagországok kereskedelmi miniszterei alkotják. Működésének alapját a más szervek által összeállított határozatokra vonatkozóan hozott egyhangú döntések képezik.

5.1.3.2. Számos bizottságot (mint például a „szingapúri kérdésekkel foglalkozó munkacsoportot”) különleges, időközben érvényüket veszített okokból hoztak létre. Ezek ideiglenes bizottságként működnek. A bizottságok számát a megtartott ülések száma és az azokon elért eredmények alapján olyan módon kellene csökkenteni, hogy az erőforrásokat a tagok által elsődleges fontosságúnak ítélt témákra lehessen fordítani. Ki kell alakítani az értékelés kultúráját.

5.1.4. *A Titkárság szerepének erősítése további erőforrások hozzárendelésével*

5.1.4.1. Annak érdekében, hogy a WTO hatékonyabban készíthessen miniszteri állásfoglalásokat és indíthasson új plurilaterális kezdeményezéseket, szükség van a Titkárság szerepének megerősítésére. Ehhez kezdeményezési joggal kell felruházni, hogy új megtárgyalandó témákat, valamint szabály- és rendelkezésmódosításokat vethessen fel, illetve javaslatokat tehessen a tárgyalat témákkal kapcsolatos kompromisszumokra vonatkozóan.

⁽²⁰⁾ Szakpolitikai jelentés – *Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization – Report of the High-Level Board of Experts on the Future of Global Trade Governance* [A WTO multilaterális irányításának megújítása – A globális kereskedelemirányítás jövőjével foglalkozó magas szintű szakértői testület jelentése], Bertelsmann Stiftung, 2018.

⁽²¹⁾ A WTO szervezete (forrás: *Revitalising Multilateral Governance at the World Trade Organization*, Bertelsmann Stiftung, 54. o.)

5.1.5. Az „egységes vállalás” megközelítés elvetése

5.1.5.1. A bali miniszteri konferencián a WTO elvetette az „egységes vállalás” megközelítést, azaz az „amíg nincs megállapodás minden területen, addig nincs megállapodás” elvét. Ez az új, rugalmasabb megközelítés tette lehetővé a kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló multilaterális megállapodás elfogadását, amely 2017. február 22-én lépett hatályba. Erre azt követően került sor, hogy a WTO tagjainak több mint kétharmada (azaz 110 tag) letétbe helyezte megerősítő okiratát. E megállapodás célja a nemzetközi árukerekedelem elősegítése és felgyorsítása hatékonyabb és gyorsabb kiadási és vámkezelési eljárások révén ⁽²²⁾.

5.1.6. Szorosabb kapcsolat kiépítése a civil társadalommal

5.1.6.1. Az Európai Unió jelentős tapasztalattal rendelkezik a civil társadalommal folytatott konzultáció, valamint a civil társadalom kereskedelempolitikába való bevonása terén. A felek fenntartható fejlődéséhez hozzájáruló munkajogi és környezetvédelmi kötelezettségvállalásokat az EU minden közelmúltbeli szabadkereskedelmi megállapodásának kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezetei tartalmazzák. Általában ugyanezek a fejezetek rendelkeznek a civil társadalom felügyeleti mechanizmusairól is – az ún. belső tanácsadó csoportokról –, mind az EU-ban, mind pedig a partnerországban vagy partnerországokban. Az EGSZB azt javasolja, hogy ezeket a civil társadalom aktív részvételével szerzett tapasztalatokat népszerűsítsék más WTO-tagországok körében is annak érdekében, hogy javaslatokat lehessen tenni a multilaterális szinten bevezethető legalkalmasabb mechanizmusokra vonatkozóan.

5.1.6.2. Az EGSZB azt javasolja, hogy a WTO nyilvános fóruma – mint a különféle ágazatok és érdekcsoportok szociális és gazdasági szereplőinek kiegyensúlyozott és reprezentatív gyűlése – lehetséges platformként szolgálja a civil társadalom részvételét, és lehetővé legyen arra, hogy a WTO eljárásainak keretein belül ajánlásokat tegyen közzé. Figyelembe lehetne venni azt a módszert is, amellyel az OECD strukturálja az érdekeltek széles körével folytatott konzultációkat.

5.1.6.3. Az EGSZB kétoldalú javaslatának ⁽²³⁾ megfelelően a multilaterális és plurilaterális megállapodások mindegyike tartalmazna egy külön felügyelt záradékot, „amely megköveteli a civil társadalom nyomonkövetési mechanizmusainak mindkét felétől, hogy működjenek együtt a fenntartható fejlesztési célok előmozdítása érdekében, és kísérik figyelemmel ennek hatásait”.

5.2. A multilaterális kereskedelmi rendszer és a nemzetközi szociális és munkaügyi normák közötti koherencia megteremtése

5.2.1. Az OECD és az EU 2010-ben foglalkozott a globális értékláncok kérdésével. Ennek során igyekeztek megérteni azok működését, valamint megoldási javaslatokat tenni az értékláncok környezettel és alapvető emberi jogokkal kapcsolatban észlelt működési hiányosságainak kijavítására. Részletes monográfiákat állítottak össze több ágazatra vonatkozóan, gyakorlati kézikönyveket készítettek, és azonosítottak bizonyos vállalati társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos problémákat (gyermekmunka, egyesülési szabadság és kollektív tárgyalások, tisztességes életszínvonal, a biológiai sokféleség csökkenése és tisztességtelen árképzési gyakorlatok).

5.2.2. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (ILO) a globális ellátási láncokban biztosított méltó munkafeltételekről szóló 2016. évi nyilatkozata számos intézkedési területet azonosított: a nemzetközi munkaügyi normák érvényesítésének elősegítését, az irányítás hiányosságainak felszámolását, a befogadó és hatékony szociális párbeszéd előmozdítását, a munkaügyi igazgatási rendszerek megerősítését, az ismeretek fejlesztését, és a statisztikák bővítését.

5.2.3. Az EGSZB sajnálja, hogy a meglévő XX. cikk e) pontjának hatálya csak a kényszermunkára korlátozódik, és megfontolásra ajánlja annak kiterjesztését az alapvető munkaügyi normákra (gyermekmunka, kényszermunka stb.). Az EGSZB javasolja továbbá, hogy az EU-nak a munkaügyi és környezetvédelmi normák kereskedelempolitikába való integrációja terén szerzett tapasztalatai arra ösztönözhetnék a WTO-t, hogy hivatkozzon – például egy preambulumban – a nyolc ILO-egyezményre, a Párizsi Megállapodásra és a fenntartható fejlesztési célokra. Azoknak a WTO-tagoknak, amelyek nem érvényesítik ezeket teljeskörűen, ratifikálniuk kell a hiányzó ILO-egyezményt, vagy legalább bizonyítaniuk egy egyenértékű védelem meglétét, ehhez pedig kapacitásépítési erőforrásokban kell részesülniük.

⁽²²⁾ „Les trois réformes de l'OMC”, Zaki Laïdi, Libération, 2003.

⁽²³⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A kereskedelem és a beruházások fő szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítése és végrehajtása terén, előadó: Jonathan Peel, társelőadó: Christophe Quarez (HL C 129., 2018.4.11., 27. o.), 1.8. pont.

5.2.4. Az ILO és a WTO jelenleg technikai szintű együttműködést folytat és közös tanulmányokat készít. A 2007-es *Trade and employment, challenges for policy research* [A kereskedelem és foglalkoztatás: a politikakutatással szemben jelentkező kihívások] című tanulmány bemutatta, hogy a növekvő egyenlőtlenségekért inkább a technológiák, semmint a kereskedelem tehető felelőssé. 2017-ben egy másik közös tanulmány („Investing in skills for inclusive trade”) arra mutatott rá, hogy az alapvető ismeretek, valamint a technikai és vezetői készségek erősítése révén az országok élvezhetnék a kereskedelem előnyeit.

5.2.5. A WTO kidolgozta a globális értékláncok adatbázisát, és tudományos kutatásokat végzett (például: *Trade patterns and global value chains in South-East Asia*), amelyek adatokat biztosítanak azok szerkezetéről és munkamódszereiről. Ezek az adatok felhasználhatók új – az OECD-éhez hasonló – multilaterális kereskedelmi iránymutatások kidolgozásához a globális értékláncok fenntartható kezelése érdekében.

5.2.6. Az EGSZB támogatja egy, a kereskedelemmel és a tisztességes munkával foglalkozó új munkacsoport létrehozását a WTO-n belül, amely – többszereplős kezdeményezésekből kiindulva ⁽²⁴⁾ – kettős célt követne, összhangban azokkal az ENSZ-ben folyó munkákkal, melyek célja egy, a transznacionális társaságok és egyéb üzleti vállalkozások tevékenységének szabályozását célzó, jogilag kötelező erejű nemzetközi eszköz kidolgozása. A munkacsoport egyik célja a bevált gyakorlatok népszerűsítése lenne azzal kapcsolatban, hogy miként lehet az emberi jogok tiszteletben tartását és védelmét illetően felelősen eljárni, tekintettel a felelős üzleti magatartás összetettségére a – lineáris vagy összetett, hosszú vagy rövid – globális értékláncokban ⁽²⁵⁾. A másik célja pedig az lenne, hogy a fejlődő országokban felhívja a figyelmet a felelős üzleti magatartásra azáltal, hogy a jelenlegi és jövőbeli szociális, környezeti és irányítási kihívások kezelését célzó, konkrét cselekvésekre fókuszál, valamint feltárja a potenciális negatív hatások enyhítésének módjait. A WTO kereskedelem-politikai felülvizsgálati rendszerének szisztematikusan magában kellene foglalnia annak felülvizsgálatát, hogy a tagországok miként alkalmazzák az ILO alapvető munkaügyi normáit.

5.3. A nemzetközi kereskedelem éghajlatváltozás elleni küzdelemhez való hozzájárulásának ösztönzése

5.3.1. A WTO szabályainak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez való igazítása a WTO reformjának egyik legfőbb prioritása, amelynek célja, hogy az ipari és mezőgazdasági termékek nemzetközi kereskedelme mintegy „angyali körbe” kerüljön. Az EGSZB támogatja azokat a vállalatokat, amelyek beruháznak a fenntarthatóbb termelés érdekében, és úgy véli, hogy a tisztességtelen versenyt meg kell akadályozni. A fenntartható fejlesztési célok eléréséhez kulcsfontosságú beruházásokra való tekintettel ezek az erőfeszítések több mint szükségesek. Az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (UNCTAD) 2500 milliárd USD összegű éves költségvetést tart szükségesnek, és a WTO-nak szerephez kell jutnia a közlekedési, vízi és energiai infrastruktúrára irányuló felelősségteljes beruházások ösztönzésében is.

5.3.2. Számos megfontolandó intézkedés jöhet szóba:

- az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény XX. cikkében foglalt mentességek körének kiterjesztése, amely (bizonyos megkötésekkel) autonómiát biztosít a WTO tagjainak abban, hogy megállapítsák saját környezeti célkitűzéseiket (a dohányzás elleni küzdelem, a delfinek védelme, azbesztmentesítés stb.), lefedve az üvegházhatásúgáz-kibocsátások elleni küzdelmet támogató nemzeti intézkedéseket. Ez például lehetővé tenné a tagországok számára, hogy határaikon szén-dioxid-költségfelszámítási mechanizmusokat vezessenek be a tiszta levegő védelme érdekében (XX. (g) cikk),
- nemzetközi módszer kidolgozása a kereskedelmi forgalom fejlesztésével kapcsolatos új üvegházhatásúgáz-kibocsátások mérésére és modellezésére, például két olyan ország vagy régió között, amelyek szabadkereskedelmi megállapodást kötöttek,
- a WTO és az ENSZ éghajlat-változási keretegyezményének (UNFCCC) titkársága – amely minden egyes ország hozzájárulásait regisztrálja – által felállított közös vitacsoportok javaslatokat tehetnének az ilyen további kibocsátások ellentételezésére vonatkozóan (erdőtelepítés, újraerdősítés, szén-dioxid-leválasztás, tiszta technológiákba tett beruházások). A 2023-ra tervezett ötéves felülvizsgálat ahhoz is hozzájárulhat, „hogy a pénzügyi források áramlása összhangban álljon az üvegházhatású gázok alacsonyabb szintű kibocsátására és az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képesség fejlesztésére irányuló erőfeszítésekkel” ⁽²⁶⁾,
- a környezeti termékek és szolgáltatások liberalizálásáról szóló plurilaterális megállapodás újraindítása, ami elősegítené az áruk és szolgáltatások mozgását, miközben a környezetre (energia, víz, hulladék stb.) is pozitív hatással lenne.

⁽²⁴⁾ Ilyen például a kellő gondosság kötelezettségére vonatkozó, nemrégiben elfogadott francia jogszabály.

⁽²⁵⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: Méltó munkafeltételek a globális ellátási láncokban, előadó: Emmanuelle Butaud-Stubbs (FR/I) (HL C 303., 2016.8.19., 17. o.).

⁽²⁶⁾ A Párizsi Megállapodás (UNFCCC) 2. cikke.

5.4. ***A fenntartható fejlesztési célok beépítése a multilaterális menetrendbe***

5.4.1. A WTO szabályai és rendelkezései jellegükénél fogva hozzájárulnak egyes fenntartható fejlesztési célok, különösen a 17.10. célkitűzés („Egy, a Kereskedelmi Világszervezet alatt működő, egyetemes, szabályokon alapuló, nyílt, megkülönböztetéstől mentes és méltányos multilaterális kereskedelmi rendszer működésének elősegítése”) és a 2. cél („Az éhezés megszüntetése, az élelmezésbiztonság és a jobb táplálkozás megteremtése, valamint a fenntartható mezőgazdaság támogatása”) eléréséhez.

5.4.2. Az erre vonatkozó munka a nairobi miniszteri nyilatkozattal (amely ígéretet tett a mezőgazdasági termékek export-támogatásának eltörlésére) és a Buenos Aires-i miniszteri nyilatkozattal (amely a legkárosabb halászati szubvenciókkal foglalkozott) vette kezdetét. Ugyanakkor természetesen mellett is lehet érvelni, hogy a WTO-nak más fenntartható fejlesztési célokat, például a 8. („Tartós, inkluzív és fenntartható gazdasági fejlődés, teljes és hatékony foglalkoztatás és tisztességes munka megteremtése mindenki számára”), a 14. („Az óceánok, tengerek és a tengeri erőforrások megőrzése és fenntartható használata a fenntartható fejlődés érdekében”) és a 17. célt („A végrehajtás eszközeinek megerősítése és a fenntartható fejlődés megteremtéséhez szükséges globális partnerség újjáélesztése”) is érdemes figyelembe vennie tevékenységei során.

5.4.3. Ez azt jelentené, hogy a WTO védnöksége alatt kötött minden plurilaterális és multilaterális megállapodásnak hozzá kell járulnia e célok eléréséhez, valamint hogy a meg nem felelés esetlegesen a vitarendezési mechanizmus alkalmazását vonhatja maga után.

5.4.4. Át kell ültetni a gyakorlatba a kereskedelemösztönző támogatás hatodik átfogó felülvizsgálatának következtetéseit (a felülvizsgálatra Genfben, 2017 júliusában került sor). Erre annak érdekében van szükség, hogy a fejlődő országok élvezhessék az e-kereskedelem és a digitális lehetőségek előnyeit, valamint hogy ösztönözzük a fizikai és digitális infrastruktúrára irányuló beruházásokat.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai
Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A belső tanácsadó csoportok szerepe a szabadkereskedelmi megállapodások végrehajtásának nyomon követésében

(feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)

(2019/C 159/04)

Előadó: **Alberto MAZZOLA**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.9.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok”szekció
Elfogadás a szekciósülésen:	2019.1.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	152/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB elismeri, hogy a kereskedelem hozzájárul a szélesebb értelemben vett gazdasági fejlődéshez, és e tekintetben támogatja az EU-ban érvényben levő kereskedelmi megállapodások számának bővítését. Azonban a szabadkereskedelmi megállapodásokkal kapcsolatban intenzív viták is indultak arról, hogy azok miként járulnak hozzá a társadalmi fejlődéshez és a környezetvédelemhez, milyen előnyökkel és hátrányokkal járnak, és ezeket hogyan lehet felosztani az országok és a különböző érdekelt felek között. Az EGSZB hangsúlyt kíván fektetni erre a vetületre.

1.2. Az EU ma már azzal szembesül, hogy egyre nagyobb az igény a civil társadalommal a kereskedelemről folytatott konstruktív párbeszédre. Az érdekelt felek belső tanácsadó csoportokon keresztül történő bevonásának egyik fő eredménye **a civil társadalom** folyamatainak **megerősödése**.

1.3. Az EGSZB véleménye szerint a civil társadalom részvétele mindenféle megállapodás kidolgozásában elengedhetetlen. Ez a részvétel egyrészt a nyomon követés igényére reagál, illetve módot ad javaslatok közvetítésére és olyan jogos kérdések felvetésére, amelyek a társadalom minden rétegére kihatnak. Másrészt kulcseleme a megállapodásoknak jelenleg részét képező azon stratégiai törekvések eredményes elérésének, amelyeket nem lehet mindössze intézmény- és kormányközi kapcsolatok révén kibontakoztatni.

Az EGSZB úgy véli, hogy az összes típusú megállapodás kidolgozásában való részvételnek egy közös, a megállapodás mindkét részes felét magában foglaló civil társadalmi részvételi testületen keresztül kell megvalósulnia.

Az EGSZB véleménye szerint a belső tanácsadó csoportoknak tanácsadó és konzultatív szerepben, intézményesített és a megállapodás összes rendelkezése kapcsán hozzáértő módon kell működniük, tagságukban kiegyensúlyozott módon kell képviselniük a három szektort, ezenkívül képvisleti, felelős és független szerepet kell betölteniük az uniós megállapodások nyomon követésében és értékelésében. Mindezek a kritériumok alapvetőek a civil társadalom szerepvállalásának biztosításához, illetve láthatóságához és arra való képességéhez, hogy a döntéshozatalt valóban befolyásolni képes strukturált javaslatokat fogalmazzon meg.

1.4. A belső tanácsadó csoportoknak egyebek mellett külön hangsúlyt kell helyezniük arra, hogy a felek tiszteletben tartsák az ILO alapvető munkügyi normáit és alapvető egyezményeit, valamint a multilaterális környezetvédelmi megállapodásokat.

1.5. Az EGSZB megismétli azt az ajánlását, hogy a belső tanácsadó csoportokat bízzák meg a kereskedelmi megállapodások valamennyi része által az emberi, munkavállalói és környezeti jogokra kifejtett hatás nyomon követésével, valamint fontosnak tartja a **fogyasztók érdekeinek** figyelembevételét is ⁽¹⁾.

1.6. Az EGSZB arra számít, hogy a belső tanácsadó csoportok által végzett nyomon követés hatókörének az egész megállapodásra és annak minden szempontjára történő kiterjesztése – azokra is, amelyek nem kapcsolódnak a fenntartható fejlődéshez, bár e kérdésre mindenképpen kiemelt figyelmet kell fordítani – kiegészítheti az Európai Bizottság által annak érdekében tett erőfeszítéseket, hogy előmozdítsa a jövőbeli uniós szabadkereskedelmi megállapodások jobb végrehajtását, és ezért támogatja a hatókör kiterjesztését. A belső tanácsadó csoportok várhatóan pozitív hatást fognak kifejteni abban, hogy tudatosítják a civil társadalom szélesebb köreibben a szabad, szabályokon alapuló, fenntartható és inkluzív kereskedelem előnyeit, miközben a hiányosságokat is orvosolják. Emellett tényszerű információkat szolgáltathatnak és hozzájárulhatnak a kereskedelmi megállapodások objektív megközelítéseéhez.

1.7. Ha kiterjesztik a hatáskört a megállapodás valamennyi szempontjára, az minden bizonnyal megkönnyíti majd a partnerországok számára, hogy elfogadják a civil társadalom által végzett nyomon követést, és felgyorsítja a belső tanácsadó csoport létrehozását.

1.8. Különösen fontos, hogy a **harmadik országokkal** fenntartott kapcsolatok alapja a kölcsönös tisztelet és megértés legyen. Az EGSZB véleménye szerint rendkívül fontos, hogy a belső tanácsadó csoportok találkozzanak a partnerországbeli hasonló szervezetekkel. Az EGSZB azt szorgalmazza, hogy minden idevágó jövőbeli megállapodás esetében hozzanak létre egy csoportközi szervet (amely a partnerországok közös civil társadalmi szerve), és ne csak az egyes felek alakítsák ki különálló belső tanácsadó csoportjaikat ⁽²⁾. Ha már léteznek egyéb mechanizmusok a civil társadalom véleményének artikulálására, akkor létfontosságú ezek megtartása, mivel a bizalom és a megfelelő munkafeltételek megerősítése éveket vesz igénybe.

1.9. Az EGSZB szerint egyebek mellett az **összetételük** az, ami relevánssá teszi a belső tanácsadó csoportokat és különösen nagy szerepet játszik tagjaik reprezentativitása és kompetenciája, **melyet továbbfejlesztett, az EGSZB-vel való konzultációt tartalmazó kiválasztási mechanizmussal kell biztosítani, mely más esetekben sikeresnek bizonyult**; a belső tanácsadó csoportokban garantálni kell a civil társadalom érdekeinek **kiegyensúlyozott** képviselését, valamint a megfelelő belső szakértelmet. A belső tanácsadó csoportoknak képesnek kell lenniük arra is, hogy bevonják a **külső érdekelt feleket** és konzultáljanak azokkal.

1.10. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a belső tanácsadó csoportok uniós szinten legalább kétszer ülésezzenek, **csoportok közötti** formális találkozókat pedig évente kétszer tartsanak intézményes formában, akár videokonferenciákon keresztül is, de legalább évente egyszer személyesen.

1.11. Az EGSZB azt ajánlja, hogy Brüsszelben minden évben rendezzenek uniós szintű konferenciát **az összes belső tanácsadó csoport** részvételével, hogy az adott belső tanácsadó csoportok megoszthassák egymással tapasztalataikat.

1.12. A belső tanácsadó csoportok számára lehetőséget kell biztosítani arra is, hogy évente **meghallgatást** szervezzenek. A civil társadalmat képviselő nemzeti intézményi szervezetekkel – az EGSZB nemzeti partnereivel – folytatott együttműködés egy olyan további pozitívum lenne, amely kiterjeszti a párbeszédet Brüsszelen túlra, és a jelenlegi berendezkedésen túllépve – amely a brüsszeli székhelyű szervezeteket részesíti előnyben – szélesebb közönséget ér el.

1.13. **Zavart** kelt az EU kereskedelmi partnereinek körében ⁽³⁾, ha ugyanazon megállapodás keretében több szervet hoznak létre, ráadásul ez terhetek ró mind a harmadik országokra, mind pedig az EGSZB-re. Az EGSZB arra kéri az EU-t, hogy hozzon létre egy közös konzultációs mechanizmust, amely a jövőbeli társulási megállapodások valamennyi pillérében illetékes, kezdve a Chilével és Mexikóval, majd pedig a Mercosurral újratárgyalandó megállapodással.

⁽¹⁾ „A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban” című EGSZB-vélemény (HL C 227., 2018.6.28., 27. o.).

⁽²⁾ „Egy EU–Mercosur társulási megállapodás felé” című EGSZB-vélemény, 6. pont (HL C 283., 2018.8.10., 9. o.).

⁽³⁾ „A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban” című EGSZB-vélemény (HL C 227., 2018.6.28., 27. o.).

1.14. Egy olyan **jelentéstételi mechanizmust** kell kialakítani, amely lehetővé teszi a jövőbeli belső tanácsadó csoportokban ülésező társadalmi szervezetek számára, hogy beszámoljanak a végrehajtási problémákról, és javaslatokat tegyenek a javításra. Az EGSZB azt is javasolja, hogy a belső tanácsadó csoportok elnökeit jogosítsák fel arra, hogy ismertessék csoportjaik nézeteit a Kereskedelmi Bizottsággal és a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottsággal, melyeket kötelezni kellene arra, hogy észszerű határidőn belül reagáljanak a belső tanácsadó csoportok által felvetett problémákra és ajánlásokra. Az EGSZB üdvözlözi, hogy az Európai Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy a jövőben **strukturált, átlátható és határidőkhöz kötött panasztételi mechanizmust** alkalmaz a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetek végrehajtása kapcsán.

1.15. A civil társadalom szerveinek létrehozását megelőzően az EGSZB nagy erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy jóval a megállapodás hatálybalépése előtt belső tanácsadó csoportokat/konzultatív bizottságokat hozzon létre. Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – különösen mint költségvetési hatóságnak –, de az Európai Bizottságnak is el kellene ismernie és támogatnia kellene az EGSZB erőfeszítéseit.

1.16. A belső tanácsadó csoportok láthatóságának biztosítása érdekében az EGSZB egy **kommunikációs stratégia meghatározását** ajánlja, amely kiterjed a weboldalak, egy az eszmecserét lehetővé tevő informatikai platform és a közösségi média használatára is.

1.17. A jövőbeli megállapodások végrehajtásához pénzügyi támogatásra van szükség, különösen a partnerországok kormányai részéről. Az EGSZB szerint **a megállapodás szövegének kifejezetten elő kellene írnia a civil társadalom meghatározott szerveinek megfelelő finanszírozását, valamint politikai és logisztikai támogatását**, a partnerországok kormányai számára is.

1.18. Az EGSZB hisz abban, hogy részvétele felbecsülhetetlen értékkel bír, és a jövőben is része kíván lenni minden belső tanácsadó csoportnak.

1.19. Szabályain, munkamódszerein és tagjain keresztül az EGSZB biztosítja a belső tanácsadó csoport strukturált és szervezett működését, közreműködve a partnerországokban működő partnerek azonosításában, a napirend meghatározásában, a találkozók lebonyolításában, az uniós intézményeknek és a civil társadalomnak címzett beszámolók elkészítésében, valamint az elszámoltathatóság biztosításában.

1.20. A belső tanácsadó csoportban való jelenlét költsége az EGSZB számára a feltételezések szerint meg fog kétszereződni a következő három évben, a jelenleg tárgyalás alatt álló szabadkereskedelmi megállapodások életbe lépésével pedig meg fog háromszorozódni. A belső tanácsadó csoportok ezért a pénzügyi és humán erőforrások terén kihívás elé állítják az EGSZB-t. Az EGSZB arra kéri a költségvetési hatóságokat, hogy biztosítsanak az Európai Bizottság aktuális költségbebecslésének megfelelő kiegészítő forrásokat a belső tanácsadó csoportok támogatására, hogy azok minőségi és mennyiségi szempontból is teljesíteni tudják a tőlük elvárt feladatokat.

1.21. Az EGSZB azt javasolja, hogy a következő kritériumokat vegyék figyelembe a belső tanácsadó csoportok létrehozásakor és a tagok számának meghatározásakor: az EU éves külkereskedelmi volumene, az EU beruházásai a partnerország(ok)ban, a megállapodás geopolitikai és stratégiai jelentősége, az idevágó fenntarthatósági megfontolások.

1.22. Uniós oldalon a belső tanácsadó csoportok **alapvetően az Európai Bizottságnak számolnak be**, és a jövőre nézve fontos lenne, hogy a Parlamentnek és a Tanácsnak is beszámoljanak. Az EGSZB rendszeres strukturált párbeszédet ajánl az uniós belső tanácsadó csoportok, az Európai Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat, **az Európai Parlament** és az uniós tagállamok között. Az Európai Parlamentet illetően egy strukturált, rendszeres konzultációs mechanizmust lehetne tervbe venni.

2. Háttér

2.1. Az Európai Parlament elnöke az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke első bekezdésének második mondatával összhangban felkérte az EGSZB-t, hogy nyilvánítson véleményt a belső tanácsadó csoportok működéséről ⁽⁴⁾, rámutatva arra, hogy „számos olyan szempont van, amely további elemzést és vitát igényel, mint például [a belső tanácsadó csoportok] számára ahhoz szükséges erőforrások, hogy eredményesen ellássák feladataikat, valamint a civil társadalom szervei előtt álló jelenlegi szervezeti és logisztikai kihívások megoldásának módjai, a [belső tanácsadó csoportok] és a [kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó] bizottságok közötti kommunikáció javításának módjai és egyéb olyan szempontok, amelyek lehetővé tennék a jelenlegi helyzet javítását”.

⁽⁴⁾ Antonio Tajani, az Európai Parlament elnökének levele Luca Jahiernek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnökének, 2018. október 11.

2.2. A belső tanácsadó csoportok azon fő eredmények közé tartoznak, amelyek annak tudhatók be, hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteket illesztették be az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokba. Létrehozásuk nemcsak az EU kereskelempolitikáján alapul, hanem általánosabban az EU arra vonatkozó, a 2012. évi Rio+20 nyilatkozat óta erős politikai szándékán is, hogy minden politikájában és stratégiájában általánosan érvényesítse a fenntartható fejlődés kérdését. **„A mindenki számára előnyös kereskedelem”** elnevezésű stratégia, amelyet az Európai Bizottság 2015-ben fogadott el, emellett nagyobb átláthatóságot és inkluzivitást kívánt elérni az uniós kereskelempolitikában, többek között a civil társadalommal folytatott elmélyített párbeszédén keresztül.

2.3. 2018. február 26-án az Európai Bizottság nem hivatalos dokumentumot ⁽⁵⁾ tett közzé, amely **„15 konkrét és gyakorlatias intézkedést javasolt a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetek korszerűsítésére”,** többek között azt, hogy **„a jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodásokban terjesszék ki a belső tanácsadó csoportok tanácsadási hatáskörének tárgyi hatályát a teljes megállapodás végrehajtására”.** A nem hivatalos dokumentum kijelenti, hogy „[ezt] a megközelítést először az EU–Mexikó és az EU–Mercosur szabadkereskedelmi megállapodásokban vezetik be, ezt követően pedig az Európai Bizottság rendszeres tárgyalási módszerének részévé válik”.

2.4. Az EU–Mexikó és az EU–Mercosur megállapodás társulási megállapodás, így azok részét képezik az EKSZ által tárgyalta politikai és együttműködési pillérek is. Az Unió azt a megközelítést javasolta, hogy a belső tanácsadó csoportokat és a civil társadalom fórumait a teljes társulási megállapodás szintjén integrálják, a kereskedelmi részekbe is. Ezzel szemben az Indonéziával, Ausztráliával vagy Új-Zélanddal kötött önálló szabadkereskedelmi megállapodások egyszerűbb megközelítést alkalmaznak a szabadkereskedelmi megállapodás egészére. Az Európai Bizottsággal folytatott eszmecsere során kiemelték, hogy a civil társadalomra vonatkozó rendelkezéseket nyílt folyamat keretében dolgozzák ki, és a civil társadalom szabadon hozzászólhat minden érdeklődésre számot tartó ügghöz, beleértve a nem a fenntartható fejlődésre vonatkozó kérdéseket is.

2.5. Az EGSZB már számos véleményt ⁽⁶⁾ elfogadott a kereskedelemről és a fenntartható fejlődésről, amelyekben sürgette a nyomkövetési mechanizmus megerősítését, és ajánlásokat tett a belső tanácsadó csoportok működésének javítására. „A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban” című véleményében kifejezetten azt kérte, hogy a belső tanácsadó csoportokat bízzák meg a kereskedelmi megállapodások valamennyi része által az emberi, munkavállalói és környezeti jogokra kifejtett hatás nyomon követésével, valamint hogy a hatókört terjesszék ki a fogyasztói érdekekre és a társadalmi és gazdasági hatásra is. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul azt is, hogy a szabadkereskedelmi megállapodások végrehajtásáról szóló jelentést immár minden évben közzéteszik.

2.6. Az EU–Cariforum gazdasági partnerségi megállapodás és az EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás, amelyek 2014-ben, illetve 2011-ben léptek hatályba, **elsőként rendelkezett** egy olyan civil társadalmi tanácsadó csoport létrehozásáról, amelynek feladata a megállapodás kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezete végrehajtásának nyomon követése. Minden ezt követő uniós megállapodás átvette ezt a megközelítést, köztük a Közép-Amerikával, Kolumbiával, Peruval és Ecuadorral, Grúziával, Moldovával, Ukrajnával és Kanadával megkötött megállapodások is. Jelenleg nyolc belső tanácsadó csoport működik az EGSZB 27 tagjának részvételével, és további öt létrehozása várható 2021-ig. További belső tanácsadó csoportok létrehozására kerülhet sor a közeljövőben, attól függően, hogy mikor zárják le az új, például Ausztráliával és Új-Zélanddal megkötendő szabadkereskedelmi megállapodásokra irányuló, már megkezdett tárgyalásokat, illetve mikor vizsgálják felül a jelenlegi megállapodásokat.

2.7. A belső tanácsadó csoportok a jelenlegi megállapodások alapján fenntartják a civil társadalom érdekeinek kiegyensúlyozott képviselését az őket alkotó a három alcsoporton keresztül, amelyek a munkáltatókat, a szakszervezeteket és a különböző érdekcsoportokat, köztük a környezetvédelmi és fogyasztói szervezeteket, valamint más érintett érdekelt feleket képviselik. A belső tanácsadó csoportok tagjai a legfontosabb európai gazdasági és társadalmi szervezetek, valamint a környezetvédelmi szervezetek, a fogyasztók, a gazdálkodók és egyéb harmadik ágazatbeli érdekek képviselői. Az EGSZB állandó tagja a belső tanácsadó csoportoknak.

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság szolgálatainak az EU szabadkereskedelmi megállapodásai kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetei végrehajtásának és érvényesítésének javításával kapcsolatos visszajelzésről és a további lehetőségekről szóló nem hivatalos dokumentuma áttekintette a vitát, amelynek keretében konzultációkra került sor az uniós tagállamokkal, az Európai Parlamenttel és a civil társadalommal (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf).

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekről az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban (HL C 227., 2018.6.28., 27. o.); az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Egy EU–Mercosur társulási megállapodás felé” (HL C 283., 2018.8.10., 9. o.); az EGSZB véleménye: „EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás” (HL C 81., 2018.3.2., 201. o.).

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB elismeri, hogy a kereskedelem hozzájárul a gazdasági növekedéshez és a szélesebb értelemben vett gazdasági fejlődéshez, és e tekintetben támogatja az EU-ban érvényben levő kereskedelmi megállapodások számának bővítését. Azonban a szabadkereskedelmi megállapodásokkal kapcsolatban intenzív viták is indultak arról, hogy azok miként járulnak hozzá a társadalmi fejlődéshez és a környezetvédelemhez, milyen előnyökkel és hátrányokkal járnak, és ezeket hogyan lehet felosztani az országok és a különböző érdekelt felek között. Az EU ma már azzal szembesül, hogy egyre nagyobb az igény a civil társadalommal a szabadkereskedelmi megállapodásokról folytatott konstruktív párbeszédre. A megállapodásokra vonatkozó **jelenlegi uniós mechanizmust** belső tanácsadó csoportok, konzultatív vegyes bizottságok, civil társadalmi platformok, civil társadalmi fórumok és közös civil társadalmi fórumok alkotják. A konzultációs mechanizmusoknak e komplex felépítése eléggé megnehezíti, hogy hatékony és jól működő struktúrákka alakítsák át őket ⁽⁷⁾. A civil társadalommal az EU kereskedelempolitikájáról folytatott eszmecsere további mechanizmusai közé tartoznak a nyilvános konzultációk és platformok, például a civil társadalmi párbeszéd, valamint az uniós kereskedelmi megállapodásokkal foglalkozó szakértői csoport (amelyet a Kereskedelmi Főigazgatóság szorgalmazott).

3.2. A Lisszaboni Szerződés megerősítette és szentesítette az EGSZB mint a szervezett civil társadalom intézményi képviselőjének a feladatát és összetételét. Az EGSZB-t azzal a céllal hívták életre, hogy más intézményekkel partnerségben a részvételi demokrácia és a civil párbeszéd eszköze legyen európai szinten. Intézményi szempontból az Unió civil társadalmának az uniós kereskedelempolitikával kapcsolatos nézeteit az EGSZB fogalmazza meg a véleményeiben és más eszközökön keresztül is. Az EGSZB e minőségében kéri, hogy konzultáljanak vele az EU társulási megállapodásainak, gazdasági partnerségi megállapodásainak és szabadkereskedelmi megállapodásainak tárgyalási szakaszában.

3.3. Az EGSZB a belső tanácsadó csoportok állandó tagjaként ellátja az összes létező belső tanácsadó csoport titkársági feladatait, és első kézből kiterjedt ismeretekkel rendelkezik arról, hogy milyen előnyei és hatásai vannak a civil társadalom által elvégzett nyomon követésnek a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetek végrehajtása terén. A létező belső tanácsadó csoportok munkája során levont tanulságokat értelemszerűen felhasználják, amikor a belső tanácsadó csoportok hatáskörét kiterjesztik a megállapodások más fejezeteire is. Ugyanakkor az EGSZB fontosnak tartja a kérdés további megfontolását, és **ajánlásokat** kíván előterjeszteni a belső tanácsadó csoportok relevanciájáról, hatékonyságáról és eredményességéről, összetételéről, munkamódszereiről és a megbízatásnak időtartamáról, valamint az igazgatási és költségvetési szempontokról.

A belső tanácsadó csoportok jelentősége

3.4. Az EGSZB támogatja a fenntartható fejlődés koncepcióját annak három egymásba kapcsolódó és egymást kölcsönösen erősítő gazdasági, társadalmi és környezeti dimenziójában. Nyilvánvaló, hogy a nemzetközi kereskedelem csak akkor tud működni, ha figyelembe veszi a fenntartható fejlődést, a környezetvédelmet, valamint a munkavállalók szociális védelmét és a polgárok és a fogyasztók jogait. A megállapodásoknak olyan rendelkezéseket kell tartalmazniuk, amelyek e szempontokból megerősítik az egyenlő feltételeket és a tisztességes versenyt.

3.5. Általában a civil társadalom képviselőinek részvétele hozzájárult ahhoz, hogy jobb eredményeket értek el a kereskedelmi megállapodások pozitív gazdasági, társadalmi és környezeti hatása terén. Döntő fontosságú az uniós szabadkereskedelmi megállapodások nyomon követésében vállalt szerepük **hozzáadott értéke**, amit a Korea esetében elért konkrét előrelépés is bizonyít ⁽⁸⁾. Fontos megemlíteni, hogy a civil társadalommal folytatott intézményesített párbeszéd az EU működésének és munkamódszereinek egyik megkülönböztető jegye; ugyanakkor el kell ismernünk, hogy partnereink esetében ez nem mindig így van. Az EGSZB véleménye szerint a belső tanácsadó csoportoknak továbbra is tanácsadó, konzultatív, felelős és független szerepet kell betölteniük a szabadkereskedelmi megállapodások nyomon követésében és értékelésében. A civil társadalom részvétele döntő mértékben járul hozzá e megállapodások stratégiai értékéhez is, ami napjainkban túlmutat a pusztán kereskedelmi előnyökre.

3.6. Az érdekelt felek a belső tanácsadó csoportokhoz hasonló struktúrákon keresztül kerül történő bevonásának egyik fő eredménye a **civil társadalom** folyamatainak **megerősödése** és azon civil szervezetek önrendelkezésének elősegítése, amelyeket a kormányok eddig kevésbé vagy egyáltalán nem ismertek el. Ez különösen igaz azokra a partnerországokra, amelyek az Uniótól eltérő módon értelmezik a civil társadalom szerepét, valamint azokra, amelyek kevésbé fejlett gyakorlatokkal rendelkeznek a civil társadalommal folytatott konzultációk terén. A belső tanácsadó csoportok létrehozása több alkalommal is – különösen amikor a kereskedelmi partner egy fejlődő ország volt – lehetővé tette a kritikus fontosságú szakértelemmel rendelkező érdekelt felek szerepvállalásának ösztönzését, valamint a problémamegoldás alulról építkező megközelítését párbeszéd, együttműködés és kapacitásépítésen keresztül ⁽⁹⁾.

3.7. A társadalmi szervezetek együttműködésen alapuló megközelítése szakpolitikai szempontból releváns hozzájárulást nyújthat ahhoz, hogy még akkor is biztosítsák a szabadkereskedelmi megállapodások rendelkezései végrehajtásának innovatív, hatékony és sikeres nyomon követését, amikor nincsenek kikényszeríthető rendelkezések. Ebben az esetben a társadalmi szervezetek kereskedelemmel összefüggő szerepe abban áll, hogy a fenntartható fejlődés olyan pragmatikus és rugalmas megközelítését támogassák, amely igazodik azoknak az országoknak a sajátos körülményeihez, ahol a belső tanácsadó csoportot létre fogják hozni. A belső tanácsadó csoportok közös munkája, amelyet ebben az összefüggésben a partnerországok és az EU között szerveznek meg, fontos szerepet játszhat mind a problémák azonosításában, mind pedig a megoldásokra szolgáló közpolitikai intézkedésekre vonatkozó javaslatok megfogalmazásában.

3.8. A belső tanácsadó csoportoknak egyebek mellett külön hangsúlyt kell helyezniük arra, hogy a felek ratifikálják és tiszteletben tartják az ILO alapvető munkaügyi normáit és alapvető egyezményeit, valamint a multilaterális környezetvédelmi megállapodásokat. A belső tanácsadó csoportoknak különös figyelmet kell fordítaniuk az egyes alapvető fontosságú konkrét jogszabályok végrehajtására és érvényesítésére, mint amilyenek az egyesülési szabadságra, a kollektív tárgyalásra, a szociális párbeszédre, a szociális védelemre, a munkahelyi egészségvédelemre és biztonságra és a munkaügyi ellenőrzésekre vonatkozó jogszabályok.

⁽⁷⁾ Részletesebben lásd a 4.8. pontban.

⁽⁸⁾ Lásd a Kereskedelmi Főigazgatóság által 2018-ban a koreai kormánnyal a szakszervezeti jogok koreai helyzetéről folytatott hivatalos konzultációt, valamint azt, hogy Korea nem ratifikálta az ILO bizonyos egyezményeit, amit az EU Koreával foglalkozó belső tanácsadó csoportja pedig többször is kért.

⁽⁹⁾ Damien Raess, 13. oldal.

3.9. A civil társadalom belső tanácsadó csoportok keretében történő részvétele hozzájárul a fogyasztóvédelem fenntartásához és javításához, a környezetvédelmi vonatkozások figyelembevételéhez és a fenntarthatósági célok teljeskörű figyelembevételéhez, valamint a kis- és középvállalkozások lehetőségeinek megvizsgálásához. A belső tanácsadó csoportok ellenőrizhetik a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség, a fogyatékkal élő emberek és a kisebbségek jogai, valamint az általános érdekű szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés terén felmerülő esetlegesen negatív szociális következményeket is. A **fogyasztói** szervezetek támogatták az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokat, és azt kérték, hogy a piacok liberalizálása után is garantálják a fogyasztók védelmét. A fogyasztók azt javasolták, hogy egy fogyasztóvédelmi fejezetet is illesszenek be a jövőbeli uniós megállapodásokba. A belső tanácsadó csoport által elvégzett nyomon követés kiterjesztett hatóköre lehetővé tenné, hogy a fogyasztói szervezetek szorosabban figyelemmel kísérhessék a fogyasztóvédelemmel foglalkozó fejezet végrehajtását.

3.10. A belső tanácsadó csoportok segítséget nyújthatnak a végrehajtási kérdések közötti prioritások felállításában is. Ahogy azt az Európai Bizottság által a kereskedelem és a beruházások előtt álló akadályokról készített jelentés is bemutatta, a protekcionizmus különböző formákban továbbra is terjed, ami negatívan érinti az uniós érdekelt feleket. Ha a rendelkezések megsértését vagy a végrehajtás optimalistól eltérő szintjét észlelik, akkor a **gazdasági szereplőknek** a belső tanácsadó csoportokon keresztül immár egy újabb csatorna is a rendelkezésükre áll, hogy helyi szinten felhívják a figyelmet a problémákra, a belső tanácsadó csoportoknak pedig lehetőségük van rámutatni arra, hogy milyen összefüggések lehetnek a szabadkereskedelmi megállapodás által biztosított preferenciális elbánás kihasználásának mértéke és a Piacrajutási Adatbázisban szereplő kereskedelmi akadályok között. Ahogy az egyik közelmúltbeli jelentés is bemutatta ⁽¹⁰⁾, esetleg sok esetben nem alkalmazzák a szabadkereskedelmi megállapodások preferenciális vámtételeit, és ennek eredménye – különösen a **kis- és középvállalkozásokat** illetően – nehezen mérhető. Az EGSZB azt is megismétli, hogy a gazdasági dimenzió és a vámtételek alkalmazása szorosan összefügg a munkahelyek támogatásával és védelmével.

A belső tanácsadó csoportok hatókörének kiterjesztése

3.11. A civil társadalom részvételének előnyeit figyelembe véve az EGSZB arra számít, hogy a belső tanácsadó csoportok által végzett nyomon követés hatókörének az egész megállapodásra és annak minden szempontjára történő kiterjesztése – azokra is, amelyek nem kapcsolódnak a fenntartható fejlődéshez, bár e kérdésre mindenképpen kiemelt figyelmet kell fordítani – kiegészítheti az Európai Bizottság által annak érdekében tett erőfeszítéseket, hogy előmozdítsa az uniós szabadkereskedelmi megállapodások jobb végrehajtását. A belső tanácsadó csoportok várhatóan pozitív hatást fognak kifejteni abban, hogy tudatosítják a civil társadalom szélesebb köreibben a szabad, szabályokon alapuló, fenntartható és inkluzív kereskedelem előnyeit, miközben a hiányosságokat is orvosolják. A szabadkereskedelmi megállapodások végrehajtásának nyomon követése alapvető szerepet játszik abban, hogy bemutassák a megállapodásokból eredően a vállalkozások, a munkavállalók, a fogyasztók és általában a polgárok számára jelentkező előnyöket és kedvezőtlen hatásokat. Emellett tényszerű információkat szolgáltathatnak és hozzájárulhatnak a kereskedelmi megállapodások objektív megközelítéseihez.

3.12. Ha kiterjesztik a hatáskört a megállapodás üzleti szempontjaira is, az minden bizonnyal megkönnyíti majd a partnerországok számára, hogy elfogadják a civil társadalom által végzett nyomon követést, és felgyorsítja a belső tanácsadó csoport létrehozását ⁽¹¹⁾. A belső tanácsadó csoportoknak olyan helyzetbe kell kerülniük (az összetételüket, munkamódszereiket stb. illetően), hogy megfelelően kezelni tudják a szabadkereskedelmi megállapodások valamennyi fejezetével kapcsolatban felmerülő sokféle kérdést, és fel tudják venni a kapcsolatot a civil társadalom megfelelő részeivel. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ha kiterjesztik a nyomon követés hatókörét a teljes megállapodásra, akkor prioritásokat kell felállítani, hogy az erőfeszítések oda összpontosuljanak, ahol a legnagyobb szükség van rájuk, megőrizve valamennyi érdek kiegyensúlyozott képviseletét a belső tanácsadó csoport munkaprogramjában.

3.13. Az EGSZB azonban sajnálja, hogy a hatály kiterjesztése mellett nem erősítették tovább a nyomonkövetési mechanizmust, egyrészt a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekben foglalt kötelezettségvállalások valódi érvényesíthetőségét illetően, ami létfontosságú az EGSZB számára, másrészt azt illetően, hogy a belső tanácsadó csoportoknak fontos szerepe van annak biztosításában, hogy a kötelezettségvállalások megsértését felderítsék és hatékonyan orvosolják.

⁽¹⁰⁾ Az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (UNCTAD) és a Svéd Nemzeti Kereskedelmi Tanács jelentése.

⁽¹¹⁾ Például a Koreával kötött szabadkereskedelmi megállapodás 2018-as végrehajtási problémái között szerepel az ILO-egyezmények ratifikálása és végrehajtása, a Koreába irányuló marhahúsexport, a szellemi tulajdon-jogokért nyújtott ellentételezés, a szabályozási keret, az elektronikai árucikkek, járművek és gépek piaca jutása, valamint a vám eljárások javítása. Nyilvánvalóan más szabadkereskedelmi megállapodásoknak is megvannak a saját kérdéseik.

4. Megvitatandó konkrét kérdések

A belső tanácsadó csoportok a partnerországokban

4.1. Különösen fontos, hogy a **harmadik országokkal** fenntartott kapcsolatok alapja a kölcsönös tisztelet és megértés legyen. Több kormány kifejezetten vonakodik attól, hogy tárgyaljon a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetekről, és létrehozza a civil társadalom nyomonkövetési mechanizmusait. Sok országban gyakran az Unióhoz képest eltérő rendszer szerint szervezik meg azt, hogy a civil társadalom milyen módon vesz részt a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetek végrehajtásának nyomon követésében. Kanada például két belső tanácsadó csoportot hoz létre, ebből az egyik a környezettel, a másik pedig a munkaüggyel foglalkozik. A belső tanácsadó csoportok létrehozása egy többlépcsős folyamat, ami azt követeli meg, hogy az EU is erőfeszítéseket tegyen annak érdekében, hogy támogassa a partnereket a civil társadalom bevonásában. Az EGSZB véleménye szerint a partnerországokkal közös belső tanácsadó csoportok rendkívül fontosak. Az EGSZB azt szorgalmazza, hogy minden jövőbeli megállapodás esetében hozzanak létre egy csoportközi szervet (amely a partnerországok közös civil társadalmi szerve), és ne csak az egyes felek alakítsák ki különálló belső tanácsadó csoportjaikat⁽¹²⁾. Viszont ha már léteznek egyéb mechanizmusok a civil társadalom véleményének artikulálására, mint például az EU–Chile társulási megállapodás esetében, akkor létfontosságú ezek megtartása, mivel a bizalom és a megfelelő munkafeltételek megerősítése évekig vesz igénybe.

4.2. A kiegyensúlyozatlan tagság, a súlyos késedelmek, a partnerországok kormányai által nyújtott politikai és pénzügyi támogatás elmaradása, továbbá egy adott ország leginkább reprezentatív szervezeteinek kizárása továbbra is egyértelmű akadályai a megfelelő partnerség elérésének. E főbb hiányosságok közül többre már korábbi EGSZB-velemények is rámutattak. Ha a meglévő reprezentatív és kiegyensúlyozott civil társadalmi struktúrák helyett nemzeti szervezeteket választanak (mint Közép-Amerika és a Mercosur esetében), az rontja a civil társadalom azon képességét, hogy regionális szinten közösen dolgozzon, ahogy rontja magát a regionális kohéziót is.

4.3. Az EU-nak – diplomatikusan, de határozottan – meg kell győznie a partnerországokat arról, hogy meg kell fellelniük a megállapodásnak, és kiegyensúlyozott és reprezentatív belső tanácsadó csoportokat kell létrehozniuk; e célból koordinációs mechanizmust kell kialakítani az Európai Bizottság, az EKSZ, az Európai Parlament és annak különböző szervei, valamint az EGSZB között.

Összetétel és reprezentativitás

4.4. Egyebek mellett az **összetételük** az, ami relevánssá teszi a belső tanácsadó csoportokat, emellett pedig szerepet játszik különösen a **tagjaik reprezentativitása és kompetenciája**. Ezek kulcsfontosságú szempontok, amelyeket fenn kell tartani, és a harmadik országokban is ösztönözni kell. Ezt a kiválasztási folyamat során biztosítani kell. Az EGSZB elvárja, hogy konzultáljanak vele a kiválasztási folyamat javításáról. A belső tanácsadó csoportokban biztosítani kell a civil társadalom érdekeinek **kiegyensúlyozott** képviselését. A cél annak biztosítása, hogy ne egyetlen érdekelt fél vagy az érdekelt felek egyetlen al csoportja határozza meg a vita vagy a napirend fő irányát, hanem hogy az beépítse az összes al csoport által javasolt pontokat is.

Hatékonyság és eredményesség/Logisztikai és szervezési kihívások

4.5. A tagok korlátozott száma (rendszerint alcsoportonként legfeljebb hat tag) és munkamódszereik biztosítják a belső tanácsadó csoportok hatékonyságát és eredményességét. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a belső tanácsadó csoportok uniós szinten legalább kétszer ülésezzenek, a **csoportok közötti** találkozókat pedig formálisan építsék be a jövőbeli megállapodások szövegébe, évente két ülést engedélyezve (egy ülést személyes részvétellel kell megtartani, míg a másikat logisztikai és költségvetési okokból videokonferenciák útján is meg lehetne szervezni). Az EGSZB sürgeti a tárgyaló feleket, hogy tanuljanak más szabadkereskedelmi megállapodások tapasztalataiból, amelyek az egyes felek részére létrehoztak ugyan belső tanácsadó csoportokat, de a megállapodások nem ismerték el a közös párbeszéd lehetőségét. E modell korlátai egyértelműen megmutatkoztak. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a meglévő megállapodások felei hivatalosan ismerjék el a jelenlegi megállapodásokban előírt csoportok közötti találkozókat. A belső tanácsadó csoportok közötti találkozókon a hazai nyomonkövetési tevékenységeikben rendszeresen részt vevő társadalmi szervezetek megoszthatják egymással véleményüket a végrehajtást illető kérdésekben. Az elérendő eredmények és egy közös munkaprogram meghatározása lehetővé tenné a belső tanácsadó csoportok tagjai számára, hogy értékeljék az elért haladást, közös ajánlásokat készítsenek, és beszámoljanak az intézményeknek és a civil társadalom szélesebb körének, biztosítva ezzel az átláthatóságot, az elszámoltathatóságot és a folytonosságot.

4.6. A belső tanácsadó csoportok közötti jobb koordináció biztosítani fogja a civil társadalom által elvégzett nyomon követés jobb minőségét. Az egyes belső tanácsadó csoportokban felhalmozódott jelentős tudás fényében az EGSZB azt ajánlja, hogy Brüsszelben minden évben rendezzenek uniós szintű konferenciát a **belső tanácsadó csoportok összes tagjának** részvételével, hogy az adott belső tanácsadó csoportok megoszthassák egymással tapasztalataikat.

4.7. A jövőbeli belső tanácsadó csoportok összetételének tükröznie kell a munkaprogram részét képező témák körét. Ez olyan szervezetek részvételét követeli meg, amelyek technikai **szakértelemmel** rendelkeznek a kereskedelmi megállapodások minden szempontját illetően, és közvetlen érdekeik forognak kockán. Ahhoz, hogy a belső tanácsadó csoportok megfelelően nyomon tudják követni a szabadkereskedelmi megállapodások minden szempontját, házon belül megfelelő szakértelemmel kell rendelkezniük, miközben képesnek kell lenniük arra is, hogy kiterjesszék a részvételt, és **külső érdekelt felekkel** konzultáljanak. A belső tanácsadó csoportok számára lehetőséget kell biztosítani arra is, hogy évente **meghallgatást** szervezzenek. A civil társadalmat képviselő nemzeti intézményi szervekkel – az EGSZB nemzeti partnereivel – folytatott együttműködés egy olyan további pozitívum, amely kiterjeszti a párbeszédet Brüsszelen túlra, és a jelenlegi berendezkedésen túllépve – amely a brüsszeli székhelyű szervezeteket részesíti előnyben – szélesebb közönséget ér el.

⁽¹²⁾ „Egy EU–Mercosur társulási megállapodás felé” című EGSZB-velemény, 6. pont (HL C 283., 2018.8.10., 9. o.).

4.8. **Zavart** kelt az EU kereskedelmi partnereinek körében ⁽¹³⁾, ha ugyanazon megállapodás keretében több szövet hoznak létre, ráadásul ez terhetek ró mind a harmadik országokra, mind pedig az EGSZB-re. Szükségtelen és nem hatékony, hogy a civil társadalom duplán is képviselve van: egyrészt a társulási megállapodás általános keretében, másrészt pedig a kereskedelmi és fenntartható fejlődési fejezetben. Például a Moldovával, Grúziával és Ukrajnával kötött társulási megállapodások esetében két különböző szerv jött létre: a megállapodás politikai pillére létrehozta a civil társadalmi platformot, amely a megállapodás **összes** kérdésében illetékes, míg a megállapodás kereskedelmi pillére belső tanácsadó csoportot állított fel. Az EGSZB arra kéri az EU-t, hogy hozzon létre egy közös konzultációs mechanizmust, amely a jövőbeli társulási megállapodások valamennyi pillérében illetékes, kezdve a Chilével és Mexikóval, majd pedig a Mercosurral újratárgyalandó megállapodással.

4.9. Megfigyelték, hogy amikor a belső tanácsadó csoportok jelentették egyes rendelkezések megsértését, a panaszokat nem vették gyorsan napirendre. Egy olyan **jelentéstételi mechanizmust** kell kialakítani, amely lehetővé teszi a jövőbeli belső tanácsadó csoportokban ülésező társadalmi szervezetek számára, hogy beszámoljanak a végrehajtási problémákról, és javaslatokat tegyenek a javításra. Az EGSZB azt is javasolja, hogy a belső tanácsadó csoportok elnökeit jogosítsák fel arra, hogy ismertessék csoportjaik nézeteit a Kereskedelmi Bizottsággal és a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottsággal, melyeket kötelezni kellene arra, hogy észszerű határidőn belül reagáljanak a belső tanácsadó csoportok által felvetett problémákra és ajánlásokra. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy a jövőben **strukturált, átlátható és határidőkhöz kötött panasztételi mechanizmust** alkalmaz a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetek végrehajtása kapcsán. Ez a vállalkozás a jövőbeli megközelítés kialakítása során is alkalmazandó.

Nagyobb átláthatóság és kommunikációs stratégia

4.10. A civil társadalom szerveinek létrehozását megelőzően az EGSZB nagy erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy jóval a megállapodás végrehajtása előtt belső tanácsadó csoportokat/konzultatív bizottságokat hozzon létre. Ez különösen igaz Közép-Amerikában, Kanadában, Japánban, Chilében, a Mercosur országaiban vagy Ukrajnában, ahol az EGSZB tagjai felvették a kapcsolatot a partnerszervezetekkel és -kormányokkal, hogy felhívják a figyelmüket a jövőbeli közös munka előkészítésének szükségességére. Az Európai Parlamentnek, a Kereskedelmi Főigazgatóságnak és az EKSZ-nek támogatnia kell az EGSZB arra irányuló erőfeszítéseit, hogy a partnerországok civil szervezetei tájékoztatást kapjanak a civil társadalmi szervek létrehozásának szükségességéről, hogy azok a megállapodás hatálybalépése után a lehető leghamarabb működésbe lépjenek.

4.11. A létrehozásuk után a belső tanácsadó csoportok láthatóságának biztosítása érdekében az EGSZB egy **kommunikációs kampány** végrehajtását javasolja, és szorgalmazza, hogy az ennek szentelt **weboldalt** rendszeresen frissítsék az ülések dokumentumaival, beleértve a napirendeket és a jegyzőkönyveket is. E célból létre lehetne hozni egy informatikai platformot, amely elősegíti a kommunikációt az EU és a partnerországok belső tanácsadó csoportjai között. Használni kell a közösségi médiát is.

Szükséges erőforrások

4.12. Eddig mind az EGSZB, mind pedig az Európai Bizottság pénzügyi és humán erőforrásokat biztosított a belső tanácsadó csoportok működésének támogatásához. 2018-tól kezdve az Európai Bizottság három millió eurós költségvetést különített el három évre. A belső tanácsadó csoportok üléseinek logisztikai megszervezésével egy **külső vállalkozót** bízna meg.

4.13. A jövőbeli megállapodások végrehajtásához további pénzügyi támogatásra van szükség, különösen a partnerországok kormányai részéről. Az uniós intézményeknek folyamatosan napirenden kell tartaniuk az ügyet a partnerországok kormányaival, hogy közösen keressék a hosszabb távú fenntartható megoldásokat. Az EGSZB szerint a **megállapodás szövegének kifejezetten elő kellene írnia a civil társadalom meghatározott szerveinek megfelelő finanszírozását, valamint politikai és logisztikai támogatását**, a partnerországok kormányai számára is.

5. Az EGSZB és a belső tanácsadó csoportok

5.1. Az Európai Bizottság felkérésére az EGSZB a tagjain és titkárságán keresztül támogatja a belső tanácsadó csoportokat. Az EGSZB értékesnek tartja saját részvételét, és a jövőben is része kíván lenni minden belső tanácsadó csoportnak. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a stabilitás és a folytonosság biztosítása érdekében a belső tanácsadó csoport tagságát öt évre határozzák meg. Az elnökség tagjai azonban 2,5 évente váltanak egymást.

5.2. Az EGSZB biztosítani tudja a belső tanácsadó csoport strukturált és szervezett működését, közreműködve a partnerországokban működő partnerek azonosításában, a napirend meghatározásában, a találkozók lebonyolításában, az uniós intézményeknek és a civil társadalomnak címzett beszámolók elkészítésében, valamint az elszámoltathatóság biztosításában. Emiatt az EGSZB a legalkalmasabb a belső tanácsadó csoportok elnökségének ellátására, ezért azt javasolja, hogy a jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodásokba foglalják bele, hogy az európai belső tanácsadó csoport elnökségét az EGSZB látja el.

⁽¹³⁾ „A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban” című EGSZB-velemény (HL C 227., 2018.6.28., 27. o.).

5.3. A belső tanácsadó csoportban való jelenlét költsége az EGSZB számára a feltételezések szerint meg fog kétszereződni a következő három évben, a jelenleg tárgyalás alatt álló szabadkereskedelmi megállapodások életbe lépésével pedig meg fog háromszorozódni. Az EGSZB által a belső tanácsadó csoportokban betöltött tagság várhatóan további 50 EGSZB-tag bevonását fogja szükségessé tenni.

5.4. A belső tanácsadó csoportok ezért a pénzügyi és humán erőforrások terén kihívás elé állítják az EGSZB-t. A becslések szerint – az összes jelenlegi és jövőbeli belső tanácsadó csoportot figyelembe véve – az éves költségek a tagok tekintetében a „Külkapcsolatok” szekció jelenlegi költségvetésének 24 %-át tehetik ki.

5.5. A humán erőforrások terén a „Külkapcsolatok” szekció titkárságát is meg kell erősíteni, és növelni kell a kiküldetések számára elkülönített költségvetését is. Az EGSZB és az Európai Bizottság (Kereskedelmi Főigazgatóság) között létrejött megállapodás alapján az EGSZB „Külkapcsolatok” szekciója (REX) titkársági szolgáltatásokat nyújt az uniós belső tanácsadó csoportoknak, és kapcsolatban van a partnerországok belső tanácsadó csoportjaival az éves közös találkozókat és az ülésszakok közötti együttműködést érintő ügyekben.

5.6. Az EGSZB különösen fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy a tisztviselői által elvégzett titkársági munka elősegíti a belső tanácsadó csoportok munkáját a pusztán szervezési kérdéseket meghaladó területeken. A belső tanácsadó csoportok kihasználják az EGSZB személyzetének kiterjedt tapasztalatait, amelyeket az az Unióban, valamint a harmadik országokkal vagy régiókkal folytatott civil társadalmi konzultációk során szerzett (a REX jelenleg 17, harmadik országokkal közös szövet irányít). A titkárság:

- politikai tanácsokat ad a tagoknak a munkájuk során,
- támogatja a belső tanácsadó csoportok elnökségeit az ülések napirendjeinek összeállításában, és feljegyzéseket készít az ülésekről,
- javaslatokat tesz potenciálisan meghívható felszólalókra, szakértőkre és civil szervezetekre,
- előkészíti az ülés dokumentációját, és elősegíti a folyamatos információáramlást a belső tanácsadó csoport tagjainak érdeklődésére számot tartó témákban,
- felhasználja a más uniós intézményekkel és nemzetközi szervezetekkel kialakított kapcsolati hálóját, hogy elősegítse a belső tanácsadó csoportok és ezen intézmények közötti kapcsolatokat.

Ezek a feladatok viszont egyre több ráfordítással járnak mind a gazdasági, mind pedig a humán erőforrások terén.

5.7. Az EGSZB köszönetet mond az Európai Parlamentnek, amely 2017-ben és 2018-ban is kérte a tagok és a személyzet költségvetésének növelését, és reméli, hogy ezt a támogatást a jövőben is fenn lehet tartani. Az EGSZB arra kéri a költségvetési hatóságokat, hogy biztosítsanak az Európai Bizottság aktuális költségbecslésének megfelelő kiegészítő forrásokat a belső tanácsadó csoportok támogatására, hogy azok minőségi és a mennyiségi szempontból is teljesíteni tudják a tőlük elvárt feladatokat.

5.8. A korlátozott erőforrások miatt a rendes belső tanácsadó csoportokban való EGSZB-s részvételt a csoportok felállításakor három tagra kell korlátozni, 6 tag csak kivételes esetekben küldhető, például

- olyan belső tanácsadó csoportokba, amelyek az EU kereskedelmi mérlegében 100 milliárd eurót meghaladó éves forgalmat képviselő országgal/területtel foglalkoznak,
- illetve ha az adott területen az uniós beruházások meghaladják a 100 milliárd eurót,
- vagy a területnek geopolitikai és stratégiai szempontból nagy jelentősége van,
- vagy ha a fenntarthatósági megfontolások különösen relevánsak.

Hasonló kritériumokat lehet fontolóra venni az arról való döntéshozatal során is, hogy létrehozzanak-e belső tanácsadó csoportot, vagy sem. Az EU világszerte 69 országgal és régióval kötött kereskedelmi megállapodást. Ezek közül nem mindegyik követeli meg belső tanácsadó csoport létrehozását.

Az EGSZB és az uniós intézmények

5.9. A belső tanácsadó csoportok más-más szerepet töltenek be az Unió és a partnerországok viszonylatában. Uniós oldalon a belső tanácsadó csoportok **alapvetően az Európai Bizottságnak számolnak be**, és a jövőre nézve fontos lenne, hogy a Parlamentnek és a Tanácsnak is beszámoljanak. Az **Európai Parlamentnek** jelenleg eseti alapon, informális keretek között számolnak be a Nemzetközi Kereskedelmi Bizottság vagy az Európai Parlament harmadik országokkal fenntartott kapcsolatokért felelős valamelyik küldöttségének felkérésére. Ennél strukturáltabb, rendszeresebb konzultációs mechanizmust lehetne tervbe venni.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására alkalmazandó végleges héarendszer működésére vonatkozó részletes technikai intézkedések bevezetése tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 329 final – 2018/0164 (CNS))

(2019/C 159/05)

Előadó: **Krister ANDERSSON**Társelőadó: **Giuseppe GUERINI**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke.
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.12.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.24.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	163/0/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására alkalmazandó, több mint 25 éve életbe léptetett és máig hatályos átmeneti héarendszer felváltására. Az átmeneti rendszer meghaladása alapvető lépés a vállalkozások közötti termékértékesítések adóztatására alkalmazandó, a rendeltetési hely elvén alapuló végleges héarendszer irányába történő elmozdulás befejezéséhez, továbbá olyan jelentős eredmény, amely igazolja az EU belső piacának folyamatos megerősödését.

1.2. Az EGSZB ismételten arra ösztönzi ⁽¹⁾ az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, hogyan lehet a lehető leggyorsabban bevezetni egy közös rendszert mind a szolgáltatások, mind az áruk számára, ezzel enyhítve a két – külön az árukra, illetve a szolgáltatásokra vonatkozó – rendszer meglétéből előreláthatóan eredő problémákat. Az Európai Bizottság mindenesetre többször is szorgalmazott egy fokozatos, két lépésből álló elmozdulást az új rendszer felé, első lépésként az árukra, jövőbeli második lépésként a szolgáltatásokra vonatkozóan.

1.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy folytatni kell a munkát a második lépés felé, mivel az áruknak és a szolgáltatásoknak a hía szempontjából történő egységes kezelése jobban elősegítené a növekedést és hatékonyabb lenne a csalások ellen.

1.4. Az EGSZB kiemeli, hogy bár az Európai Bizottság javaslata alapos és jól kidolgozott, néhány kérdés továbbra is megválaszolatlan. A javasolt rendszernek valóban hasznára válnának az egyértelmű rendelkezések, illetve a behajthatatlan követelésekre és a visszatérítések egyablakos rendszeren belüli kezelésére vonatkozó szabályok egyértelműsége. Ezenkívül további fogalom-meghatározásokat lehetne bevezetni és kidolgozni olyan fogalmakra vonatkozóan, mint a „piactér” és a „platform”.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB korábbi véleményeit: A héára vonatkozó cselekvési terv (HL C 389., 2016.10.21., 43. o.); Hía-reformcsomag I. (HL C 237., 2018.7.6., 40. o.); Hía-reformcsomag II. (HL C 283., 2018.8.10., 35. o.).

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy a javasolt rendszer a határokon átnyúló, vállalkozások közötti termékértékesítésre vonatkozó héa miatt pénzforgalmi hatásokat idéz elő, vagyis az eladó számára pénzforgalmi bevételt, a vevő számára pénzforgalmi költséget eredményez. A tőkeköltség azonban általában magasabb lesz, mivel a héa visszatérítéséhez szükséges idő mindig hosszabb lesz, mint az az idő, amíg a héa az eladó birtokában van. Emellett az egyablakos ügyintézési rendszerben a tagállamok beszámolási időszakai, a helyi adóhatóságnak történő fizetési határidő, valamint az adóhatóság a héának a vevő országába történő visszatérítésére irányuló hatékonysága differenciált bevallási időszakot fog eredményezni.

1.6. Az EGSZB kéri, hogy ezeket a szempontokat részletesebben vizsgálják meg, hogy elkerülhetők legyenek az egységes piacra gyakorolt negatív hatások, valamint biztosítható legyen a kidolgozás alatt álló új héarendszer jogbiztonsága és kiszámíthatósága, ezáltal csökkentve a megfelelési költségeket és az adminisztratív terheket.

1.7. Az EGSZB kéri, hogy minden tagállamban egyértelmű és arányos kritériumokat alkalmazzanak a „minősített adóalany” fogalmának tekintetében, hogy a lehető legnagyobb körben elérhető legyen a minősített adóalanyi státusz. A rendeltetési helyen alapuló új rendszer céljának teljesülése érdekében előnyös lenne azon időkeret harmonizálása, amelyen belül a tagállamoknak a minősített adóalanyi státusz megszerzésére irányuló kérelmeket kezelniük kell. A tagállamoknak haladéktalanul fel kell dolgozniuk a minősített adóalanyi státusz megszerzésére irányuló kérelmeket, hogy a vállalkozások a bizonytalanságból eredő szükségtelen megszakitások, késedelmek és adminisztratív terhek nélkül folytathassák működésüket. Ugyanakkor az Európai Bizottságnak közelről nyomon kell követnie a minősített adóalanyi státusz működését az esetleges visszaélések és a szabályozási egységesség hiányának elkerülése érdekében, különösen az alkalmazás első néhány hónapja alatt.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jól működő egyablakos ügyintézés döntő fontosságú a rendeltetési helyen alapuló új rendszer megvalósításához. A teljes mértékben működőképes, hazai ellenőrzéseken, az igényekhez igazítható egyszerűsítéseken és az összes tagállamban felmerülő előzetesen felszámított héa kompenzálására való képességen alapuló egyablakos ügyintézés nélkül minden rendeltetési helyen alapuló rendszer drasztikusan növeli az adminisztrációs terheket, különösen a kkv-k számára.

1.9. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a jelenlegi javaslat mind a kkv-k, mind az induló innovatív vállalkozások számára akadályt jelenthet. Az EGSZB úgy véli, hogy mindaddig, amíg a végleges rendszer teljes mértékben életbe nem lép és a héavisszatérítés időben nem történik, a határokon átnyúló, vállalkozások közötti valamennyi termékértékesítés esetében biztosítani kellene a fordított adózási rendszer lehetőségét.

1.10. Az EGSZB az IT-hardver- és szoftvereszközökbe történő megfelelő beruházást javasol egy megbízható és stabil egyablakos rendszer megfelelő kifejlesztése érdekében, amely képes jelentős mennyiségű érzékeny adatot hatékonyan kezelni, és garantálja a rendszer gyors és biztonságos működését mind az európai vállalatok, mind az adóhivatalok számára. Ezek a beruházások stratégiai jelentőségűek annak érdekében, hogy elkerülhetők legyenek a kedvezőtlen következmények a régi rendszerről az újra történő átmenet során. Ez jelentős átalakítási költségekkel fog járni, amelyeket megfelelő digitalizációval a lehető legkisebbre kell csökkenteni.

1.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tagállamok közötti további együttműködésre van szükség a csalás elleni küzdelem, valamint a téma folyamatos elemzése terén, biztosítandó, hogy a javasolt rendszer ne vezessen új csalástípusokhoz és héabevétel-kiesésekhez. A vállalkozások számára a megbízhatóságát tekintve. Egy ilyen együttműködésnek ki kell terjednie többek között az egyéb csalástípusok, bevételkiesések és behajtási veszteségek lehetőségét. A nagy héabevétel-kieséssel rendelkező tagállam adóalanya behajtóként fog eljárni egy alacsonyabb héabevétel-kieséssel rendelkező tagállam számára.

1.12. Az EGSZB szorosabb együttműködést szorgalmaz a nemzeti adó- és végrehajtó hatóságok között annak érdekében, hogy a rendeltetési hely elvén alapuló új héarendszert hatékonyabbá tegyék mind a csalás elleni küzdelem hatékonysága szempontjából, mind az európai vállalkozások számára a megbízhatóságát tekintve. Egy ilyen együttműködésnek ki kell terjednie többek között az információk és adatok automatizált megosztására, valamint az új rendszer működésével kapcsolatos rendszeres jelentésekre és elemzésekre, különösen a végrehajtás első éveiben.

1.13. Végül pedig az EGSZB úgy véli, hogy az európai vállalkozások számára előnyös lenne, ha az Európai Bizottság kiterjedt tájékoztatási tevékenységet végezne, amelynek során megfelelően, világosan és gyakorlati szempontból elmagyarázná az új héarendszer főbb jellemzőit, valamint azt, hogy a héareform várhatóan milyen konkrét előnyökkel fog járni az európai vállalkozások és növekedésük tekintetében.

2. Bevezetés és előzmények

2.1. Az Európai Bizottság héára vonatkozó, 2016 áprilisában elfogadott cselekvési tervében ⁽²⁾ közzétette a hozzáadottérték-adóra („héta”) vonatkozó uniós szabályok részletes technikai módosításait bevezető tanácsi irányelvre irányuló javaslatát ⁽³⁾. Az irányelvjavaslat a 2006. november 28-i 2006/112/EK tanácsi irányelv ⁽⁴⁾ mintegy kétszáz cikkét módosítja a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására alkalmazandó végleges héarendszer működésére vonatkozó részletes technikai intézkedések bevezetése érdekében (a rendeltetési hely szerinti adóztatás elve alapján).

2.2. A bizottsági javaslat felváltja az 1993. január 1-je óta hatályos átmeneti héaszabályozást, és a vállalkozások közötti (B2B) kereskedelemre vonatkozó részletes rendelkezéseket tartalmaz, amelyek azonos módon kezelik a belföldi és a határokon átnyúló áruügyleteket. A javaslat emellett az Európai Bizottság által megvalósítani kívánt, az árukra, illetve a szolgáltatásokra vonatkozó azon két szabályozási szakasz első szakaszát képviseli, amelyek az Unión belüli kereskedelemre alkalmazandó egyszerűbb és a csalás lehetőségét kiküszöbölő végleges héarendszer megvalósítását célozzák.

2.3. A bizottsági javaslat lényeges módosításokat visz végbe a héairányelvben, hogy a vállalkozások és az államháztartások a következő előnyöket élvezhessék: i. az áruk megadóztatásának egyszerűsítése, ii. egyablakos online ügyintézési pont létrehozása a kereskedők számára, iii. a bürokrácia csökkentése, iv. az értékesítő kijelölése mint a héabeszédésért általánosan felelős fél.

2.4. A legfőbb módosítások között szerepel a „Közösségen belüli termékbeszerzés” fogalmának megszüntetése, amely a vállalkozások közötti termékértékesítéseket a héafizetési kötelezettség szempontjából két ügyletre bontja: egy héamentes értékesítésre a származási tagállamban, valamint egy héaköteles értékesítésre a rendeltetési hely szerinti tagállamban. Ennek helyébe egy új fogalom, az „Unión belüli termékértékesítés” lép, amelynek értelmében az Unión belüli, határokon átnyúló, vállalkozások közötti termékértékesítéseket a héafizetési kötelezettség szempontjából egyetlen ügyletként fogják figyelembe venni.

2.5. Az Európai Bizottság által javasolt módosítások továbbá a következőket foglalják magukban: i. egy, az általános szabály alóli új kivétel, amelynek értelmében az Unión belüli termékértékesítések esetében teljesítési helynek azt a helyet kell tekinteni, ahol a termékek a beszerző részére történő feladás, illetve fuvarozás befejezésekor vannak; ii. egy a héafizetési kötelezettségnek az Unión belüli értékesítések tekintetében való keletkezésére vonatkozó egységes szabályt megállapító módosítás; iii. egy új cikk, amely szerint amennyiben a terméket beszerző személy minősített adóalany („MAA”), a héát neki kell megfizetnie. Az Európai Bizottság szerint a javaslat emellett a határokon átnyúló héacsallás összegét évente várhatóan 41 milliárd EUR-val fogja csökkenteni.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát a tagállamok közötti kereskedelem adóztatására alkalmazandó, több mint 25 éve életbe léptetett és máig hatályos átmeneti héarendszer felváltására. Az átmeneti rendszer meghaladása alapvető lépés a vállalkozások közötti termékértékesítések adóztatására alkalmazandó, a rendeltetési hely elvén alapuló végleges héarendszer irányába történő elmozdulás befejezéséhez, továbbá olyan jelentős eredmény, amely igazolja az EU belső piacának folyamatos megerősödését.

3.2. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a vállalkozások, különösen a kkv-k számára jelentkező költségek miatt. Ezeknek ugyanis belső rendszereket kell elfogadniuk ahhoz, hogy az Európán belüli és kívüli kereskedelemre vonatkozó szabályoknak is megfeleljenek. Kulcsfontosságú, hogy a héára vonatkozó új jelentéstételi követelmények ne kerüljenek bele a javaslatba vagy annak végrehajtásába. Az ilyen módosítások csak a megfelelési költségeket növelnék.

3.3. Korábbi véleményeiben az EGSZB arra ösztönözte az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, hogyan lehet a lehető leggyorsabban bevezetni egy közös rendszert mind a szolgáltatások, mind az áruk számára, ezzel enyhítve a két – külön az árukra, illetve a szolgáltatásokra vonatkozó – rendszer meglétéből előreláthatóan eredő problémákat ⁽⁵⁾. Ennek ellenére az Európai Bizottság többször is az új rendszerre két szakaszban, fokozatosan történő átállás mellett emelt szót.

⁽²⁾ COM(2016) 148 final.

⁽³⁾ COM(2018) 329 final.

⁽⁴⁾ A Tanács 2006/112/EK irányelve (2006. november 28.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.).

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB korábbi véleményeit: A héára vonatkozó cselekvési terv (HL C 389., 2016.10.21., 43. o.); Héa-reformcsomag I. (HL C 237., 2018.7.6., 40. o.); Héa-reformcsomag II. (HL C 283., 2018.8.10., 35. o.).

3.4. Így az Európai Bizottság és a nemzeti adóhivatalok még a szolgáltatások bevonása előtt képesek lesznek értékelni a rendeltetési hely elvén alapuló új héarendszer eredményeit i. a csalások elleni küzdelem; ii. az európai vállalatok által fizetendő megfélelőségi költségek; iii. az új rendszer adóhatóságok általi kezelése szempontjából.

3.5. Az EGSZB bízik benne, hogy az új héarendszerre való fokozatos és lassabb átmenet a közeljövőben lehetővé teheti egy egyedi és hatékony, mind az árukra, mind a szolgáltatásokra vonatkozó végleges rendszer kialakítását. A lépcsőzetes megvalósítás során az új rendszer által szolgáltatott első operatív eredményekből csak az árukra vonatkozóan lehetséges hasznot hajtóan tanulni.

3.6. Meg kell azonban jegyezni, hogy a végleges héarendszer az átmeneti rendszer felől történő elmozdulás 25 éve várt második szakasza. Az EGSZB ezért hangsúlyozza a második szakaszra irányuló munka folytatásának fontosságát. Amennyiben az árukat és a szolgáltatásokat azonosan kezelik, a héarendszer jobban elősegítené a növekedést és ellenállóbb lenne a csalással szemben.

3.7. Bár a javaslat alapos, az EGSZB szeretné kiemelni, hogy néhány kérdés továbbra is megválaszolatlan maradt. A javasolt rendszer hasznára válnának a kétes követelésekre, a visszatérítések egyablakos rendszeren belüli kezelésére és az előlegekre vonatkozó szabályokat meghatározó egyértelmű rendelkezések, illetve ezek további pontosítása, valamint a „piactér”, „platform” stb. fogalmak meghatározása. Ezek a bizonytalanságok a negatív pénzforgalommal együtt arra fogják ösztönözni a vállalkozásokat, hogy lépéseket tegyenek a kockázatok minimalizálása érdekében. Az EGSZB kéri ezen aspektusok további vizsgálatát az egységes piacra gyakorolt negatív hatások megelőzése érdekében.

3.8. Más szempontból érdemes megemlíteni, hogy az európai vállalkozások számára előnyös lenne, ha az Európai Bizottság kiterjedt tájékoztatási tevékenységet végezne, amely során megfelelően, világosan és gyakorlati szempontból elmagyarázná az új héarendszer főbb jellemzőit, valamint azt, hogy a héareform várhatóan milyen konkrét előnyökkel fog járni az európai vállalkozások és növekedésük támogatása tekintetében.

3.9. A vállalkozások közötti, határokon átnyúló ügyletek adóztatása növeli a héa teljes összegét a rendszerben. Ez növelheti az egyéb csalástípusok, bevételkiesések és behajtási veszteségek lehetőségét. A nagy héabevétel-kieséssel rendelkező tagállam adóalanya behajtóként fog eljárni egy alacsonyabb héabevétel-kieséssel rendelkező tagállam számára. Ezért az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tagállamok közötti további együttműködésre van szükség a csalás elleni küzdelem, valamint a téma folyamatos elemzése terén, biztosítandó, hogy a javasolt rendszer ne vezessen új csalástípusokhoz és héabevétel-kiesésekhez.

4. A 2006/112/EK irányelv főbb módosításai

4.1. Az áruügyletek jelenlegi, héafizetési kötelezettség szempontjából két részre – az áruk indulási helye szerinti tagállamban adómentesen végrehajtott értékesítésre és a rendeltetési hely szerinti tagállamban megadóztatott, „Közösségen belüli beszerzésre” – történő felosztása helyébe egyetlen, „Unión belüli termékértékesítés” elnevezésű ügylet lép, ahol a „Közösség” szót az „Unió” szó váltja fel ⁽⁶⁾.

4.1.1. Az egyetlen ügyletre való átmenet ahhoz szükséges, hogy megvalósuljon a rendeltetési helyen alapuló új héarendszer, és feltehetőleg egyszerűbbé fogja tenni az egyes ügyletek adminisztratív kezelését. Másrésztől valamennyi, az „Európai Közösségre” való hivatkozás a 2006/112/EK irányelv teljes szövegéből egy szükséges szövegbeli kiigazítás, tekintettel a Lisszaboni Szerződésben használt új szokásos megszövegezésre, ami az „Európai Unióra” hivatkozik.

4.1.2. Az „Unión belüli termékértékesítés” alatt „olyan, adóalany által adóalany vagy nem adóalany jogi személy részére teljesített termékértékesítés értendő, amely során a termékeket az értékesítő vagy a beszerző vagy megbízásukból más adja fel vagy fuvarozza el az Unión belül egy tagállamból egy másikba” ⁽⁷⁾.

4.1.3. Fontos megjegyezni, hogy ez az átfogó fogalom nem foglalja magában i. a termékek próbaüzemmel vagy anélkül történő összeszerelése vagy üzembe helyezése utáni értékesítését; ii. a 2006/112/EK irányelv 148. vagy 151. cikke értelmében mentességet élvező termékértékesítéseket; és iii. a mezőgazdasági termelőkre vonatkozó térítésátalány-rendszer alá tartozó termékeket ⁽⁸⁾. Ezek az ügyletek, ha határon átnyúlóan történnek, jelenleg nem eredményeznek Közösségen belüli értékesítéseket vagy beszerzéseket, az új szöveg pedig megerősíti ezt az egyedi rendszert.

⁽⁶⁾ A 2006/112/EK irányelv 2–4. cikkének módosításai.

⁽⁷⁾ COM(2018) 329 final, 6. o.

⁽⁸⁾ A 2006/112/EK irányelv 14. cikkének módosításai.

4.1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a fent említett mentességek megerősítik a 2006/112/EK irányelvben már megtalálható, adott árukra vonatkozó rendelkezéseket, ezáltal képesek garantálni a héaszabályok konzisztenciáját és bizonyosságát az egységes piacon az új rendszer kezdeti megvalósítása során.

4.2. Az Unión belüli termékértékesítések fogalmát kiegészíti egy a 2006/112/EK irányelvbe a „termékértékesítés teljesítési helyére” vonatkozó fogalom beillesztése, amely meghatározza, hogy melyik az a tagállam, ahol a héát meg kell fizetni. E tekintetben a javaslat megerősíti a meglévő általános szabályokat, azonban egy új kivétel ⁽⁹⁾ bevezetésével, melynek értelmében „az Unión belüli termékértékesítések esetében teljesítési helynek azt a helyet kell tekinteni, ahol a termékek a beszerző részére történő feladás, illetve fuvarozás befejezésekor vannak” ⁽¹⁰⁾.

4.2.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság két szabályozási döntése mögötti elképzelést, mivel azok egyértelműen egy új, a rendeltetési helyen alapuló rendszer létrehozását célozzák, és a származási ország elvén alapuló, széles körű kivételek megtartása károsan befolyásolná az új héarendszer konzisztenciáját, csökkentve a jogszabályok kiszámíthatóságát és esetlegesen növelve mind a vállalkozások által fizetendő megfélelőségi költségeket, mind pedig az adóhivatalok adminisztratív terheit.

4.2.2. Mindazonáltal fontos a javasolt rendszer pénzforgalmi hatásainak további elemzése. A határokon átnyúló, vállalkozások közötti termékértékesítésekre vonatkozó héa jelenleg nincsen hatással a pénzforgalomra. A javasolt rendszer ezzel szemben az eladó számára pénzforgalmi bevételt, míg a vevő számára pénzforgalmi költséget eredményez ⁽¹¹⁾.

4.2.3. A tőkeköltség azonban általában magasabb lesz, mivel a héa visszatérítéséhez szükséges idő jellemzően hosszabb lesz, mint az az idő, amíg a héa az eladó birtokában van. Ez annak tudható be, hogy számos tagállam gyakran késlelteti a héavisszatérítéseket. A tőkeköltség a tagállami jelentéstételi időszakoktól, a helyi adóhatóságnak történő fizetés időpontjától, valamint az adóhatóság által a vásárló részére történő héavisszatérítés hatékonyságától függően különböző lesz. A tőkeköltség különösen a magas szintű exportadatokat felmutató kis tagállamok számára jelent gondot.

4.2.4. Az európai vállalkozások pénzforgalmára és likviditására gyakorolt ezen hatásokat mind az európai, mind a nemzeti adóhivataloknak alaposan meg kell fontolniuk és hatékonyan kezelniük kell, hogy elkerülhetőek legyenek a késedelmes visszatérítések és az azokkal összefüggő költségek. Az ellátási láncokban a pénzforgalmi hatások miatt bekövetkező változások nehezíthetik az Unión belüli kereskedelmet, és hátráltathatják az egységes piac létrejöttét.

4.3. Továbbra is a héarendszer sarokköve azon elv, miszerint a héát az adóztatandó termékértékesítést végző adóalany köteles megfizetni, kivéve a 2006/112/EK irányelv 193. cikkében már szereplő egyes felsorolt eseteket, amelyeket most a 194a. cikk szerinti új eltérés egészít ki. Ezen eltérés értelmében, ha a termékeket nem abban a tagállamban letelepedett adóalany értékesíti, mint amelyekben a héát meg kell fizetni, a héát a terméket beszerző személynek kell megfizetnie, amennyiben minősített adóalany („MAA”) ⁽¹²⁾.

4.3.1. A minősített adóalanyt illetően az EGSZB megérti azt az elképzelést, melynek értelmében a bizonyítottan megbízható adózónak minősített vállalkozások számára lehetővé teszik, hogy a megfelelő egyszerűsítési intézkedésekből eredő előnyöket élvezzenek. Mindazonáltal, ahogyan azt az EGSZB az ECO/442 jelű, „Héa-reformcsomag (I.)” című véleményében megjegyezte, a minősített adóalany fogalmát egyértelmű és átlátható végrehajtási kritériumokkal kell alátámasztani, amelyek lehetővé teszik a vállalkozások és különösen a kkv-k számára, hogy kihasználhassák a minősített adóalany státusz nyújtotta előnyöket.

4.3.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a várt előnyök teljesülése érdekében fontos lehetővé tenni az összetett termékeket továbbító adóalany számára, hogy az ügylet valamennyi részére alkalmazza az adott egyszerűsítéseket. Az ügyletek fiktív felosztásának kikényszerítésével fennáll annak a veszélye, hogy a tervezett egyszerűsítésből komplikáció lesz.

⁽⁹⁾ A 2006/112/EK irányelv 35a. cikkében meghatározott.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 329 final, 7. o.

⁽¹¹⁾ Amennyiben az eladónak azelőtt kell héát fizetnie, hogy megkapná az ellenértéket a vevőtől, negatív pénzforgalom, ezáltal költség keletkezik nála.

⁽¹²⁾ A 2006/112/EK irányelv 193. és 194a. cikkének módosításai.

4.3.3. E tekintetben alapvető fontosságú, hogy valamennyi tagállamban harmonizált, világos és arányos kritériumokat vezessenek be a minősített adóalany státuszhoz való, lehető legszélesebb körű hozzáférés elősegítése érdekében. Ugyanakkor az Európai Bizottságnak közlelő nyomon kell követnie a minősített adóalany státusz működését az esetleges visszaélések és a szabályozási egységesség hiányának elkerülése érdekében, különösen az alkalmazás első néhány hónapja alatt.

4.3.4. A rendszer céljának teljesülése érdekében előnyös lenne azon időkeret harmonizálása, amelyen belül a tagállamoknak a minősített adóalany státusz megszerzésére irányuló kérelmeket kezelniük kell. A tagállamoknak haladéktalanul fel kell dolgozniuk a minősített adóalany státusz megszerzésére irányuló kérelmeket, hogy a vállalkozások a bizonytalanságból eredő szükségtelen megszaktítások, késedelmek és adminisztratív terhek nélkül folytathassák működésüket.

4.3.5. Az EGSZB emellett aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a jelenlegi javaslat mind a kkv-k, mind az induló innovatív vállalkozások számára akadályt jelenthet. Az EGSZB úgy véli, hogy mindaddig, amíg a végleges rendszer teljes mértékben életbe nem lép és a héavisszatérítés időben nem történik, a határokon átnyúló, vállalkozások közötti valamennyi termékértékesítés esetében biztosítani kellene a fordított adózási rendszer lehetőségét.

4.4. Az összesítő héanyilatkozatok megszüntetése az Európai Bizottság által javasolt értékesítések esetében összhangban van a megvalósítani kívánt új héarendszerrel, és újból a héa önszabályozó jellegét juttatja érvényre. Másrésztől a szolgáltatásokra vonatkozó összesítő nyilatkozatok megerősítése összhangban van az Európai Bizottság azon döntésével, hogy a cselekvési tervet két külön szakaszban kívánja végrehajtani ⁽¹³⁾.

4.4.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által előterjesztett módosításokat, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy egyszerűsítsék az összesítő nyilatkozatok benyújtására irányuló kötelezettséget, mivel az egyszerűsítés remélhetőleg csökkenteni fogja az európai vállalatok adminisztratív terheit és működési költségeit. Az EGSZB mindamellett hangsúlyozza, hogy az egyszerűsítési intézkedéseket megfelelően meg kell tervezni a vállalkozások általi visszaélések elkerülése érdekében, figyelembe véve nem utolsósorban azt, hogy egy egyszerűbb rendszer elérését jelentősen elősegítheti az elektronikus számlák nemzeti fiskális rendszerekben belüli fokozott használata.

4.4.2. A termékek Unión belüli távértékesítésére és az Unióban, de nem a fogyasztás helye szerinti tagállamban letelepedett adóalanyok által nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó különös szabályozáson jelentős módosításokat hajtanak végre az adóbevallás, -fizetés és -levonás egységes nyilvántartási rendszerére vonatkozó elv bevezetése érdekében.

4.5. 2021. január 1-jétől az azonosítót kiadó tagállamukban nyilvántartásba vett adóalanyok szűkített egyablakos ügyintézés keretében negyedévente elektronikus héabevallást nyújthatnak be, amelyben szerepelnek a más tagállamban (a fogyasztás helye szerinti tagállam) nem adóalanyok részére teljesített szolgáltatásnyújtások és Unión belüli távértékesítések részletei, valamint a fizetendő héaösszegek ⁽¹⁴⁾.

4.5.1. Az azonosítót kiadó tagállam ezt követően a héabevallásokat és a megfizetett héát eljuttatja a fogyasztás helye szerinti megfelelő tagállamnak, így az érintett adóalanyoknak nem kell héaazonosító számmal rendelkezniük a fogyasztás helye szerinti tagállamban.

4.5.2. Az e mechanizmus hatálya alá tartozó ügyletek köre bővül, és a vállalkozások és fogyasztók közötti ügyletek mellett kiterjed a vállalkozások közötti ügyletekre is (tárgyi kiterjesztés), és az Unióban nem letelepedett azon adóalanyok számára is elérhetővé teszik, akik kijelölnek egy az Unióban letelepedett közvetítőt, aki felelőssé válik azért, hogy megfizesse a héát és teljesítse a kapcsolódó kötelezettségeket (személyi kiterjesztés).

4.5.3. A szabályozást alkalmazó adóalanyoknak akkor kell havonta héabevallást benyújtaniuk az egyablakos ügyintézés keretében, ha éves uniós árbevételük meghaladja a 2500000 EUR-t.

4.5.4. Az, hogy az egyablakos ügyintézés keretében lehetőség van a héalevonásra, valamint a héateher egy tagállamból történő visszatérítésére, lehetővé teszi mind az adófizetők, mind az adóhivatalok számára, hogy több héakötelezettségnek egyetlen helyen tegyenek eleget.

⁽¹³⁾ A 2006/112/EK irányelv 262–271. cikkének módosításai.

⁽¹⁴⁾ A 2006/112/EK irányelv 358–369. cikkének módosításai.

4.5.5. Az EGSZB pozitívként értékeli, hogy a levonást tartalmazó új szabályozás egyszerűbb lesz, köszönhetően annak, hogy lehetővé teszi az adóalany számára, hogy az egyes adóztatás helye szerinti országokban fizetendő nettó héaösszegeket ⁽¹⁵⁾ fizesse meg.

4.5.6. Másrészt a levonás lehetősége növeli a jogbiztonság, illetve az adóhivatalok számára rendelkezésre álló információk teljessége iránti igényt, ezáltal igazolja az Európai Bizottság javaslatát, miszerint az egyablakos ügyintézés keretében benyújtott héabevallást további információkkal kell kiegészíteni, többek között: i. a héa teljes összege, amely azon termékértékesítések és szolgáltatásnyújtások után fizetendő, amelyek tekintetében az adóalanyok mint beszerzőnek meg kell fizetnie az adót, valamint azon termékimportok után, amelyek esetében a tagállam él a 211. cikk második bekezdésében foglalt lehetőséggel; ii. a levonás által érintett héa; iii. a korábbi adómegállapítási időszakokra vonatkozó módosítások; és iv. a fizetendő vagy visszatérítendő, illetve beszámítandó héa nettó összege.

4.5.7. A működőképes egyablakos ügyintézés a rendeltetési helyen alapuló rendszer alapvető eleme. A teljes mértékben működőképes, hazai ellenőrzéseken, az igényekhez igazítható egyszerűsítéseken és az összes tagállamban felmerülő előzetesen felszámított héa kompenzálására való képességen alapuló egyablakos ügyintézés nélkül minden rendeltetési helyen alapuló rendszer drasztikusan növeli az adminisztrációs terheket, különösen a kkv-k számára.

4.5.8. A 2015. január 1-je óta hatályban lévő, a távközlésre, műsorszolgáltatásra és elektronikus szolgáltatásokra már létező szűkített egyablakos rendszer (amelynek kiterjesztése valamennyi elektronikus tranzakcióra esedékes lenne) ⁽¹⁶⁾ első operatív eredményeit kellően figyelembe kell venni, hogy egy megbízható és teljesen működőképes egyablakos rendszer jöjjön létre, az ilyen eszközök adott ágazatokra vagy iparágakra történő alkalmazása során az eddigiekben elért konkrét eredmények alapján kiterjesztett és jelentős alkalmazási körrel.

4.5.9. Végül, az EGSZB az IT-hardver- és szoftvereszközökbe történő kellő beruházást javasol egy megbízható és stabil egyablakos rendszer megfelelő kifejlesztése érdekében, amely képes jelentős mennyiségű érzékeny adatot hatékonyan kezelni, és garantálja a rendszer gyors és biztonságos működését mind az európai vállalatok, mind az adóhivatalok számára. Ezek a beruházások stratégiai jelentőségűek annak érdekében, hogy elkerülhetőek legyenek a kedvezőtlen következmények a régi rendszerről az újra történő átmenet időszaka során, amely jelentős átalakítási költségekkel fog járni, amelyeket megfelelő digitalizációval a lehető legminimálisabbra kell csökkenteni.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ A fizetendő héa és a levonható héa különbözete.

⁽¹⁶⁾ Lehetővé téve a távközlési, televíziós és rádiós műsorszolgáltatási és elektronikus szolgáltatásokat nem adóalanyok részére olyan tagállamokban nyújtó vállalkozások számára, ahol nem rendelkeznek telephellyel, hogy az adott szolgáltatásokra esedékes héát egy webportálon keresztül az azonosítójukat kiadó tagállamban számolják el.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendelete az 1303/2013/EU rendeletnek a 2021–2023-as évekre vonatkozó éves előfinanszírozás szintjének kiigazítása tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 614 final – 2018/0322 (COD))

(2019/C 159/06)

Előadó: **Javier DOZ ORRIT**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.9.13. Európai Tanács, 2018.9.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 177. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.12.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.24.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	121/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A vélemény tárgyát képező európai bizottsági rendeletjavaslat ⁽¹⁾ az európai alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló, hatályos rendeletet ⁽²⁾ módosítja azzal a céllal, hogy a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretben 2021 és 2023 között a tagállamoknak megítélt támogatások összértékének 3 %-áról azok 1 %-ára csökkentsék az ilyen támogatások előfinanszírozását.

1.2. Amellett, hogy a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretben szereplő európai alapokból finanszírozott programok végrehajtásának végső szakaszában csökkentik az előfinanszírozás arányát, a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret végrehajtásának kezdetén – amennyiben az Európai Bizottság által javasoltak szerint fogadják el a közös rendelkezésekre vonatkozó új rendeletet ⁽³⁾ – még nagyobb csökkenés várható: 2021 és 2026 között kb. 0,5 % lesz az arány, 2027-től kezdődően pedig teljesen eltörlik az előfinanszírozást. Ezzel párhuzamosan az Európai Bizottság az alábbiakat javasolja a következő többéves pénzügyi kerethez: a kohéziós politika forrásainak (10 %-os) és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap forrásainak (13 %-os) csökkentése, a tagállamok részesedésének növelése az előfinanszírozásban, valamint a programok végrehajtási időszakának csökkentése (n+3 évről n+2 évre).

⁽¹⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU rendeletnek a 2021–2023-as évekre vonatkozó éves előfinanszírozás szintjének kiigazítása tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 614 final – 2018/0322 (COD)).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

⁽³⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízumesközpontra vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD)) és annak mellékletei.

1.3. Az előfinanszírozás mindenekelőtt a tagállamok likviditását segíti azzal, hogy elősegíti az európai alapok által társfinanszírozott programok végrehajtásának megkezdését, és adott esetben hozzájárul a megvalósítás túlzott késlekedéseinek elkerüléséhez. Az előfinanszírozás hasznos eszköz, amelyre nagy szükség van. Nem szabad megfélemlíteni arról sem, hogy egy európai alapokból finanszírozott program elindításához a tagállamoknak meg kell előlegezniük a finanszírozást a program végrehajtásáért felelős állami intézményeknek és/vagy magánszereplőknek.

1.4. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság olyan érveket hoz fel emellett, hogy a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret végrehajtásának végső szakaszában csökkenteni kell az előfinanszírozási arányt, amelyek nem elég nyomósak ahhoz, hogy indokolni lehessen velük ezt a lépést.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság rendelkezik elegendő eszközzel ahhoz, hogy ellenőrizni tudja, hogy a tagállamok megfelelően használják-e fel az európai alapokat, ideértve az előfinanszírozást is. Az EGSZB mindenesetre támogatna minden olyan reformot, amely az erre szolgáló kapacitások bővítésére irányul.

1.6. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondolja át még egyszer az előfinanszírozási arány csökkentésére vonatkozó javaslatát, és tartsa meg a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretben szereplő európai alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló, hatályos rendeletben foglaltakat.

1.7. Az EGSZB azt is kéri az Európai Bizottságtól, hogy az ebben a véleményben foglaltak fényében gondolja át még egyszer a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben szereplő európai alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslatban előírt előfinanszírozást.

2. Az európai bizottsági javaslat háttere

2.1. Az európai alapokra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló, hatályos 1303/2013/EU rendelet meghatározza azokat a szabályokat, amelyek az alapok forrásainak a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kereten belüli elosztására alkalmazandók. A rendelet 134. cikke meghatározza azokat az előfinanszírozási összegeket, amelyeket a tagállamok az EU-tól kaphatnak az említett alapok révén finanszírozandó, jóváhagyott programok elindítására. A rendelet meghatározta, hogy az előfinanszírozási arány a 2020 és 2023 közötti években a 2014-es 1 %-ról fokozatosan az alapokból és az ETHA-ból a programokhoz nyújtott támogatások összegének 3 %-ára nő.

2.2. Az 1303/2013/EU rendelet módosításáról szóló rendeletre irányuló, e vélemény tárgyát képező javaslat 1. cikke, amely a szöveget alkotó két cikk közül az egyetlen normatív tartalmú cikk, úgy módosítja az 1303/2013/EU rendelet 134. cikkét, hogy az előfinanszírozást a 2021–2023-as időszakban 3 %-ról 1 %-ra csökkenti úgy, hogy a 3 %-ot csak 2020-ra tartja meg. Minden esetben a 2014–2020 közötti többéves pénzügyi keret programjainak előfinanszírozásáról van szó, mely programok végrehajtása 2023-ig folytatódik.

2.3. Az előfinanszírozásra vonatkozó kritériumok változtatásának okait illetően, amelyek a rendeletjavaslat indokolásában szerepelnek, a javaslat úgy fogalmaz, hogy a változtatás az „...átláthatóság és a költségvetési tervezés kiszámíthatóságának növelése, valamint egy stabilabb és kiszámíthatóbb kifizetési profil érdekében” történik, hivatkozva a tagállamok részéről az EU számára történő visszatérítések, amelyeket a rendszer a pénzüsszegek folyósításának megállapításakor szab meg. A javaslat ezenkívül utal arra, hogy az előfinanszírozás kiszámításának alapja 2019-től kezdve már tartalmazza a „teljesítménytartalékot”, amely a tervezett támogatás összértékének 6 %-át jelenti.

2.4. A rendeletjavaslat a következő alapok által finanszírozott programok előfinanszírozását érinti: az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap Plusz, a Kohéziós Alap, az Európai Tengerügyi és Halászati Alap, valamint a Határigazgatási és Vízügyi Alap.

2.5. A 2021–2027 közötti többéves pénzügyi kereten belül az európai alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslat⁽⁴⁾ előfinanszírozással foglalkozó 84. cikke megállapítja, hogy az alapok révén nyújtott, a programot jóváhagyó határozatban meghatározott támogatás teljes összegére vetített előfinanszírozási arány 0,5 % lesz, és azt csak az időszak első hat évében, 2021-től 2026-ig biztosítják. Az Európai Bizottság javaslata sem 2027-ben, sem az azt követő években nem számol előfinanszírozással. Az Interreg programokra egyedi szabályok vonatkoznak majd, amelyek előírják, hogy az előfinanszírozás a program teljes összegének 1 %-át teszi ki.

2.6. A hatályos jogszabályokat érintő, a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslatban foglalt egyéb módosítás az uniós költségvetést terhelő társfinanszírozás arányának csökkentése, valamint a programok végrehajtási idejének csökkentése, amihez a javaslat az „n+3” szabály helyett az „n+2” szabály alkalmazását ajánlja.

⁽⁴⁾ COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD) és annak mellékletei.

3. Általános és részletes észrevételek, valamint javaslatok

3.1. Az 1303/2013/EU rendelet által érintett alapok révén finanszírozott programok számára nyújtott támogatások végrehajtási eljárásai, illetve az EU által a tagállamok rendelkezésére bocsátott forrásokra vonatkozó egyéb számviteli és ellenőrzési szabályok előírják, hogy a tagállamok előlegezzék meg a forrásokat a közintézményeknek, a magánszférabeli szereplőknek vagy ezek társulásának, és hogy közvetlenül feleljenek ezeknek a programoknak a végrehajtásáért. A programok végrehajtásának előrehaladása és a tagállamok általi megfelelő igazolás alapján az EU a tagállamok rendelkezésére bocsátja az egyes jóváhagyott programok esetén meghatározott társfinanszírozás megfelelő részét.

3.2. Az előfinanszírozás mindenekelőtt a tagállamok likviditását segíti, és nagyon hasznosnak bizonyul azáltal, hogy elősegíti az európai alapok által társfinanszírozott programok végrehajtásának megkezdését, és hozzájárul a megvalósítás olyan túlzott késlekedéseinek elkerüléséhez, amelyek a tagállamok esetleges likviditási problémáiból fakadnak. E likviditási problémák különösen súlyosak voltak a közelmúltbeli gazdasági és pénzügyi válság legkeményebb éveitől kezdve, amikor szélsőséges megszorító politikákat alkalmaztak, és még manapság is problémát jelentenek, kiváltképpen azon tagállamok esetében, amelyek költségvetési hiányuk csökkentésére kényszerülnek.

3.3. A programvégrehajtás előkészítésének, kidolgozásának, bemutatásának, jóváhagyásának és elindításának időszaka a programok jellegétől és az egyes tagállamok hatóságainak és magánszektorbeli szereplőinek kapacitásától függően változik. Elég sok esetben több mint két évig húzódik, ezért a programok végrehajtása rendszerint az egyes többéves pénzügyi időszakok utolsó éveire koncentrálódik, és a programok két vagy három évvel ezen időszakok vége után fejeződnek be. A közös rendelkezésekről szóló 2013. évi rendelet láthatóan figyelembe vette ezt a körülményt, amikor előírta, hogy az előfinanszírozás aránya a 2014. évi 1 %-ról a 2020 és 2023 közötti időszakra 3 %-ra növekedjen úgy, hogy 2016 és 2019 között előbb 2 %-ra, majd 2,875 %-ra emelkedik.

3.4. Az Európai Bizottság most ezzel ellentétes logikát követ. A 2013. évi rendelet módosítására irányuló – e vélemény tárgyát képező – javaslatban az éves előfinanszírozás, amely 2019-ben az egyes programok értékének 2,875 %-át teszi ki, a 2021 és 2023 közötti időszakra 1 %-ra csökken. Továbbá, a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslat a fentiekhez hasonlóan – de radikálisabban – a 2021 és 2026 közötti időszak tekintetében 0,5 %-ban határozza meg az éves előfinanszírozást, és 2027-re, illetve az azt követő évekre, amikor tovább folyik a strukturális és kohéziós alapok által finanszírozott programok végrehajtása, teljesen megszünteti azt.

3.5. Az EGSZB megítélése szerint az Európai Bizottság által a rendeletjavaslat indoklásában felhozott indokok nem tűnnek elegendőnek a változtatás igazolásához. Az Európai Bizottság a költségvetési tervezést illetően az átláthatóságra és a kiszámíthatóságra, a kifizetési profil tekintetében pedig a stabilitásra és a kiszámíthatóságra hivatkozik. Az EGSZB véleménye szerint nincs olyan ok, amely miatt ezek a valóban kívánatos kritériumok összeegyeztethetetlenek lennének a támogatások előlegezésének és folyósításának eljárásával, amennyiben – ahogy annak lennie kell – létezik megfelelő ellenőrzés.

3.6. Az indoklásban említett szám, vagyis a 2017-ben a tagállamoktól az EU felé irányuló 6,6 milliárd eurós visszatérítés a mennyiségénél fogva nem lehet kizárólag az előfinanszírozási többlet eredménye, hanem a programok végre nem hajtásának vagy rossz végrehajtásának, illetve a költségigazolások rossz tervezésének a következménye is. Másrészt az indoklásban szereplő utalás, amely szerint az előfinanszírozás arányának csökkentését ellensúlyozni fogja, hogy az arányt 2019-től a „teljesítménytartalékra” is alkalmazni fogják, nem helyes. Az említett tartalék ugyanis a program összegének csupán 6 %-a, és a javasolt új előfinanszírozási arány a tervezettnél csak az egyharmada. Ezenkívül az említett „teljesítménytartalékot” már beleszámolták az egyes tagállamok költségvetéseibe, és az egyetlen dolog, ami történhet velük, hogy teljes egészében vagy részben elveszítik az említett 6 %-ot, ha nem teljesülnek kielégítően a végrehajtás feltételei.

3.7. Ha a szabályozási változtatás által megoldani kívánt probléma a költségvetési likviditáskezeléssel függne össze, akkor az Európai Bizottság javaslata a likviditási problémákat áthelyezné az EU-tól a tagállamokra. A kérdés összetett, ugyanis – mivel a jelenlegi, 2014–2020-as többéves pénzügyi keretben az EU azon forrásai, amelyek a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmük (GNI) szerinti hozzájárulásán alapulnak, az EU összes bevételeinek 72 %-át teszik ki ⁽⁵⁾ –, amikor az EU likviditásáról beszélünk, akkor gazdasági helyzetük szerint, a tagállamok likviditásáról is beszélünk

⁽⁵⁾ A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó európai bizottsági javaslatban az EU „saját forrásainak” növelését tervezik, azonban a tagállamok GNI-jük szerinti hozzájárulása továbbra is közel 57 % lenne.

3.8. Figyelembe kell venni továbbá, hogy a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló javaslat a tagállamokat terhelő társfinanszírozás arányának növelését állapítja meg, és hogy a végrehajtási időszakra vonatkozó szabály egy évvel, $n+3$ -ról $n+2$ -re csökkenti ezt az időszakot. Ugyanakkor a 2021–2027 közötti többéves költségvetésekre vonatkozó javaslat a kohéziós politikákat célzó források 10 %-os csökkentését, valamint az Európai Tengerügyi és Halászati Alap 13 %-os csökkentését irányozza elő. Vagyis az Európai Bizottság egyidejűleg javasolja az alapok forrásainak jelentős csökkentését, a programok végrehajtási idejének csökkentését, illetve azt, hogy a tagállamok növeljék társfinanszírozási kötelezettségeiket, miközben jelentősen csökken az előfinanszírozás.

3.9. Emlékeztetni kell arra, hogy az EGSZB a 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretre vonatkozó véleményében ⁽⁶⁾ „– az Európai Parlament álláspontjával összhangban – indítványozza, hogy a kiadások és bevételek érjék el a GNI 1,3 %-át”, és hogy „a kohéziós politikák (az ERFA, a KA és az ESZA együttese) finanszírozását változatlan áron számítva legalább a jelenlegi finanszírozási keret forrásaival megegyező szinten kell tartani a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben”. Ugyanezt a kritériumot szorgalmazza a KAP és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap esetében is. A bevételek kapcsán a már említett véleményében az EGSZB leszögezte, hogy „[...] Ezen erőfeszítéseknek a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoportnak, illetve az Európai Parlamentnek a saját források további forrásainak egy szélesebb körére irányuló javaslataiból kellene kiindulnia, és oda kellene elvezetnie, hogy a többéves pénzügyi keret elkövetkező időszaka során egyre inkább a saját forrásokra támaszkodjunk”. Külön érdemes hangsúlyozni, hogy ebben, illetve a következő többéves pénzügyi kerettel kapcsolatos több más szempontban is egyetértés van az EGSZB, az Európai Parlament és a Régiók Bizottsága között.

3.10. A fenti megállapítások visszaköszönek az EGSZB-nek az EU új pénzügyi keretere vonatkozó több ágazati véleményében, különösen az európai alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelettel kapcsolatos véleményében ⁽⁷⁾, amely – a 2020 utáni időszakra szóló többéves pénzügyi keretről szóló véleményben ⁽⁸⁾ foglaltakhoz hasonlóan – hozzáteszi, hogy „az EGSZB sajnálja, hogy a javaslat a kötelezettségvállalás visszavonására vonatkozó szabályt a jelenlegi „ $n+3$ ”-ról „ $n+2$ ”-re módosítja, és ennek felülvizsgálatára kéri az Európai Bizottságot”, és egyben „arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye ismét fontolóra a [tagállami] társfinanszírozási ráták megemelését”.

3.11. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság rendelkezik elegendő eszközzel ahhoz, hogy ellenőrizni tudja, hogy a tagállamok megfelelően használják-e fel az európai alapokat, ideértve az előfinanszírozást is. Ugyanakkor úgy véli, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok közötti szoros együttműködéssel javítani lehet és kell is a programok kezelésének és tervezésének bizonyos elemeit, és támogatna olyan reformokat, amelyek az idevonatkozó kapacitások bővítésére irányulnának.

3.12. Figyelembe véve az előző pontokban kifejtetteket, az EGSZB ellenzi az 1303/2013/EU rendelet módosításáról szóló rendeletjavaslatot, amely a 2021–2023-as költségvetési évek tekintetében jelentősen csökkenteni kívánja az éves előfinanszírozást.

3.13. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondolja át javaslatát, és hogy vegye figyelembe ezt a véleményt és a tagállamok véleményét, különösen azokat, amelyek kimondottan pontosan és hatékonyan hajtják végre az európai alapok által társfinanszírozott programokat; kéri továbbá, hogy amennyiben nem maradnak fenn a hatályos rendeletben előírt előfinanszírozási arányok, azokat ne a tervek szerinti (arányaiban számítva) kétharmaddal csökkentsék, hanem sokkal kisebb mértékben.

3.14. Az EGSZB azt is kéri, hogy vizsgálják felül az előfinanszírozás drasztikus csökkentését, illetve a 2027-es és az azt követő évekre történő megszüntetését, amelyeket a 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretre vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslat irányoz elő.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 24-én.

az Európai Gazdasági

és Szociális Bizottság elnöke

Luca JAHIER

⁽⁶⁾ HL C 440., 2018.12.6., 106. o.

⁽⁷⁾ HL C 62, 2019.2.15., 83. o.

⁽⁸⁾ HL C 440., 2018.12.6., 106. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról

[COM(2018) 759 final]

(2019/C 159/07)

Előadó: **Javier DOZ ORRIT**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2019.1.24.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.12.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.24.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	162/2/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB véleménye szerint a gazdasági ellenálló képesség megteremtése – azaz az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló európai bizottsági ajánlásban hangsúlyozott célkitűzés – rendkívül fontos az euróövezeti gazdaságok számára, tekintettel a gazdasági növekedésre ható jelentős lefelé mutató kockázatokra, amelyek a nem túl távoli jövőben újabb válságba torkollhatnak. Az EGSZB azonban hangsúlyozni kívánja, hogy a gazdasági ellenálló képesség megteremtésére való törekvésnek együtt kell járnia a munkaerőpiaci ellenálló képesség növelésével, ami nem más, mint a munkaerőpiacok azon képessége, hogy korlátozott társadalmi károk mellett vészelve át a sokkhatásokat ⁽¹⁾.

1.2. Az EGSZB méltányolja a tagállamonként differenciált költségvetési irányvonallal kapcsolatban tett európai bizottsági ajánlást, de figyelmeztet, hogy számos, magas államadóssággal, valamint negatív vagy nulla kibocsátási réssel küzdő tagállamban a költségvetési tartalék képzése jelen pillanatban ellenkező hatást válthat ki az inkluzív és fenntartható növekedést és az államadósság fenntarthatóságát illetően.

1.3. Az EGSZB megerősíti Az euróövezet gazdaságpolitikájáról (2018) szóló véleményében ⁽²⁾ megfogalmazott azon álláspontját, hogy döntő fontosságú megbirkózni az Uniót sújtó, az állami és magánberuházások terén mutatkozó hiánnyal. Ezért arra kéri az uniós intézményeket, hogy fogadjanak el az állami beruházások ösztönzéséhez és a magánberuházások elősegítéséhez szükséges iránymutatásokat és intézkedéseket.

1.4. Az EGSZB üdvözli az arra irányuló javaslatokat, hogy csökkentsék az adóztatáson belül a munkára kivetett adók súlyát, erősítsék az oktatási rendszereket és a készségekbe történő beruházásokat, valamint növeljék a magas színvonalú munkahelyekre való átállásokat támogató aktív munkaerőpiaci politikák hatékonyságát. A munkaerőpiac szegmentációját kezelni kell. A tagállamoknak biztosítaniuk kell a szociális beruházások és a szociális védelmi rendszerek megfelelő mértékű finanszírozását.

1.5. Ezenfelül az EGSZB teljes mértékben osztja az Európai Bizottság azzal kapcsolatos aggodalmát, hogy az agresszív adótervezés elleni intézkedések révén fel kell lépni az adócsalással, az adókijátszással és az adókikerüléssel szemben annak érdekében, hogy az államháztartás minőségének javítása mellett hatékonyabb és méltányosabbá váljanak az adórendszerek.

⁽¹⁾ A munkaerőpiaci ellenálló képesség fenti fogalma az OECD Employment Outlook kiadványában „What makes labour markets resilient during recessions?” címmel megjelent 2012. évi OECD-jelentésből származik, OECD Publishing, Párizs.

⁽²⁾ HL C 62, 2019.2.15., 312. o.

1.6. Az EGSZB ismét hangsúlyozza annak jelentőségét, hogy végrehajtsák a szociális jogok európai pillérét, amely az ellenálló képesség fokozásának, a felzárkóztatás előmozdításának és végső soron az európai integrációs projekt centrifugális tendenciák elleni védelmének eszközeként szolgál.

1.7. Az EGSZB üdvözlöi a folyó fizetési mérleggel kapcsolatos, euróövezeten belüli egyensúlyhiány szimmetrikus helyreállítására vonatkozó európai bizottsági ajánlást és különösen annak szorgalmazását, hogy a többlettel rendelkező tagállamokban nagyobb bérnövekedést biztosítsanak. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzeti reálbérek növekedésének középtávon arányosnak kellene lennie a nemzeti termelékenység növekedésével, és nem lenne szabad ettől elmaradnia.

1.8. Az EGSZB véleménye szerint az üzleti környezet javítása és az egységes piac kiteljesítésének előmozdítása – anélkül, hogy aláásná a szociális és munkavállalói jogokat – az euróövezeten belüli gazdasági ellenálló képesség megerősítésének fontos eszközét jelenti. Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a közös összevont társaságiadó-alap létrehozása ebbe az irányba mutat, ezért azt meg kell valósítani.

1.9. A gazdaságpolitika másik prioritása a vállalkozások finanszírozásának megkönnyítése kell, hogy legyen. Az EGSZB kiemeli, hogy a tőkepiaci unió rendkívül fontos a gazdasági tevékenység finanszírozása szempontjából, és aggodalmát fejezi ki a bankunió kiteljesedésének útjában álló késedelmek és akadályok miatt, többek között a késedelmesen törlesztett hitelek egyes tagállamokban tapasztalható nagy mennyisége miatt.

1.10. Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy tegyenek tanúbizonyságot politikai vezető szerepükről és elengedhetetlen elkötelezettségükről annak érdekében, hogy a gazdasági és monetáris unió elmélyítése felé vezető úton felülemelkedjenek a nemzeteltéréseken, de mindenekelőtt kiteljesítsék a bankuniót, növeljék saját erőforrásaikat, és az uniós költségvetésen belül létrehozzanak egy makrogazdasági stabilizációs eszközt, amely növelni fogja az euróövezet gazdasági ellenálló képességét.

2. Háttér

2.1. Jóllehet az euróövezetben hatodik éve növekszik a kibocsátás, ez most várhatóan le fog lassulni. Ezzel egy időben szemmel láthatóan növekednek a lefelé mutató kockázatok, és továbbra is megmaradnak a nagy recesszió nyomai: a kisebb mértékű lehetséges növekedéstől kezdve a tagállamok közötti egyenlőtlenségeken keresztül a bizonyos területeken tapasztalható magas munkanélküliségi rátákig. Az ellenállóképesebb gazdasági struktúrák felé való közeledés tehát az egyik legfőbb célkitűzés, hiszen elősegíti a gazdasági és monetáris unió elmélyítését. Mindezek alapján az Európai Bizottságnak az euróövezet 2019-es gazdaságpolitikájára vonatkozó főbb ajánlásai a következők:

2.2. Az egységes piac elmélyítése, az üzleti környezet javítása, valamint az ellenálló képességet növelő termék- és szolgáltatáspolitikai reformok megvalósítása. A jelenleg folyó fizetésimérleg-hiánnyal rendelkező euróövezeti tagállamokban a külső adósságállomány csökkentése, valamint a termelékenység növelésére irányuló reformok végrehajtása, a bérnövekedést támogató feltételek javítása a szociális partnerek szerepét tiszteletben tartva, a nagy folyó fizetésimérleg-többlettel rendelkező euróövezeti tagállamokban pedig beruházásélénkítő reformok végrehajtása.

2.3. A költségvetési tartalékok újbóli megnövelése azokban az euróövezeti országokban, amelyek magas államadóssággal rendelkeznek, az állami és magánberuházások támogatása, valamint az államháztartások minőségének és összetételének javítása valamennyi országban. A korábbi évektől eltérően az Európai Bizottság 2019-re nem adott ki ajánlást az euróövezet konkrét költségvetési irányvonalával kapcsolatban.

2.4. Az adóztatáson belül a munkára kivetett adók súlyának csökkentése, az oktatási rendszerek és a készségekbe történő beruházások erősítése, valamint az átállásokat támogató aktív munkaerőpiaci politikák hatékonyságának növelése. A munkaerőpiac szegmentációjának kezelése és megfelelő szociális védelmi rendszerek biztosítása az egész euróövezetben.

2.5. Az Egységes Szanálási Alap védőhálójának működésbe hozása, egy európai betétbiztosítási rendszer felállítása és az európai szabályozási és felügyeleti keretek erősítése. A jelentős magánszektorbeli adósságállományok rendezett leépítésének elősegítése. A nemteljesítő hitelek szintjének gyors csökkentése az euróövezetben, és felhalmozódásuk meggátlása, többek közt az idegen finanszírozás adózásbeli előnyben részesítésének felszámolásával.

2.6. Gyors előrelépések elérése a gazdasági és monetáris unió teljes megvalósítása terén, az euro nemzetközi szerepének erősítése területén is, figyelembe véve az Európai Bizottság javaslatait, ideértve azokat is, amelyek a pénzügyi ágazatot, valamint a reformtámogató programot és az európai beruházásstabilizáló eszközt érintik a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslat alapján.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az euróövezettel kapcsolatos gazdasági kilátásokra ható lefelé mutató kockázatok a nem túl távoli jövőben egy újabb társadalmi-gazdasági válságba torkollhatnak, ami a kiigazítás szempontjából komoly kihívásokat támasztana.

3.1.1. A jelenlegi kibocsátásnövekedés – csupán 1,7 %-kal – már 2017-ben elérte a tetőpontját. A lehetséges kibocsátásnövekedés továbbra is elmarad a 2008-as mértéktől, ugyanakkor az állami beruházások rendkívül messze vannak attól, hogy a válság kezdete óta kilábaljanak a nagy visszaesésből (a tetőponthoz képest több mint a negyedével estek vissza).

3.1.2. A tagállamok között még mindig mutatkoznak eltérések, különösen a munkanélküliség terén. A fő mutatókban bekövetkezett javulás ellenére a ledolgozott teljes óraszám és a foglalkoztatás volumene továbbra is a 2008-as szint alatt marad, miközben a reálbérnövekedés mérsékelt volt ugyan, de folyamatosan elmarad a termelékenységnövekedéstől, ami arra enged következtetni, hogy továbbra is egyenlőtlenül oszlik el a mérsékelt növekedésből származó haszon.

3.1.3. Az euróövezetben még mindig jelentős folyófizetésimérleg-többlet tapasztalható, ami főként bizonyos tagállamok folyófizetésimérleg-többletének köszönhető; ez viszonylag alacsony belső keresletről tanúskodik, és a kereskedelmi protekcionizmust tápláló nemzetközi feszültségek egyik oka.

3.1.4. A növekedési előrejelzéseknek megfelelő legutóbbi lefelé irányuló kiigazítások ellenére az Európai Központi Bank úgy döntött, hogy véget vet mennyiségi lazítási programjának, így módon az euróövezet növekedését támogató politika egyik fontos pillérét számolva fel.

3.1.5. Miközben nem múlik a válság miatti sebezhetőség, ideértve többek között az állami és magánadósság magas szintjét és a bankok mérlegét rontó nemteljesítő hiteleket is, továbbra is elégtelen előrehaladás történik a gazdasági és monetáris unió intézményi felépítésének oly módon való megerősítése terén, amely növelné az eurót használó gazdaság ellenálló képességét anélkül, hogy a sokkhatások esetén szükséges kiigazítások tekintetében túl nagy hatást gyakorolnának az államháztartásra, a munkaerőpiacokra és a szociális politikákra.

3.1.6. Jelentős globális lefelé mutató kockázatok figyelhetők meg a kereskedelmi protekcionizmustól a pénzügyi piacok volatilitásáig.

3.2. Tekintettel a korábbi válság következményeire, amelynek nyomai számos tagállamban, különösen a munkaerőpiacokon és a társadalmi területeken még mindig érzékelhetők, az EGSZB úgy véli, hogy az újabb – munkaerőpiaci és társadalmi válságba forduló – gazdasági válság megelőzése érdekében elengedhetetlen az euróövezet gazdasági ellenálló képességének oly módon történő megerősítése, hogy az Európai Bizottság által javasolt irányvonalak mentén határozottan és haladéktalanul előmozdítják a gazdasági és monetáris unió és az egységes piac kiteljesítését és elmélyítését.

3.3. Az említett kockázatok mellett a technológiai vívmányok lehetőségeket, de egyben veszélyeket is rejtnek magukban. Egyrészt – feltéve, hogy ezekbe kellő mértékben beruháznak – elősegíthetik az euróövezetben a krónikusan gyenge termelékenységnövekedés fokozását. Másrészt azok valószínűleg jobban fogják bizonyos társadalmi csoportok, különösen a magasabb végzettségűek és a képzetebbek javát szolgálni, mint másokét.

3.4. Habár az euróövezetben az előrejelzések szerint az átlagos kibocsátási rés ⁽³⁾ 2018-ban enyhén pozitívba fordulhat (a potenciális GDP 0,3 %-a), jelentős különbségek vannak a tagállamok között, ami arra utal, hogy nem mindenhol egyforma a ciklikus fellendülés. Egy adott ország pozitív kibocsátási résének méretéből arra lehet következtetni, hogy mennyire szigorítható a költségvetési irányvonala anélkül, hogy a költségvetési politika prociklikussá válna. Számos olyan tagállam (és leginkább néhány, az euróövezet összteljesítményére jelentős mértékben támaszkodó nagy tagállam), amelyek esetében magas az államadósság GDP-hez viszonyított aránya, csekély mértékű vagy negatív kibocsátási résszel rendelkezik. Míg a tagállamoknak minden tőlük telhetőt meg kell tenniük annak érdekében, hogy biztosítsák államháztartásuk kiváló minőségét, a megszorító költségvetési irányvonal bevezetésével költségvetési tartalék képzésére való ösztönzés valószínűleg az országon belül fenntartja az alacsony mértékű növekedést anélkül, hogy segítenének csökkenteni a GDP-arányos államadósságukat.

3.5. Ezenfelül az uniós gazdasági kormányzás egyik bizonyított hiányossága, valamint az olyan reformok egyik indoka, mint például az Európai Költségvetési Tanács létrehozása, abban keresendő, hogy kizárólag a nemzeti költségvetési politikák uniós szabályoknak való megfelelésére helyezték a hangsúlyt, miközben figyelmen kívül hagyták az euróövezet összesített költségvetési irányvonalát. Ezért nem szerencsés, hogy idén nem született ajánlás a térség összesített irányvonalára vonatkozóan, és így nincs lehetőség annak a tagállamok közötti különbségekre vonatkozó konkrét ajánlásokkal való ötvöztetésére.

⁽³⁾ Ez a tényleges és a potenciális GDP közötti különbség potenciális GDP-hez viszonyított aránya.

3.6. Az EGSZB a korábbi véleményeivel összhangban arra ösztönzi a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy erősítsék meg az állami beruházásokat, ami a hosszú távú növekedés, de egyben a jelenlegi bizonytalanság csökkentésének, valamint a fenntarthatóbb és méltányosabb növekedési modellre való zavartalan átállás előmozdításának eszközeként szolgál.

3.7. Az EGSZB felveti a kérdést, hogy vajon azokban az országokban, ahol magas az államadósság GDP-hez viszonyított aránya, a hatékonyabb és eredményesebb közbeszerzés *önmagában* ⁽⁴⁾ képes-e elegendő teret biztosítani a beruházásokra fordított közkiadások növelésére – többek között az oktatás, a készségfejlesztés és az aktív munkaerőpiaci intézkedések lehetővé tétele terén – a hosszú távú inkluzív növekedés előmozdításához és a Párizsi Megállapodás szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére irányuló céljainak teljesítéséhez szükséges megfelelő szint elérése érdekében, és vajon – tekintettel az állami beruházások sürgető voltára – időben végbe-mehetnek-e az ilyen változások.

3.8. Az EGSZB *Az euróövezet gazdaságpolitikája (2018)* című véleménye ⁽⁵⁾ rámutatott arra a nagyfokú ellentmondásra, amely azon országok helyzetéből fakad, amelyek továbbra is túlzott folyófizetésimérleg-többlettel és költségvetési többlettel rendelkeztek a negatív nettó állami tőkefelhalmozási ráta mellett. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság és a Tanács ismételt ajánlái ellenére az őszi előrejelzés szerint ezek az országok 2020-ig továbbra is nagyon magas folyófizetésimérleg-többlettel fognak rendelkezni ⁽⁶⁾.

3.9. Az EGSZB üdvözlí, hogy a hangsúlyt az oktatási rendszerek és készségfejlesztési beruházások megerősítésére és a munkaerőpiac szegmentációjának csökkentésére helyezték, továbbá ismételt olyan strukturális reformokat szorgalmaz, amelyek előmozdítják a nagyobb összesített termelékenységnövekedést, ugyanakkor támogatják a minőségi munkahelyek létrehozását és gondoskodnak a termelékenységnövekedés méltányos elosztásáról.

3.10. Az EGSZB egyetért azzal a felhívással, hogy a többlettel rendelkező tagállamokban az erőteljesebb bérnövekedést kell szorgalmazni. Megjegyzi azonban, hogy a termelékenységnövekedés önmagában nem feltétlenül fogja elősegíteni a reálbérek növekedését a negatív nettó nemzetközi befektetési pozíciókkal rendelkező tagállamokban, mivel sok országban a termelékenység és a reáljövedelem növekedése elvált egymástól. A termelékenységnövekedés méltányosabb elosztását támogató intézkedéseket is kell hozni. Ennek elsődleges eszköze a szociális partnerek autonómiáján alapuló kollektív tárgyalás, amelynek a bérek meghatározásakor szem előtt kellene tartania a megélhetési költségek és a reáltermelékenység növekedését, emellett pedig foglalkoznia kell más, a munkahely minőségét javító szempontokkal is.

4. Részletes megjegyzések

4.1. „Az adócsalás, az adókijátszás és az agresszív adótervezés kezelése elengedhetetlen ahhoz, hogy az adórendszerek hatékonyabbá és méltányosabbá váljanak. [Az ilyen intézkedések] nélkülözhetetlenek az államháztartási bevételek biztosításához, a vállalkozások közötti verseny torzulásának megakadályozásához, a társadalmi kohézió megőrzéséhez és a súlyosbodó egyenlőtlenségek leküzdéséhez”. Az EGSZB teljes mértékben egyetért ezzel a javasolt ajánlást kísérő munkadokumentumban szereplő megállapítással ⁽⁷⁾. Ezért az ilyen bűncselekmények és visszaélések elleni európai szintű küzdelem érdekében elfogadott szabályok haladéktalan végrehajtását szorgalmazza, továbbá kéri, hogy vizsgálják meg más hatékonyabb intézkedések bevezetésének lehetőségét, amelyek magukban foglalják az adóparadicsomok tiltott tevékenységeinek felszámolására irányuló eszközöket is.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy határozottabb lépéseket kell tenni a beruházásokra fordított közkiadások például oly módon történő elősegítése érdekében, hogy az állami beruházásokra fordított összegeket kizárják a hiány kiszámításából az uniós költségvetési szabályok alkalmazásakor (az úgynevezett arany szabály), megfelelő mértékben figyelembe véve a meglévő adósság szintek fenntarthatóságát is.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁴⁾ Lásd az Európai Bizottság 2018. évi elemzését az euróövezet gazdaságáról, SWD(2018), 467 final, 8. o.

⁽⁵⁾ HL C 62, 2019.2.15., 312. o.

⁽⁶⁾ Statistical Annex, European Economic Forecast – 2018. ősz, 50. táblázat, 196. o.

⁽⁷⁾ Lásd az Európai Bizottság 2018. évi elemzését az euróövezet gazdaságáról, SWD(2018), 467 final.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról (átdolgozás) – Az Európai Bizottság hozzájárulása a 2018. szeptember 19–20-i salzburgi vezetői találkozéhoz

[COM(2018) 634 final – 2018/0329 COD]

(2019/C 159/08)

Előadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Társelőadó: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Felkérés:	Európai Bizottság 24/10/2018
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.12.18.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	169/2/6

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottságnak a visszatérésről szóló irányelv átdolgozásával kapcsolatos érvelését ⁽¹⁾, ismételten úgy véli azonban, hogy az EU első és legfontosabb feladata, hogy közös politikával és jogi szabályozással rendelkezzen a legális migrációra vonatkozóan, valamint a nemzetközi védelem és a menekültügy terén is ⁽²⁾.

1.2. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az uniós tagállamok különböző kritériumokat alkalmaznak a migráció kezelése során, mégpedig különösen az irreguláris migránsokat tekintve, ez pedig jogbizonytalanságot és egyenlőtlen bánásmódot eredményez.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az új körülmények között az Európai Bizottságnak a témáról kommunikációs és konzultációs folyamatot kellett volna elindítania a kormányokkal és a civil társadalommal, ahogy azt egy korábbi szakaszban a zöld könyv ⁽³⁾ kapcsán is tette.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak adatokkal vagy legalábbis becslésekkel kellett volna szolgálnia a visszatérésről szóló 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁴⁾ alkalmazásának és alkalmazhatóságának szintjéről, valamint arról, hogy milyen mértékben követték nyomon az irányelv alkalmazásának hatékonyságát, milyen főbb nehézségek merültek fel azokban az években, amikor hatályban volt, valamint milyen mértékben feleltek meg annak a különböző tagállamok.

⁽¹⁾ COM(2018) 634 final.

⁽²⁾ HL C 85., 2003.4.8., 51. o.

⁽³⁾ COM(2002) 175 final.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról (HL L 348., 2008.12.24., 98. o.).

1.5. Az Európai Bizottságnak némi önkritikát vagy legalábbis önvizsgálatot kellene gyakorolnia annak érdekében, hogy magyarázattal szolgáljon a tagállamok által végrehajtott visszaküldések alacsony arányára, és egyértelműen feltárja annak okait, illetve azonosítsa a felelősöket; ha a tagállamok sem az irányelvet nem alkalmazták, sem a visszatérések hatékonyságának javításáról szóló (EU) 2017/432 bizottsági ajánlást ⁽⁵⁾ nem tartották tiszteletben, akkor hatásvizsgálatot kellene készíteni. E vizsgálatnak ki kellene terjednie annak értékelésére is, hogy a tagállamok hogyan viszonyultak azoknak az operatív programoknak a létrehozásához, amelyek célja a segítségnyújtás és a tanácsadás a visszatérésekkel kapcsolatban, valamint össze kellene hasonlítani az önkéntes visszatérések és a kitoloncolások költséghatékonyságát.

1.6. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a migrációval kapcsolatos szélsőjobboldali és nacionalista megnyilvánulások idegengyűlöletet és intoleranciát szítanak. Az EGSZB úgy véli, hogy az európaiak félelmeinek eloszlására egy átfogó, közös uniós migrációs politika lenne a legjobb megoldás.

1.7. Az EGSZB korábbi véleményekben ⁽⁶⁾ kifejtett álláspontjával összhangban más, olyan narratívára van szükség a migrációval kapcsolatban, amely nem drámaként közelíti meg a kérdést, hanem normális társadalmi és gazdasági jelenségként kezeli, valamint lehetővé teszi a társadalom ezzel kapcsolatos felvilágosítására irányuló erőfeszítéseket.

1.8. Másrészt az EGSZB támogatni tudja az Európai Tanács 2018. júniusi következtetéseit, amelyek szerint a működőképes uniós politika egyik előfeltétele a migrációra vonatkozó átfogó megközelítés, amely – az uniós alapelvekkel és értékekkel összhangban – az EU külső határainak hatékonyabb védelmét intenzívebb külső tevékenységgel és a belső szempontokkal ötvözi, és folytatni kell az ilyen erőfeszítéseket annak érdekében, hogy ne kerüljön sor humanitárius katasztrófákra ⁽⁷⁾.

1.9. Az Európai Tanács által október 18-án szolgáltatott adatok ⁽⁸⁾ rávilágítanak, hogy az EU-ba való irreguláris érkezések száma 95 %-kal csökkent. Ugyanakkor a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) 2018. szeptemberi adatai ⁽⁹⁾ szerint az adott időpontig tengeri úton 83067 ember érkezett az EU-ba és 1987-en haltak meg.

1.10. Az EGSZB szerint az átfogó uniós bevándorlási és menekültügyi politika szerves részét képezné a hatékony visszaküldési politika is; ilyen politika azonban nem létezik. Az Európai Bizottságnak következetesen és megfontoltan kellene eljárnia, és a migrációt nem volna szabad pusztán biztonsági és rendfenntartási szempontból néznie és bűncselekményként kezelnie.

1.11. Az EGSZB úgy véli, hogy megfelelő adatok és helyszíni szemlék alapján összehasonlító elemzést kell végezni az EU-ban működő idegenrendészeti fogdákról, felmérve a körülményeiket és azt, hogy tiszteletben tartják-e az emberi jogokat ezekben az intézményekben.

1.12. Az EGSZB örömdetesnek tartja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy felgyorsítsa a visszaküldésre vonatkozó határozatokat és összekapcsolja azokat a menedékjog megtagadására és a jogszerű tartózkodás megszüntetésére vonatkozó határozatokkal, valamint általában gyorsabbá és hatékonyabbá tegye a kitoloncolási eljárást. Ennek ellenére fontolóra kell venni, hogy mennyire realisztikus a javasolt ütemezés, valamint meg kell vizsgálni azokat az akadályokat, amelyek e szándék útjában állhatnak.

1.13. Az EGSZB szerint ugyanakkor a hatékony visszaküldési politika összekapcsolódik a harmadik országokkal folytatott hatékony együttműködési folyamattal, valamint a visszafogadási megállapodások megkötésével és végrehajtásával; kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen további erőfeszítéseket, a tagállamokat pedig arra kéri, hogy a lehető legjobban használják ki e megállapodásokat.

1.14. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy fontos megemlíteni azokat a bevált gyakorlatokat, amelyekkel egyes uniós országokban megakadályozzák, hogy a jogellenesen tartózkodó külföldi állampolgárok maradandóan jogsértő helyzetbe kerüljenek. E bevált gyakorlatok közé tartozik, hogy szoros társadalmi, munkahelyi vagy családi kötelékekre tekintettel kivételes esetekben tartózkodási engedélyt adnak Spanyolországban (*arraigo*), illetve Németországban (*Duldung*).

⁽⁵⁾ A Bizottság (EU) 2017/432 ajánlása (2017. március 7.) a 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtása során a visszatérések hatékonyságának javításáról (HL L 66., 2017.3.11., 15. o.).

⁽⁶⁾ Lásd az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság „A bevándorlás és az integráció elmaradásának költségei” című véleményét (HL C 110., 2019.3.22., 1. o.).

⁽⁷⁾ Az Európai Tanács 2018. június 28-i ülése, következtetések.

⁽⁸⁾ Az Európai Tanács 2018. október 18-i ülése, következtetések.

⁽⁹⁾ IOM – Migráció: Flow Monitoring Europe.

2. Háttér és az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az EU 1999 óta próbál olyan átfogó megközelítést kidolgozni a migrációval kapcsolatban, amely kiterjed a visszafogadási feltételek összehangolására, az Unióban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok jogaira és az illegális migráció megakadályozását célzó jogi intézkedések és gyakorlati együttműködés kialakítására. A visszatérési irányelv (2008/115/EK) célja egy közös normákon alapuló hatékony kitoloncolási és hazatelepítési politika létrehozása, azonban a visszatérési irányelv **végrehajtásáról** szóló, 2014-ben közzétett **jelentésből** az derült ki, hogy az Unióban csak nagyon lassan javul a tényleges visszaküldési arány: 2014 – 36,3 %, 2015 – 36,8 %, 2016 – 45,8 %, 2017 – 36,6 %. Nem hozott javulást az Európai Bizottság (EU) 2017/432 ajánlása sem, amely egy sor olyan intézkedést tartalmazott, amelyeket a tagállamoknak meg kellene hozniuk ahhoz, hogy teljes mértékben kihasználhassák az irányelv által kínált rugalmasságot.

2.2. Az irányelv alkalmazási körének módosítása nélkül és nem érintve a migránsokat jelenleg megillető – többek között a gyermek mindenek felett álló érdekével, a családi élettel és az egészségi állapottal kapcsolatos – jogok védelmét, valamint a visszaküldés tilalmának elvét, az átdolgozott irányelvnek a következő javaslatok révén kell hatékonyabbá tennie a visszatérési folyamatot:

- nagyobb koherencia és szinergiák más menekültügyi eljárásokkal,
- új, határon folytatott eljárás,
- egyértelmű eljárások és szabályok a visszaélések elkerülésére,
- javaslatok az önkéntes visszatérések hatékony elősegítésére,
- egyértelmű szabályok az őrizetre vonatkozóan.

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az uniós tagállamok különböző kritériumokat alkalmaznak a migráció kezelése során, mégpedig különösen az irreguláris migránsokat tekintve, ez pedig jogbizonytalanságot és egyenlőtlen bánásmódot eredményez.

3.2. Az EGSZB megismétli azokat az ajánlásokat, melyeket az illegálisan tartózkodók visszatérésére vonatkozó közösségi politikáról szóló 2002-es európai bizottsági közleményről kidolgozott véleményében terjesztett elő, mivel úgy véli, hogy az uniós szinten azóta hozott különböző jogalkotási vagy politikai intézkedések nem – vagy nem teljes mértékben – vették figyelembe azokat, különösen az irreguláris migránsok jogait, jogi státuszuk rendezését, a kitoloncolást, a bírósági fellebbezést, a család egységéhez való jogot, az őrizetet és a ténylegesen közös migrációs politika szükségességét illetően ⁽¹⁰⁾.

3.3. Természetesen üdvözlendő az átdolgozás nyilvánított célja, azaz a kitoloncolási eljárás hatékonyságának javítása, a folyamat felgyorsítása és közvetlen kapcsolat teremtése ezen eljárás és a menedékjog megtagadására és a jogszerű tartózkodás megszüntetésére vonatkozó határozatok között. A tagállamoknak joguk van az irreguláris migránsok kiutasítására, feltéve, hogy tisztességes és hatékony menekültügyi rendszert működtetnek, amely a visszaküldés tilalmának elvét teljes mértékben tiszteletben tartja. A javasolt módosítások kimondott céljait tekintve azonban az EGSZB-t aggasztják a várható hatások. Az EGSZB megkérdőjelezi e módosítások hatékonyságát és attól tart, hogy általuk csak szigorúbb és még inkább megtorló lesz a helyzet. Az önkéntes visszatéréssel kapcsolatos prioritás alapjául szolgáló, az eredeti 2008/115/EK irányelvben foglalt alapelvet nem szabad elvetni és megtorló politikákkal felváltani.

3.4. A javaslatot a célkitűzéseinek megvalósíthatósága szempontjából is értékelni kell, különösen, hogy továbbra is összeegyeztethetőnek kell lennie az emberi jogokkal. Az elmúlt évek tapasztalatainak fényében az Unió területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok általános kitoloncolására való törekvést – mint jogszerű helyzetük helyreállításának egyetlen eszközét – az ezzel járó aránytalan emberi, gazdasági és egyéb költségek miatt egyszerűen lehetetlen megvalósítani.

3.5. Az elmúlt tíz évben nem került sor hatékony végrehajtásra, nyomon követésre és értékelésre egy olyan visszaküldési politika kapcsán, amelyet ráadásul még mindig nem építettek be igazán egy átfogó, közös uniós migrációs politikába.

⁽¹⁰⁾ OJ C 85., 2003.4.8., 51. o..

3.6. A javaslatban az Európai Bizottságnak magyarázattal kellett volna szolgálnia arra, hogy a tagállamok miért nem hajtották végre megfelelően a 2008/115/EK irányelvet, és mulasztották el egyben azt is, hogy eleget tegyenek az irányelv végrehajtásához irány-mutatással szolgáló (EU) 2017/432 ajánlásoknak, valamint fel kellett volna kérnie a tagállamokat, hogy tegyék meg a szükséges lépéseket a visszatéréseket megnehezítő jogi és gyakorlati akadályok felszámolása érdekében.

3.7. Az egyre zavarosabb társadalmi helyzet kontextusában pedig arra kell törekedni, hogy valós adatokat tegyenek közzé az EU-ba irányuló irreguláris migrációról, és ezeket az adatokat felelősségteljesen értelmezzék annak elkerülése érdekében, hogy tovább szítsák a szélsőjobb oldali álláspontokat tápláló, idegengyűlölő és rasszista megnyilvánulásokat.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az alapján, hogy miként alakultak az események 2008 óta, az Európai Bizottság az irányelv módosítását eszköznek tekinti arra, hogy elérje a jogszerűség helyreállításának jogos célkitűzését és hatékonyabbá tegye a visszaküldések végrehajtását. Sok más módszer létezik azonban, amely ugyanezzel az eredménnyel jár, de hatékonyabb és kevésbé megterhelő (pl. az önkéntes visszatérések, az egyéni jogszerűsítések stb.) Az EGSZB szerint az átfogó uniós bevándorlási és menekültügyi politika szerves részét képezi a hatékony visszaküldési politika. E politika hiányának azonban arra kell ösztönöznie az Európai Bizottságot, hogy önkritikus, következetes és kiegyensúlyozott megközelítést alkalmazzon, valamint kerülje, hogy a migrációt pusztán biztonsági és rendfenntartási szempontból nézze, és bűncselekményként kezelje ⁽¹¹⁾.

4.2. Korábbi véleményünkben ez áll: „az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot arra, hogy több véleményében is hangsúlyozta, hogy intézkedéseket kell hozni a jogi helyzet rendezése érdekében” ⁽¹²⁾. Az európai jogszabályok azonban tartalmazznak olyan intézkedéseket is, amelyekkel észszerű és konstruktív módon meg lehet szüntetni a személyek jogellenes státuszát.

4.3. Ilyen intézkedésekre találhatunk példát a 2008/115/EK irányelv 6. cikkében – Kiutasítási határozat – és 7. cikkében – Önkéntes távozás –, amelyeket a tagállamok nagyon ritkán mérlegeltek és alkalmaztak, főként csak olyan esetekben, ha eredménytelenül próbáltak valakit kitoloncolni. Ennek fényében az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak a támogatott önkéntes visszatérési operatív programok létrehozásával kapcsolatos (EU) 2017/432 ajánlását.

4.4. Ezenfelül az EGSZB megjegyzi, hogy az uniós polgároknak és családtagjainak a közrend vagy a közbiztonság által indokolt kitoloncolására vonatkozó szabályokat ⁽¹³⁾ nem alkalmazzák az irreguláris migránsokra. Itt utalunk arra a lehetőségre, hogy észszerű idő elteltével a körülményekben beállt változások miatt kérelmezni lehet egy kitoloncolást elrendelő határozat megszüntetését, illetve arra a kötelezettségre, hogy ha már két év eltelt a végzés meghozatala óta, a kitoloncolást nem szabad végrehajtani a körülmények felülvizsgálata nélkül. Nem tűnik észszerűnek, hogy az európai uniós polgárookra vonatkozó megközelítést – vagyis a csak a közrendet vagy a közbiztonságot fenyegető veszély esetén történő kitoloncolást – nem lehet alkalmazni azok esetében, akiknek csak dokumentumaikkal kapcsolatban vannak mulasztásaik, amennyiben jelentős változások következtek be a körülményeikben.

4.5. Rendkívül fontos, hogy a kitoloncolási eljárás az eljárásban részt vevő harmadik országbeli állampolgárok jogainak és érdekeinek védelmére irányuló mechanizmusokat és hatékony biztosítékokat is magában foglaljon, amelyek túlmutatnak a jogorvoslat vagy fellebbezés egyszerű lehetőségén. Lehetőséget kell biztosítani e jogok hatékony gyakorlására megfelelő jogi segítségnyújtással; minden eljárásban a védelem ellátásához automatikusan ki kell rendelni egy szakjogászt, aki célzott képzést kapott.

4.6. A jogellenesen tartózkodó személyek üldözésével kapcsolatos politikának együtt kell járnia az emberek etnikai és/vagy vallási hovatartozásuk alapján történő azonosításának átfogó és határozott tilalmával. Ennek a tilalomnak a jelenlegi enyhítése révén Európa olyan térséggé válik, ahol az etnikai kisebbségek elfogadhatatlan mértékben lehetnek kitéve a hatóságok általi gyanúsításnak és vizsgálatnak. Sokatmondó, hogy az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 2009. júliusban elmarasztalta Spanyolországot ⁽¹⁴⁾ azért, mert illegális bevándorlás gyanúja miatt őrizetbe vett egy spanyol állampolgárt, csak mert fekete volt.

4.7. Az EGSZB úgy véli, hogy megfelelő adatok és helyszíni szemlék alapján összehasonlító elemzést kell végezni az EU-ban működő idegenrendészeti fogdákról, felmérve a körülményeiket és azt, hogy tiszteletben tartják-e az emberi jogokat ezekben az intézményekben.

⁽¹¹⁾ Ld. a Research Social Platform on Migration and Asylum „Migration crackdown on NGO's assisting refugees and other migrants” című jelentését.

⁽¹²⁾ HL C 85., 2003.4.8., 51. o.

⁽¹³⁾ Lásd az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 32. és 33. cikkét.

⁽¹⁴⁾ 1493/2006. sz. közlemény, Williams Lecraft kontra Spanyolország.

4.8. Az EGSZB azt is javasolja, hogy az Európai Bizottság folyamatosan ellenőrizze, hogy a tagállamok milyen megközelítést alkalmaznak a visszatérésekkel kapcsolatos segítségnyújtás és tanácsadás javítását szolgáló, ezen belül a nem uniós visszatérési célszágokon belüli reintegráció támogatását is célzó operatív programok létrehozása érdekében, amely programok kialakítását egyébként már 2017-ben el kellett volna kezdeniük. E vizsgálatnak ki kell terjednie az önkéntes visszatérések és a kitoloncolások költséghatékonyságának összehasonlítására is.

4.9. Az EGSZB szeretné megemlíteni azokat a bevált gyakorlatokat, amelyekkel egyes uniós országokban megakadályozzák, hogy az irreguláris migránsok maradandóan jogellenes helyzetbe kerüljenek. E bevált gyakorlatok közé tartozik a spanyol *arraigo*, illetve a német *Duldung* intézkedés, amelyek lehetővé teszik a területükön illegális körülmények között élő bizonyos külföldi állampolgárok számára, hogy rendkívüli okokból – egyedi és szelektív elbírálás alapján – legális státuszt szerezzenek, feltéve, hogy eleget tesznek bizonyos követelményeknek.

5. A javasolt módosítások vizsgálata

5.1. Az irányelv szövege nagyon világos, és kilenc konkrét módosítást vezet be. Az EGSZB véleménye ezekre összpontosít.

5.2. Uniós szintű tárgyiágos kritériumokra van szükség annak meghatározásához, hogy fennáll-e vagy sem a szökés veszélye, a nem engedélyezett továbbutazásokat is ideértve. Az eltérő vagy nem hatékony értelmezések elkerülése érdekében a javaslat **6. cikke** közös listát hoz létre az egyedi esetek sajátos körülményeinek átfogó értékelése keretében a szökésveszély fennállásának meghatározásához használandó tárgyiágos kritériumokról. A kritériumok felsorolása túlságosan tág és túlmutat az (EU) 2017/432 ajánlásra. Ennek az lett az eredménye, hogy bár az irányelv kétféle kiutasítási eljárásról rendelkezik – az egyik a sürgősségi és kivételes eljárás, önkéntes távozás nélkül és egyéb nehézségeket feltételezve; a másik pedig a biztosítékokon és az önkéntes megfelelésen alapuló eljárás –, a gyakorlatban a legtöbb irreguláris migráns esetében ara az eljárásra kerül sor, amelyet – elméletileg – csak kivételes esetekben kellene alkalmazni.

5.2.1. A 6. cikkben javasolt objektív kritériumok közül csak néhány – az Európai Bizottság (EU) 2017/432 ajánlásából származó és a módosított szöveg f), h) és k) pontjának megfelelő kritérium – szolgálja „a szökés veszélyének” szigorú meghatározását. A j) pont szintén megfelelő kritériumnak tekinthető az együttműködési kötelezettségre vonatkozó 7. cikk rendelkezéseivel összhangban.

- a) Az eljárások megkezdése pillanatában hiányzó dokumentumok a legtöbb esetben kérésre pótolhatók, ám ha annak nem tudnak eleget tenni, az az f) ponthoz vezethet.
- b) Ez a célkitűzés a bizonyítás terhét a migránsra helyezi, akinek igazolnia kell tényleges tartózkodási helyét, megszüntetve egy alapvető jogi biztosítékot. A lakhatáshoz kapcsolódó jelentős nehézségek miatt – különösen azok miatt, amelyeket sok település támaszt általában a külföldiekkel és kiváltképp a rendezetlen jogállású emberekkel szemben – ez a pont aránytalanul nagy súlyt kap.
- c) Ha el szeretnénk kerülni annak a lehetőségét, hogy MINDEN irreguláris migránst a szökés veszélyével vádoljanak, ami azt jelentené, hogy a biztosítékokon alapuló eljárásokat teljesen kiiktatnák, akkor a szökés veszélyét nem lehet egy ilyen paraméter használatával meghatározni. Akit megfosztanak a munkavállaláshoz való jogtól, azt végső soron nyilvánvalóan megfosztják a gazdasági erőforrásoktól is, az irreguláris migránsok többsége ezért a pénzügyi források hiányával fog küzdeni.
- d) A tagállamok által folytatott határlezárási politikára tekintettel számos irreguláris (sőt számos legális) migráns minden bizonnyal illegális módon lépett a tagállamok területére.
- e) Ha egy irreguláris migráns egy másik tagállamba utazik, az alapesetben nem engedélyezett, de nem szükségszerűen indokolja annak megállapítását, hogy szökés veszélye áll fenn.
- g) Egy tagállam által kibocsátott kiutasítási határozat hatálya alá tartozás. Ha maga az irányelv az említett határozat másik tagállam általi közvetlen végrehajtásáról rendelkezik, értelmetlen meghatározni ezt a lehetőséget.
- i) A jogszerű tartózkodási hely szerinti másik tagállam területére való távozásra vonatkozó kötelezettség teljesítésének elmulasztása. Ilyen esetekben az önkéntes távozás nélkül kezdeményezett, származási országba irányuló kitoloncolási eljárások teljességgel aránytalanok. Ilyen esetekben valamilyen kötelező intézkedésre van szükség, hogy az érintetteket vissza lehessen vinni a másik tagállamba, nem pedig arra, hogy visszatoloncolják őket a származási országba, főleg nem sürgősségi eljárás útján.

5.3. A 7. és 8. cikke valamint a javaslat más cikkei elemzésének bevezetéseként tisztáznunk kell a következőket: e módosítások teljes egészében arról tanúskodnak, hogy nyilvánvalóan nem sikerült megérteni a kiutasítási határozat jogi természetét, ami az egyértelműsítés után alátámasztja a (3) bekezdés tekintetében felmerülő széles körű kihívást, ahogy az az irányelv új 8. cikkében is szerepel. A kiutasítási határozat egy valamely állam által hozott végrehajtási határozatot jelent, amely közvetlen hatással van az emberek személyes jogaira és érdekeire. Ezenfelül az indoklás rendszerint közvetlenül vagy közvetve a kötelezettségek teljesítéséhez vagy az adott személynek felrótt bizonyos viselkedéshez kapcsolódik, és e személy tekintetében megfelelő eljárást kell lefolytatni ezen állítások helytállóságának ellenőrzése céljából, amelyek ilyen esetekben minden kétséget kizáróan, független módon igazolhatók. Mindez azt jelenti, hogy a kitoloncolás szankció, büntetés, közigazgatási – nem büntetőjogi – büntetés, de arra ugyanazok az alkotmányos elvek és alapvető jogok az irányadók, mint a büntetőjog esetében.

5.4. A **7. cikk** – együttműködési kötelezettség – vonatkozásában az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság feltételezését, hogy a harmadik országbeli állampolgárokkal szemben támasztott arra irányuló kötelezettség, hogy a kitoloncolási eljárás minden szakaszában együttműködjenek a tagállami hatóságokkal, elősegítheti ezen eljárások zavartalan lebonyolítását és hatékonyságát. Meg kell jegyezni azonban, hogy ez közvetlenül sérti az ahhoz való alapvető jogot, hogy önmaga ellen senkinek sem kell bizonyítékkal szolgálnia. Az e cikkben megállapított kötelezettségek egyetlen kötelezettségre is leszűkíthetők: az adott személynek együtt kell működnie és közre kell működnie a saját maga ellen irányuló eljárás során. A **8. cikk** – kiutasítási határozat – előírja a tagállamok számára, hogy a harmadik országbeli állampolgár jogszerű tartózkodásának megszüntetéséről szóló határozat – ideértve a menekült- vagy oltalmazotti jogállás biztosítását elutasító határozatot – elfogadását követően haladéktalanul kiutasítási határozatot bocsássonak ki. Az EGSZB úgy véli, hogy a 8. cikket ki kell terjeszteni oly módon, hogy a harmadik országbeli állampolgárok észszerű lehetőséget kaphassanak arra, hogy eleget tegyenek az ország önkéntes elhagyására vonatkozó kötelezettségnek vagy alternatív megoldást kereshessenek helyzetük rendezésére.

5.5. Az önkéntes távozásról szóló **9. cikk** előírja, hogy megfelelő, harminc napos határidőt kell biztosítani az önkéntes távozásra, eltérő az eredetileg előírt, hét naptól harminc napig terjedő határidőt. Míg a legfeljebb csak harminc napig terjedő határidőt korábban bírálát érte, a minimális időtartam meglete biztosítékként szolgált. E minimális időtartam eltörlése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy egyáltalán ne biztosítsanak határidőt az önkéntes távozásra.

5.6. A **13. cikkben** bevezetett új intézkedés lehetővé teszi, hogy a tagállamok kiutasítási határozathoz nem kapcsolódó beutazási tilalmat szabjanak ki azon harmadik országbeli állampolgárokkal szemben, akiknek a tagállamokban való jogellenes tartózkodására az EU (önkéntes) elhagyása során derült fény. Az EGSZB szerint ez az intézkedés büntetést ró azokra, akik az adott pillanatban törvényesen járnak el, azaz elhagyják az Unió területét és véget vetnek jogellenes tartózkodásuknak. Másrészt az intézkedés biztosítéknak tekinthető, hogy nem lépnek be ismét az érintett tagállam területére.

5.7. A visszatérések kezeléséről szóló **14. cikk** előírja, hogy minden tagállam hozza létre, üzemeltesse, tartsa karban és fejlessze tovább nemzeti visszatérés-kezelési rendszerét, amely az ezen irányelv végrehajtásához szükséges valamennyi információt kezeli. Mindazonáltal biztosítani kell az EU központi rendszerével való műszaki összeférhetőséget. A 14. cikk továbbá azt is előírja a tagállamok számára, hogy az érintettek támogatása érdekében operatív programot vezessenek be.

5.7.1. A Schengeni Információs Rendszer (SIS) hiányosságai azt jelentik, hogy intézkedésekre van szükség az államok közötti koordináció javítása érdekében. Roppant kétséges, hogy az irányelv szintjén szükség van-e egyedi szabályokra ahhoz, hogy megbirkózzanak az alapvetően gyakorlati jellegű igazgatási problémákkal.

5.7.2. Az arra irányuló javaslat, hogy a tagállamok az önkéntes visszatérés támogatása érdekében hozzanak létre logisztikai, pénzügyi és egyéb anyagi támogatás nyújtására szolgáló programokat, amelyek reintegrációs programokat is magukban foglalnának, az (EU) 2017/432 ajánlásból fakad. Az Európai Bizottságnak támogatnia, ellenőriznie és értékelnie kell azok létrehozását.

5.8. A **16. cikk** leragad annál a kérdésnél és csak arra összpontosít, hogy ez az „egyetlen olyan eset, amikor a javaslat kötelező automatikus halasztó hatályról rendelkezik”, azaz ezzel támasztja alá azok kitoloncolását, akiknek a nemzetközi védelem iránti kérelmét elutasították. Egyetlen kifogásunk ezzel szemben az, hogy az EGSZB szerint vannak más olyan esetek is, amikor a kitoloncolás felfüggesztésének hasonlóan automatikusan kellene történnie, hogy ily módon megerősítsék a biztosítékok vagy a garanciák körét. Ezek közé többek között a következőknek kell tartozniuk:

- olyan esetek, amelyek közvetlenül vagy közvetve kiskorúakat érintenek,
- olyan esetek, amelyek közvetlenül vagy közvetve uniós családtagokat érintenek, és amelyek ezért nem tartoznak a 2004/38/EK irányelv hatálya alá,
- olyan esetek, amikor bizonyítottan fennáll az érintett személy egészségének vagy fizikai épségének veszélyeztetése,
- amikor a visszatérés olyan országba történne, amely nem minősül biztonságosnak, illetve ezek közül olyanokba, ahol nem tartják tiszteletben az emberi jogokat.

5.9. Az őrizetet és az őrizet maximális időtartamának legalább három hónapban való megállapítását illetően ki kell emelnünk: a tények azt igazolják, hogy egy három hónapnál rövidebb időtartam is elegendő az ahhoz szükséges eljárásra és intézkedésekre, hogy végre lehessen hajtani a harmadik országba irányuló kitoloncolást, továbbá szinte semmit sem sikerült elérni ezen időtartam bármilyen mértékű meghosszabbításával, és még kevésbé azzal, hogy szabadságától megfosztva ilyen túlzott intézkedésnek tesznek ki valakit, aki nem követett el semmilyen bűncselekményt.

5.10. Ismét szorgalmazzuk, hogy más – a fent említett német *Duldung* vagy a spanyol *arraigo* intézkedéshez hasonló – megoldást kell találni, amely három hónapnál jóval kevesebb időt vesz igénybe annak meghatározásához, hogy egy adott személy kitoloncolható-e vagy sem. Az előzetes őrizetbe vétel egy átmeneti intézkedés, amelynek célja, hogy megkönnyítsék a kitoloncolás végrehajtását és megakadályozzák a szökést. Mindazonáltal ki kell zárni, hogy ezzel az intézkedéssel az illegális bevándorlás miatti szabadságvesztés vagy büntetés burkolt formájaként visszaéljenek. Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata ⁽¹⁵⁾ kifejezetten tiltja az ilyen jellegű szabadságvesztést.

5.11. Következésképpen az irányelv keretében elő kell írni, hogy az ilyen idegenrendészeti fogdák nem hasonlíthatnak börtönökhöz, illetve nem lehetnek rosszabbak náluk. Elő kell írni továbbá, hogy az ilyen idegenrendészeti fogdák belső felügyeletét soha nem végezhetik állami biztonsági erők, ezek szerepe csak a periméterre korlátozódhat, a belső felügyelet feladatát pedig egy más típusú állami szervnek kell ellátnia. Emellett a fogvatartottak jogait illetően is minimumkövetelményeket kell meghatározni, amelyek minden szempontból a tagállami börtönökben fogva tartott személyek jogállásával egyenlőek vagy annál kedvezőbbek kell hogy legyenek.

5.12. A 22. cikk (7) bekezdésében bevezetett módosítás teljesen felesleges, mivel azt már szabályozzák a különböző tagállami menekültügyi eljárások. Mindenesetre ez aránytalan azokra nézve, akik menedékjog iránti kérelmük elutasítása miatt visszaküldés céljából négy hónapig őrizetben tarthatók, hogy ezt követően azonnal egy újabb, további hat hónapos időtartam vegye kezdetét ugyanazzal a céllal, azaz hogy hazatelepítsék őket.

5.13. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az uniós visszaküldési politika hatékonysága a származási országok együttműködésétől is függ. Az Unió már elért bizonyos előrehaladást, az EGSZB azonban arra kéri az Európai Bizottságot, hogy e téren tegyen további erőfeszítéseket, emellett pedig kérje fel arra a tagállamokat, hogy hasznosítsák ezeket az eredményeket és teljes mértékben éljenek ezekkel az intézkedésekkel.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai
Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke
Luca Jahier

⁽¹⁵⁾ A Bíróság 2016. június 7-i Affum C-47/15. (ECLI:EU:C:2016:408) és a 2011. április 28-i C-61/11. sz. ügyekben (ECLI:EU:C:2011:268) hozott ítéletek.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet szabályozási területén alkalmazandó védelmi és ellenőrzési intézkedések megállapításáról, valamint a 2115/2005/EK tanácsi rendelet és az 1386/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2018) 577 final – 2018/0304 (COD)]

(2019/C 159/09)

Főelőadó: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Felkérés:	Tanács, 2018.9.3. Európai Parlament, 2018.9.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	104/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB szükségesnek tartja az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet (NAFO) által elfogadott védelmi és ellenőrzési intézkedések uniós jogba való átültetését, hogy azokat az Unió területén ténylegesen és egységesen alkalmazzák.

1.2. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a javaslat nem határoz meg hatékony mechanizmust a NAFO-előírások átültetésére, és nem veszi figyelembe, hogy azokat évente aktualizálni kell.

1.3. Az EGSZB egy hatékonyabb és egyszerűbb mechanizmust szorgalmaz, ezért olyan rendelet elfogadását javasolja, melynek egyetlen cikke kötelezővé teszi az uniós flotta számára a NAFO által elfogadott intézkedések alkalmazását.

1.4. Figyelmeztet továbbá a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok rendszerének bevezetésében rejlő kockázatra, mivel így az Európai Bizottság a rendes eljárások lefolytatása nélkül jogszabályt alkothat.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1. Az előterjesztett javaslat célja a NAFO által 2008 és 2017 – a módosított NAFO-egyezmény hatálybalépése – között elfogadott intézkedések uniós jogba való átültetése. Mivel ezeket az intézkedéseket évente módosítják, a javaslat a legfrissebbek átültetését tervezi, és mechanizmust hoz létre a jövőben alkalmazandó intézkedések hatékonyabb és könnyebb végrehajtásához.

2.2. Ennek érdekében hatásköröket ruházna az Európai Bizottságra, hogy az szabályozni tudja a NAFO szabályozási területén halászó hajók tevékenységével összefüggő intézkedéseket. Ezek tárgya többek között: a halászati lehetőségek (a kvóta és/vagy a halászati erőfelfejtés korlátozása), a halászat leállítása, a járulékos fogások, kifejezetten a rája, a norvég garnéla és a grönlandi laposhal halászata, a cápafélék védelme, az alkalmazott halászeszközök, a veszélyeztetett tengeri ökoszisztémák védelme és e tevékenység ellenőrzése. Összesen harmincféle intézkedést neveznek meg

2.3. A javaslat hatályon kívül helyezi a 2115/2005/EK ⁽¹⁾ és az 1386/2007/EK tanácsi rendeletet ⁽²⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB szükségesnek tartja a NAFO által elfogadott védelmi és ellenőrzési intézkedések uniós jogba való átültetését, hogy azokat az Unió területén ténylegesen és egységesen alkalmazzák.

3.2. Mivel azonban a NAFO évente módosítja a védelmi és ellenőrzési intézkedéseit, az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat nem határoz meg hatékony mechanizmust sem a NAFO-előírások átültetésére, sem azok évenkénti aktualizálására.

3.3. Az EGSZB szerint a NAFO-szabályok rendszeres aktualizálását a leghatékonyabban egy egyszerű rendelet megfogalmazásával lehetne követni, amely éppen a legalább a harminc javasolt területre vonatkozó előírások rendszeres aktualizálásának szükségességéből kiindulva egyetlen cikkben kimondaná, hogy az Európai Unió kötelezettséget vállal arra, hogy flottájára mindig a NAFO által évente elfogadott szabályokat alkalmazza.

3.4. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy ellenkező esetben állandó veszélyt jelentene a NAFO által elfogadott szabályok és az Unió által közzétett jogszabályok közötti időbeli elcsúszás, ami jelentős jogbizonytalanságot okozhat.

3.5. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a különféle kötelezettségekre előírt határidők láncreakció-szerű lerövidülése miatt, mivel az Európai Bizottság lerövidíti a tagállamokra vonatkozó jelentéstételi határidőket, így azok kénytelenek maguk is csökkenteni a halászhajók üzemeltetőire vonatkozó határidőket.

3.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok rendszerének alkalmazása kizárólag azt könnyíti meg, hogy az Európai Bizottság anélkül hozzon szabályokat, hogy alá kellene vetnie magát a rendes eljárásoknak.

4. Részletes megjegyzések

4.1. **Az 5. cikk** (1) bekezdése kimondja, hogy a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a halászati lehetőségek szerint azonosított halállományokra alkalmazzák az összes fogási és halászati erőfelfejtési korlátozást. Az EGSZB szerint ezt „fogási és/vagy halászati erőfelfejtési” korlátozásra kellene módosítani.

⁽¹⁾ A Tanács 2115/2005/EK rendelete (2005. december 20.) a grönlandi laposhalra vonatkozó helyreállítási tervnek az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet keretében történő létrehozásáról (HL L 340., 2005.12.23., 3. o.).

⁽²⁾ A Tanács 1386/2007/EK rendelete (2007. október 22.) az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet szabályozási területén alkalmazandó védelmi és végrehajtási intézkedések megállapításáról (HL L 318., 2007.12.5., 1. o.).

4.2. A megfigyelői programban alkalmazandó elektronikus jelentéstételre vonatkozó **28. cikk** (3) bekezdésének és még inkább (1) bekezdésének megfogalmazása nem egyértelmű, mivel nem tudni, ez vonatkozhat-e elektronikus megfigyelőre, mivel ez kifejezetten nincs megemlítve. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy a cikk tartalma értelmezési zavarokat okozhat.

4.3. Az EGSZB véleménye szerint a felügyeleti eljárásról szóló **31. cikk** (1) bekezdésének a) pontja alapján sem világos, hogy vizsgálat elvégzése nélkül hogyan végezhető becslés a fogás térfogatára vagy összetételére vonatkozóan.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az elnöke
Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Kiberbiztonsági Ipari, Technológiai és Kutatási Kompetenciaközpont és a nemzeti koordinációs központok hálózatának létrehozásáról

(COM(2018) 630 final — 2018/0328 (COD))

(2019/C 159/10)

Előadó: **Antonio LONGO**

Társelőadó: **Alberto MAZZOLA**

Felkérés:	Európai Tanács, 2018.10.5. Európai Parlament, 2018.10.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 173. cikkének (3) bekezdése, 188. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2019.1.9.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	143/5/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí az Európai Bizottság kezdeményezését, és úgy véli, hogy az elősegíti a kiberbiztonsági ipari stratégia kidolgozását, és stratégiai jelentősége van egy stabil és széles körű digitális autonómia elérése szempontjából. Ezek a tényezők elengedhetetlenek az európai védelmi mechanizmusok megerősítéséhez a már jelenleg is zajló kiberháborúval szemben, amely a politikai, gazdasági és társadalmi rendszerek aláásásával fenyeget.

1.2. Az EGSZB kiemeli, hogy bármely kiberbiztonsági stratégia csak akkor működhet, ha minden felhasználó tájékozott, és biztonságos módszereket alkalmaz.

1.3. Az EGSZB egyetért a javaslatban megfogalmazott általános célkitűzésekkel, és tudatában van annak, hogy egyes működési szempontok további elemzés tárgyát fogják képezni. Mivel azonban rendeletről van szó, úgy véli, hogy az irányításra, a finanszírozásra és a célkitűzések elérésére vonatkozó egyes érzékeny szempontokat előzetesen meg kell határozni. Fontos, hogy a jövőbeli hálózat és a központ a lehető legnagyobb mértékben a tagállamok kiberbiztonsági készségeire és szaktudására építsen, valamint hogy a hatáskörök ne mind a létrehozandó központban csoportosuljanak. Ezenkívül meg kell akadályozni, hogy a jövőbeli hálózat és a központ tevékenységi területei átfedésben legyenek a létező együttműködési mechanizmusokkal és intézményekkel.

1.4. Az EGSZB a tudományos élet terén és a beruházások terén való stabil kötelezettségvállalások alapján támogatja az együttműködés kiterjesztését az ipari világra, valamint jövőbeli bevonását az igazgatótanácsba. Egy, az Európai Bizottság, a tagállamok és az ipar képviselői által alkotott háromoldalú együttműködést feltételezve, az EU-n kívüli országokból származó vállalatok közül csak azok lehetnek jelen, amelyek már meghonosodtak Európában és teljes mértékben részt vesznek az európai technológiai és ipari alapban, és ezek is csak azzal a feltétellel, ha megfelelő átvilágításnak és ellenőrzésnek vetik alá magukat, továbbá tiszteltetben tartják a kölcsönösség elvét és a titoktartási kötelezettséget.

1.5. A kiberbiztonság minden tagállam közös ügye kell hogy legyen, és – a későbbiekben még meghatározandó módon – mind-egyik tagállamnak részt kell vennie az igazgatótanácsban. A tagállamok pénzügyi hozzájárulásai az egyes tagállamok számára kiutalt uniós finanszírozáson alapulhatnak.

1.6. A javaslatnak jobban kellene részleteznie, hogy a központ milyen módon vehet részt a Digitális Európa program és a Horizont Európa program finanszírozásának koordinálásában, és főként, hogy milyen iránymutatások alapján fogják kiírni és odaítélni az esetleges pályázatokat. Ez a szempont alapvető fontosságú a párhuzamosságok és az átfedések elkerülése érdekében. A költségvetés növelése érdekében az EGSZB javasolja, hogy erősítsék a szinergiákat más uniós pénzügyi eszközökkel (pl. regionális alapok, strukturális alapok, CEF, EFA, InvestEU stb.).

1.7. Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja az európai központ és a nemzeti központok közötti együttműködés és kapcsolattartás módjainak meghatározását. Az is fontos, hogy legalább az igazgatási költségek szintjén a nemzeti központokat az EU finanszírozza, ami megkönnyítené az igazgatás és a kompetenciák harmonizációját, ezáltal csökkentve az európai államok között jelenleg fennálló különbségeket.

1.8. Az EGSZB emlékeztet a humán tőke fontosságára, és bízik benne, hogy a kompetenciaközpont az egyetemekkel, kutatóközpontokkal és felsőoktatási központokkal együttműködve elő tudja mozdítani a kiváló színvonalú oktatást és képzést, többek között specifikus egyetemi és középiskolai képzések révén. Hasonlóképpen létfontosságú gondoskodni az induló innovatív vállalkozások és a kis- és középvállalkozások specifikus támogatásáról.

1.9. Az EGSZB szerint alapvetően fontos egyértelműbbé tenni a központ, illetve az Európai Unió Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség hatáskörébe tartozó illetékességi területeket, illetve a köztük húzódó határvonalakat, világosan meghatározva az együttműködés és a kölcsönös támogatás módjait, valamint elkerülve a hatáskörök átfedéseit és a párhuzamos erőfeszítéseket. Hasonló problémák merülnek fel más, a kiberbiztonsággal foglalkozó szervezetek (például az Európai Védelmi Ügynökség, az EUROPOL és a CERT-EU) kapcsán, és az EGSZB javasolja a különböző egységek közötti strukturált párbeszéd mechanizmusainak kialakítását.

2. A kiberbiztonság jelenlegi helyzete

2.1. A kiberbiztonság egyike az EU napirendjén szereplő legfontosabb témáknak, mivel olyan tényező, amely kulcsszerepet játszik az intézmények, a vállalatok és a polgárok védelme terén, és olyan eszköz, amelyre a demokráciák stabilitása érdekében szükség van. A legaggasztóbb jelenségek közé tartozik a rosszindulatú szoftverek exponenciális növekedése, amelyek automatikus rendszerek révén terjednek az interneten, és amelyek száma a 2007-ben mért 130 ezerről immár 8 millióra nőtt (2017-es adat). Ezenkívül az EU kiberbiztonsági termékek és megoldások nettó importőre, ami problémát jelent a gazdasági versenyképesség, valamint a polgári és katonai biztonság terén.

2.2. Bár az EU jelentős szakértelemmel és tapasztalatokkal rendelkezik a kiberbiztonság területén, az iparágra, az egyetemekre és a kutatóközpontokra irányuló politika még mindig széttagozott, összehangolatlan és nem vonatkozik rá közös fejlesztési stratégia. Ennek hátterében az áll, hogy a kiberbiztonság területén érintett ágazatok (például energetika, úrkutatás, védelem és közlekedés) nem kapnak elegendő támogatást, és nincsenek kellően kihasználva a polgári kiberbiztonság és a védelem közötti szinergiák.

2.3. Az egyre gyakoribb kihívások leküzdése érdekében az EU kidolgozta a 2013-as kiberbiztonsági stratégiát, hogy elősegítse egy megbízható, biztonságos és nyílt kiberbiztonsági ökoszisztéma kialakulását⁽¹⁾. Ezt követően 2016-ban elfogadták az első specifikus, a hálózatok és informatikai rendszerek biztonságát szolgáló intézkedéseket⁽²⁾. Ez a folyamat egy kiberbiztonsággal foglalkozó köz-magán társulás („cPPP”) létrehozásához vezetett.

2.4. A 2017-ben kiadott „Ellenálló képesség, elrettentés és védelem: az Unió erőteljes kiberbiztonságának kiépítése” című közlemény⁽³⁾ hangsúlyozta, hogy garantálni kell a kiberbiztonságot elősegítő alapvető technológiai kapacitások fenntartását és fejlesztését, hiszen csak így lehet garantálni a digitális egységes piac biztonságát, megvédeni a létfontosságú hálózatokat és információs rendszereket, valamint biztosítani a kulcsfontosságú kiberbiztonsági szolgáltatásokat.

⁽¹⁾ JOIN(2013) 1 final.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1148 irányelve (2016. július 6.) a hálózati és információs rendszerek biztonságának az egész Unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről (HL L 194., 2016.7.19., 1. o.).

⁽³⁾ JOIN(2017) 450 final

2.5. Tehát az EU-nak olyan pozícióba kell kerülnie, hogy képes legyen önállóan megvédeni digitális eszközeit és folyamatait, valamint versenyezni a globális kiberbiztonsági piacon annak érdekében, hogy stabil és széles körű digitális autonómiát vívjon ki magának ⁽⁴⁾.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. A kompetenciaközpont (vagy röviden: „központ”) feladata elősegíteni és összehangolni a nemzeti központok hálózatának munkáját, valamint támogatni a kiberbiztonsági kompetenciaközösséget, miközben előmozdítja a kiberbiztonsági menetrendet és megkönnyíti az így összegyűlt szaktudáshoz való hozzáférést.

3.2. A központ mindezt különösen a Digitális Európa program és a Horizont Európa program megfelelő részeinek a támogatások odaítélésével és a közbeszerzések végrehajtásával történő végrehajtása révén fogja megvalósítani. Tekintettel a világ más részein tett jelentős kiberbiztonsági beruházásokra, valamint a szóba jövő európai erőforrások koordinálásának és egyesítésének szükségességére, a kompetenciaközpont a javaslat szerint európai partnerségként, kettős jogi alappal jön létre, ami megkönnyíti az Unió, a tagállamok és/vagy az iparág közös beruházásait.

3.3. A javaslat arra kötelezi a tagállamokat, hogy arányos összegekkel járuljanak hozzá a kompetenciaközpont és a hálózat tevékenységeihez. Az EU körülbelül 2 milliárd euro pénzügyi támogatást biztosít a Digitális Európa programra; a Horizont Európa programból származó összeget még nem határozták meg; a tagállamoktól származó összesített hozzájárulás semmiképpen sem kevesebb az uniós hozzájárulásnál.

3.4. A fő döntéshozó szerv az igazgatótanács, amelyben valamennyi tagállam képviselteti magát, de csak a finanszírozásban részt vevő országokat illeti meg szavazati jog. A szavazási rendszer a kettős többség elvén alapul, ami azt jelenti, hogy a határozatokhoz egyrészt a szavazatok 75 %-a szükséges, másrészt pedig az, hogy a támogató szavazatok leadói együttesen az összes pénzügyi hozzájárulás legalább 75 %-át képviseljék. Az Európai Bizottság a szavazatok 50 %-ával rendelkezik. A vállalatokkal, a fogyasztókkal és más érintett érdekelttel való párbeszéd biztosítása céljából a központot egy ipari és tudományos tanácsadó testület segíti.

3.5. A központ szolgálja az EU által javasolt Digitális Európa program és Horizont Európa program keretében a kiberbiztonsági célokra fordítandó uniós pénzügyi források fő végrehajtási testületeként, szoros együttműködést folytatva a nemzeti koordinációs központok hálózatával és a kiberbiztonsági kompetenciaközösséggel.

3.6. A nemzeti koordinációs központokat a tagállamok választják majd ki. A központoknak saját kiberbiztonság-technológiai szaktudással vagy ehhez való közvetlen hozzáféréssel kell rendelkezniük, különösen a kriptográfia, az IKT biztonsági szolgáltatások, a behatolásérzékelés, a rendszerbiztonság, a hálózati biztonság, a szoftver- és alkalmazásbiztonság, valamint a biztonság és az adatvédelem emberi és társadalmi szempontjai terén. Ezenfelül alkalmasnak kell lenniük az ágazattal és a közsférával való hatékony együttműködésre és koordinációra, beleértve az (EU) 2016/1148 irányelv alapján kijelölt hatóságokat is.

4. Általános észrevételek

4.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, és úgy gondolja, annak stratégiai jelentősége van a kiberbiztonság fejlődésének szempontjából, és érvényesíti a 2017. szeptemberi tallinni csúcstalálkozón hozott döntéseket. A csúcstalálkozón az állam- és kormányfők megfogalmazták azt a célkitűzést, hogy az EU „2025-re legyen a kiberbiztonság területének globális vezetője – erre polgáraink, fogyasztóink és vállalkozásaink bizalmának és online biztonságának megőrzése, valamint az internet szabadságának és törvényes működésének garantálása érdekében van szükség”.

4.2. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy napjainkban valódi kiberháború zajlik, amely a politikai, gazdasági és társadalmi rendszerek aláásásával fenyeget, és amely megtámadja intézmények, kritikus fontosságú infrastruktúrák (energia, közlekedés, bankok és pénzügyintézetek) és vállalkozások informatikai rendszerét, továbbá – részben állhírek révén – befolyásolja a választásokat és általában véve a demokratikus folyamatokat ⁽⁵⁾. Ezért magas szintű tájékozottságra, valamint határozott és gyors reakcióra van szükség. Ennek következtében a digitális autonómia elérésének elengedhetetlen előfeltételeként világos és megfelelően támogatott ipari stratégiát kell kialakítani a kiberbiztonság terén. Az EGSZB úgy véli, hogy a munkaprogramnak az (EU) 2016/1148 irányelv által megjelölt ágazatok számára kell prioritást biztosítania, azaz a társadalmi jelentőségükből adódóan alapvető szolgáltatásokat nyújtó vállalatok számára (legyenek azok köz- vagy magáncégek) ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ HL C 227, 2018.6.28., 86. o.

⁽⁵⁾ Tájékoztató jelentés: „Médiahasználat társadalmi és politikai folyamatok befolyásolására az EU-ban és a keleti szomszédos országokban”, előadó: Indrė VAREIKYTĖ, 2014.

⁽⁶⁾ HL C 227, 2018.6.28., 86. o.

4.3. Az EGSZB kiemeli, hogy bármely kiberbiztonsági stratégia csak akkor működhet, ha minden felhasználó tájékozott, és biztonságos módszereket alkalmaz. Emiatt minden technológiai kezdeményezést megfelelő tájékoztatási és tudatosságnövelő kampánynak kell kísérnie, a „digitális biztonság kultúrájának” megteremtése érdekében ⁽⁷⁾.

4.4. Az EGSZB egyetért a javaslatban megfogalmazott általános célkitűzésekkel, és tudatában van annak, hogy egyes működési szempontok további elemzés tárgyát fogják képezni. Mivel azonban rendeletről van szó, úgy véli, hogy az irányításra, a finanszírozásra és a célkitűzések elérésére vonatkozó egyes érzékeny szempontokat előzetesen meg kell határozni. Fontos, hogy a jövőbeli hálózat és a központ a lehető legnagyobb mértékben a tagállamok kiberbiztonsági készségeire és szaktudására építsen, valamint hogy a hatáskörök ne mind a létrehozandó központban csoportosuljanak. Ezenkívül meg kell akadályozni, hogy a jövőbeli hálózat és a központ tevékenységi területei átfedésben legyenek a létező együttműködési mechanizmusokkal és intézményekkel.

4.5. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy TEN/646. számú, a kiberbiztonsági jogszabályról szóló véleményében ⁽⁸⁾ háromoldalú PPP-együttműködést javasolt az Európai Bizottság, a tagállamok és az ipari ágazat között, bevonva a kis- és középvállalkozásokat is, míg a jelenlegi struktúra, amelynek jogi formáját ki kell dolgozni, lényegében egy, az Európai Bizottság és a tagállamok közötti, közszektoron belüli partnerségből áll.

4.6. Az EGSZB a tudományos élet terén és a beruházások terén való stabil kötelezettségvállalások alapján támogatja az együttműködés kiterjesztését az ipari világra, valamint jövőbeli bevonását az igazgatótanácsba. Lehetséges, hogy egy ipari és tudományos tanácsadó testület létrehozása nem garantálja majd a folyamatos párbeszédet a vállalatokkal, a fogyasztókkal és más érintett érdekelt-ekkel. Emellett nem világos, hogy az Európai Bizottság által felvázolt új kontextusban milyen szerepet fog betölteni az Európai Kiberbiztonsági Szervezet (ECISO). Ezt a szervezetet 2016 júniusában európai bizottsági kezdeményezésre hozták létre az Európai Bizottság partnereként, és nem szabad szétforgácsolni a hálózati és szakmai tőkéjét.

4.6.1. Egy háromoldalú együttműködés esetén fontos figyelmet szentelni az EU-n kívüli országokból származó cégek kérdésének. Az EGSZB különösen azt emeli ki, hogy az együttműködésnek szigorú mechanizmuson kell alapulnia, amely megakadályozza olyan, EU-n kívüli országokból származó vállalatok jelenlétét, amelyek gátolhatják az Európai Unió biztonságát és autonómiáját. Az európai védelmi ipari fejlesztési programban ⁽⁹⁾ meghatározott megfelelő rendelkezéseket kell alkalmazni ebben az összefüggésben is.

4.6.2. Ugyanakkor az EGSZB elismeri, hogy azok az EU-n kívüli országokból származó vállalatok, amelyek Európában már jó ideje tevékenykednek és teljes mértékben részt vesznek az európai technológiai és ipari alapon, nagyon hasznosak lehetnek a közösségi projektek szempontjából, és hozzáférést kell biztosítani számukra, azzal a feltétellel, hogy a tagállamok megfelelő átvilágítási és ellenőrzési mechanizmusokat alakítanak ki e vállalatokra vonatkozóan, és hogy e vállalatok tiszteletben tartják a kölcsönösség elvét és a titoktartási kötelezettséget.

4.7. A kiberbiztonság minden tagállam közös ügye kell hogy legyen, és – a későbbiekben még meghatározandó módon – mindegyik tagállamnak részt kell vennie az igazgatótanácsban. Ugyanilyen fontos, hogy minden tagállam megfelelő pénzügyi hozzájárulást nyújtson az Európai Bizottság kezdeményezéséhez. A tagállamok pénzügyi hozzájárulásai az egyes tagállamok számára kiutalt uniós finanszírozáson alapulhatnak.

4.8. Az EGSZB egyetért azzal, hogy minden tagállam szabadon jelölhesse ki képviselőjét az európai kompetenciaközpont igazgatótanácsába. Az EGSZB ajánlja, hogy egyértelműen határozzák meg a nemzeti képviselők profilját, amely a stratégiai és technológiai kompetenciák mellett a vezetői, igazgatási és költségvetési készségeket is magában foglalja.

4.9. A javaslatnak jobban kell részleteznie, hogy a központ milyen szerepet fog vállalni a Digitális Európa program és a Horizont Európa program jelenleg még tárgyalás alatt lévő finanszírozásának koordinálásában, és hogy milyen irányvonalak alapján fogják kiírni és odaítélni az esetleges pályázatokat. Ez a szempont alapvető fontosságú a párhuzamosságok és az átfedések elkerülése érdekében. A költségvetés növelése érdekében az EGSZB javasolja, hogy erősítsék a szinergiákat más uniós pénzügyi eszközökkel (pl. regionális alapok, strukturális alapok, CEF, EFA, InvestEU). Az EGSZB reméli, hogy a nemzeti központok hálózatát is bevonják az alapok irányításába és koordinálásába.

⁽⁷⁾ HL C 227, 2018.6.28., 86. o.

⁽⁸⁾ HL C 227, 2018.6.28., 86. o.

⁽⁹⁾ COM(2017) 294.

4.10. Az EGSZB megjegyzi, hogy a tanácsadó testületnek 16 tagból kellene állnia, valamint hogy nem részletezik, milyen mechanizmusok révén kell a testületnek a vállalkozások, az egyetemek, a kutatás és a fogyasztók világához kapcsolódnia. Az EGSZB szerint hasznos és célszerű lenne, ha a testület tagjai magas szintű szakértelemmel rendelkeznének a témában, valamint kiegyensúlyozott módon képviselnék a különböző érintett ágazatokat.

4.11. Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja az európai központ és a nemzeti központok közötti együttműködés és kapcsolattartás módjainak meghatározását. Az is fontos, hogy legalább az igazgatási költségek szintjén a nemzeti központokat az EU finanszírozza, ami megkönnyítené az igazgatás és a kompetenciák harmonizációját, ezáltal csökkentve az európai államok között jelenleg fennálló különbségeket.

4.12. Korábbi véleményeivel összhangban ⁽¹⁰⁾ az EGSZB hangsúlyozza a kiberbiztonsági ágazatban dolgozók kiváló színvonalú oktatásának és képzésének fontosságát, többek között szakosodott iskolai, egyetemi és posztgraduális kurzusok keretében. Hasonlóan fontos megfelelő pénzügyi támogatást biztosítani az ágazaton belüli kkv-k és az induló innovatív vállalkozások számára ⁽¹¹⁾, amelyek létfontosságúak a magas színvonalú kutatás fejlődése szempontjából.

4.13. Az EGSZB szerint alapvetően fontos egyértelműbbé tenni a központ, illetve az Európai Unió Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség hatáskörébe tartozó illetékességi területeket, illetve a köztük húzóó határvonalakat, világosan meghatározva az együttműködés és a kölcsönös támogatás módjait, valamint elkerülve a hatáskörök átfedéseit és a párhuzamos erőfeszítéseket ⁽¹²⁾. A rendeletre irányuló javaslat szerint az Európai Unió Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség küldöttje állandó megfigyelőként lehetne jelen az igazgatótanácsban, ez azonban nem biztosítja a két szervezet közötti strukturált párbeszédet. Hasonló problémák merülnek fel más, a kiberbiztonsággal foglalkozó szervezetek (például az Európai Védelmi Ügynökség, az Europol és a CERT-EU) kapcsán is. Ezzel összefüggésben érdekes a 2018 májusában az Európai Unió Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség, az Európai Védelmi Ügynökség, az EUROPOL és a CERT-EU által aláírt egyetértési megállapodás.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ HL C 451., 2014.12.16., 25. o.

⁽¹¹⁾ HL C 227, 2018.6.28., 86. o.

⁽¹²⁾ HL C 227, 2018.6.28., 86. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az energiahatékonyságról szóló, [az (EU) 2018/2002 irányelvvel módosított] 2012/27/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek és [az energiaunió irányításáról szóló] (EU) 2018/1999 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Egyesült Királyság Európai Unióból való kilépése miatt történő kiigazításáról

[COM(2018) 744 final – 2018/0385 (COD)]

(2019/C 159/11)

Főelőadó: **Séamus BOLAND**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.11.15. az Európai Unió Tanácsa, 2018.11.26.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése, 194. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elnökségi határozat:	2018.12.11.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	106/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az energiahatékonyságról szóló uniós jogszabályok módosítására vonatkozó javaslatot, mivel az Egyesült Királyság EU-ból való kilépése miatt szükségesek a változtatások.

1.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a változások technikai jellegűek, és üdvözli, hogy révükön az új, 27 tagú EU-ban nem kell feladni az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv⁽¹⁾ és az energiaunió irányításáról szóló (EU) 2018/1999 rendelet⁽²⁾ végrehajtásával kapcsolatos terveket.

1.3. Az EGSZB üdvözli, hogy a javasolt változtatások nem érintik a vonatkozó energetikai irányelvekkel kapcsolatos további lendületet, amint azt a 2018. júniusban közzétett politikai megállapodás kimondta.

1.4. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU ösztönözze az Egyesült Királyságot, hogy kilépése után alkalmazkodjon az irányelvben kitűzött célokkal kapcsolatosan a megállapodásban foglalt célkitűzésekhez.

1.5. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság vállalja egy átfogó uniós kommunikációs stratégia bevezetését, amely biztosítja, hogy az energiahatékonysági irányelv és az energiaunió irányításáról szóló rendelet célkitűzései sürgősen teljesüljenek, különösen a brexit után.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 315., 2012.11.14., 1. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1999 rendelete (2018. december 11.) az energiaunió és az éghajlat-politika irányításáról, valamint a 663/2009/EK és a 715/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 94/22/EK, a 98/70/EK, a 2009/31/EK a 2009/73/EK, a 2010/31/EU, a 2012/27/EU és a 2013/30/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2009/119/EK és az (EU) 2015/652 tanácsi irányelv módosításáról, továbbá az 525/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 328., 2018.12.21., 1. o.).

1.6. Az EGSZB nyomatékosan ajánlja, hogy az EU használjon ki minden lehetőséget arra, hogy a civil társadalmat bevonja az energiahatékonysági célok teljesítésébe, ideértve a brexit miatt szükségessé vált módosítási eljárást is.

1.7. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság gondoskodjon arról, hogy e változások ne járjanak nem kívánt költségvetési és emberi jogi következményekkel.

2. Háttér

2.1. Az energiahatékonyságról szóló uniós irányelv és az energiaunió irányításáról szóló rendelet alapvető eszközök annak biztosításához, hogy az EU teljesítse a 2030-as energiahatékonysági célok elérésére vállalt kötelezettségeit és ezáltal a különféle nemzetközi megállapodásokban tett környezetvédelmi kötelezettségvállalásait is.

2.2. Az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére való felkészülés részeként az Európai Bizottság javasolta az energiahatékonyságra vonatkozó uniós jogszabályok és az energiaunió irányítására vonatkozó rendelet módosítását.

2.3. E javaslatra azért van szükség, mert a felülvizsgált energiahatékonysági irányelvben és az energiaunió irányításáról szóló rendeletben foglalt energiafogyasztási adatok 28 tagú Unióra vonatkoznak, ezért módosítandók, hogy egy új, 27 tagú Uniót tükrözzenek.

2.4. A javaslat nem érinti a 2018. júniusi politikai megállapodásban lefektetett uniós energiahatékonysági célokat. E megállapodás megerősíti a 2030-ra 32,5 %-os hatékonysági cél elérésére vonatkozó kötelezettségvállalást.

3. Előzmények

3.1. 2016. június 23-án egy az uniós tagságról tartott népszavazás nyomán Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága úgy határozott, hogy kilép az Európai Unióból. Ez a döntés Gibraltár területét is érinti.

3.2. 2017. március 29-én az Egyesült Királyság bejelentette kilépésre vonatkozó szándékát. Ez azt jelenti, hogy az elsődleges és másodlagos uniós jogszabályok 2019. március 30-ától (a kilépés időpontja) kezdődően nem alkalmazandók többé az Egyesült Királyságra, kivéve, ha egy megerősített megállapodással változtatnak az időpontra. Az Egyesült Királyság ezt követően harmadik orszaggá válik.

3.3. Az energiahatékonysági irányelv 2030-ra 32,5 %-os energiahatékonysági cél elérését tűzte ki. Ehhez előírja a tagállamok számára, hogy határozzák meg indikatív nemzeti energiahatékonysági hozzájárulásukat.

3.4. Ezért a tagállamoknak figyelembe kell venniük az EU energiafogyasztási előrejelzéseit.

3.5. A javaslat hivatkozik az energiaunió irányításáról szóló rendeletre, mely arra is kötelezi a tagállamokat, hogy a 2030-as uniós célkitűzéshez való hozzájárulásuk meghatározásakor vegyék figyelembe a 2030-as energiafogyasztást.

3.6. Mivel ez a rendelet az energiahatékonysági irányelvben szereplő abszolút értékeket ismétli meg, azokat az értékeket is ennek megfelelően módosítani kell.

3.7. Az uniós előrejelzések szerint a primerenergia-fogyasztás 2030-ban legfeljebb 1 273 Mtoe (millió tonna olajegyenérték) lehet, a végsőenergia-fogyasztás pedig legfeljebb 956 Mtoe. A 27 tagú EU-ra vonatkozó, ennek megfelelő előrejelzések szerint a primerenergia-fogyasztás legfeljebb 1 128 Mtoe lehet, a végsőenergia-fogyasztás pedig 846 Mtoe.

3.8. A javaslat teljes mértékben megfelel a szubsidiaritás (EUSZ 5. cikk (3) bekezdés) és az arányosság (EUSZ 5. cikk (4) bekezdés) elvének, főként mivel csak technikai változtatásokra irányul, melyek nem érintik a már elfogadott jogszabályokat.

3.9. Már az összes érdekelt fél egyetért azzal, hogy e technikai változtatások szükségesek és elősegítik, hogy a 27 tagú EU folytassa a vonatkozó irányelvekben szereplő célkitűzések elérésére irányuló törekvéseket.

4. Az EGSZB észrevételei

4.1. A javaslat célja nyilvánvalóan az, hogy az Egyesült Királyság Unióból való kilépése miatt szükségessé vált technikai változásokat bevezesse az energiahatékonyságra és az energiaunió irányítására vonatkozó releváns uniós jogszabályokba.

4.2. Az energiaunió irányításáról ⁽³⁾ és az energiahatékonysági irányelv felülvizsgálatáról ⁽⁴⁾ (Mihai Manoliu) szóló EGSZB-véleményeket tekintve az is nyilvánvaló, hogy a bennük szereplő ajánlások továbbra is abszolút érvényesek, ezért az EGSZB-nek határozottan ki kell állnia mellettük.

4.3. Egyetértünk azzal, hogy a javaslat nincs hatással olyan, átfogóbb kérdésekre, mint a költségvetés vagy az emberi jogok, ennek ellenére biztosítani kell, hogy ne is lehessenek nem szándékos következményei, melyek költségvetési vagy emberi jogi hatással járnának.

4.4. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat teljes mértékben tiszteletben tartja a szubszidiaritás és az arányosság elvét.

4.5. Abból kiindulva, hogy a javaslat célja az energiát érintő hatályos jogszabályok módosítása, és hogy egyes célkitűzéseket illetően a határozott kötelezettségvállalások nem változnak, meg kell jegyezni, hogy az eredményeket befolyásolhatja az, hogy az Egyesült Királyság továbbra is teljesíti-e ugyanazon célokat a többi 27 tagállammal összhangban.

4.6. Ezért az EGSZB azt tanácsolja, hogy léptessenek életbe egy határozott kommunikációs stratégiát azzal a céllal, hogy a brexit közeledtével az érdekeltek körében ne okozzon bizonytalanságot, hogy egyes energiahatékonysági célkitűzések tekintetében teljesülnek-e a tagállamok által már elfogadott kötelezettségvállalások és tervek.

4.7. Az EGSZB megjegyzi, hogy a javasolt módosítások technikai jellegűek és nem igényelnek nyilvános konzultációt; ugyanakkor határozottan ajánlja, hogy meg kell ragadni minden lehetőséget arra, hogy a civil társadalmat bevonják a kormányok végrehajtási terveinek támogatásába.

4.8. Az EGSZB megjegyzi, hogy a technikai változtatások szükségesek, és úgy véli, hogy javítani fogják az irányelv végrehajtását.

4.9. Az EGSZB üdvözli, hogy az energiahatékonysági irányelv felülvizsgálatáról szóló 2018. júniusi ideiglenes megállapodást e határozat nem érinti.

4.10. Amellett, hogy egy kommunikációs stratégiával gondoskodni kell az irányelvek folyamatos végrehajtásával kapcsolatos esetleges bizonytalanság eloszlásáról, az EGSZB elégedetten nyugtázza, hogy a javaslat érdemben nem érinti a tagállamoknak a kitűzött célok elérésére vonatkozó terveit.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽³⁾ HL C 246., 2017.7.28., 34. o.

⁽⁴⁾ HL C 246., 2017.7.28., 42. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1305/2013/EU és az 1307/2013/EU rendeletnek a közvetlen kifizetésekkel és a vidékfejlesztési támogatásokkal kapcsolatos egyes szabályok 2019-es és 2020-as év vonatkozásában történő módosításáról

[COM(2018) 817 final – 2018/0414(COD)]

(2019/C 159/12)

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.12.13. az Európai Unió Tanácsa, 2018.12.14.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.1.23.
Plenáris ülés száma:	540.
A szavazás eredménye:	175/1/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2019. január 23-án és 24-én tartott, 540. plenáris ülésén (a 2019. január 23-i ülésnapon) 175 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2019. január 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Luca JAHIER

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
L-2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

HU