

# Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 282



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

62. évfolyam  
2019. augusztus 20.

## Tartalom

### I I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

#### VÉLEMÉNYEK

##### Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

##### Az EGSZB 544. plenáris ülése, 2019.6.19. – 2019.6.20.

|               |                                                                                                                                                                                                                                                             |    |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2019/C 282/01 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A szociális gazdaság vállalkozásai számára megfelelő európai jogi keret kialakítása felé (saját kezdeményezésű vélemény) .....                                                                        | 1  |
| 2019/C 282/02 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A szociális pillér hatékonyabb végrehajtása az alapvető szolgáltatások előmozdítása révén (saját kezdeményezésű vélemény) .....                                                                       | 7  |
| 2019/C 282/03 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A makrorégiókon belüli jobb gazdasági konvergencia és versenyképesség felé, például a Duna régióra vonatkozó uniós stratégia révén – a transznacionális klaszterek szerepe (feltáró vélemény) ..... | 14 |

HU

### III Előkészítő jogi aktusok

#### Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

##### Az EGSZB 544. plenáris ülése, 2019.6.19. – 2019.6.20.

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2019/C 282/04 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Az európai beruházási terv: helyzetfelmérés és a következő lépések (COM(2018) 771 final) .....                                                       | 20 |
| 2019/C 282/05 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak (euroövezeti csúcstalálkozó), a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Úton az euro erősebb nemzetközi szerepe felé (COM(2018) 796 final) .....                                                          | 27 |
| 2019/C 282/06 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról (COM(2019) 151 final) .....                                                                                                                                                                                                                                | 32 |
| 2019/C 282/07 | A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak – Az Unión belüli jogállamiság további erősítése Az aktuális helyzet és a lehetséges további lépések (COM(2019) 163 final) .....                                                                                                                                                                                             | 39 |
| 2019/C 282/08 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról (COM(2019) 125 final – 2019/0070 (COD)) .....                                                                                                                                          | 49 |
| 2019/C 282/09 | Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak: Tiszta bolygót mindenkinek Európai hosszú távú stratégiai jövőkép egy virágzó, modern, versenyképes és klímasemleges gazdaságról (COM(2018) 773 final) ..... | 51 |

---

#### Helyesbítések

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |    |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2019/C 282/10 | Helyesbítés az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2015/757 rendeletnek a hajó-fűtőolajfogyasztási globális adatgyűjtő rendszer megfelelő figyelembevétele érdekében történő módosításáról (HL C 240., 2019.7.16.) ..... | 60 |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

## VÉLEMÉNYEK

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 544. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2019.6.19. – 2019.6.20.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A szociális gazdaság vállalkozásai számára megfelelő európai jogi keret kialakítása felé**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2019/C 282/01)

Előadó: **Alain COHEUR**

|                                                         |                                                                                 |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Közgyűlési határozat:                                   | 2018.7.12.                                                                      |
| Jogalap:                                                | az eljárási szabályzat 32. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény |
| Illetékes szerv:                                        | „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció                                 |
| Elfogadás a szekcióülésen:                              | 2019.5.28.                                                                      |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.19.                                                                      |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                                            |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 159/0/1                                                                         |

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1. Napjainkban, amikor az európai integráció új lendületet keres, a vállalkezési formák sokszínűségének előmozdítása a munkahelyteremtés, az innováció és társadalmi kohézió, valamint a versenyképesség egyik összetevője. Az uniós jog az egységes piacon jelen lévő vállalkezési formák egyszerűsítő szemléletén alapul, oly módon, hogy a szociális gazdaság vállalkezásai sem profitorientált tőkevállalkezésnak, sem nonprofit (gazdaságilag nem érdekelt) szervezetnek nem minősülnek.

1.2. A szociális gazdaság vállalkezásait és szervezeteit olyan közös jellemzők, értékek és elvek szerint vezetik, mint például az ember és a tevékenységi kör tőkével szembeni elsőbbsége, az önkéntes és nyitott tagság és a demokratikus irányítás. Ezen vállalkezások és szervezetek célja nem az, hogy rövid távon maximalizálják a nyereségüket, hanem hogy hosszú távon gondoskodjanak életképességükről. A nyereséget újra befektetik munkahelyek teremtésébe vagy fenntartásába, a tevékenységi körükbe tartozó tevékenységek fejlesztésébe, vagy közösen elosztják a tagok személyes hozzájárulása alapján.

1.3. Az uniós jog nem ismeri el a szociális gazdaság alapvető jellemzőit, például a nyereséghez való eltérő hozzáállást. Az EUMSZ 54. cikkét úgy értelmezik, mint amelyik szembeállítja a gazdaságilag nem érdekelt szervezeteket (nonprofit) és a fizetés ellenében gazdasági tevékenységet folytató vállalkezásokat. Ez utóbbi kategória tehát magában foglal minden nyereséget termelő vállalkezást – attól függetlenül, hogy az szétosztja-e a nyereséget, vagy sem –, nem tesz különbséget a különféle vállalkezások között, és jogi formájukat nem veszi figyelembe.

1.4. Az Európai Unió Bíróságának (EUB) ítélezési gyakorlata és az Európai Bizottság döntéshozatali gyakorlata nem mutat elegendő érdeklődést azok iránt a vállalkezások iránt, amelyeket az egyes országok nemzeti jogában „nonprofit” vállalkezásoknak neveznek, vagy amelyek, ettől az elnevezéstől függetlenül, a tulajdon, irányítás és a nyereség felhasználásának szempontjából olyan kritériumokon nyugszanak, amelyek nagyban megkülönböztetik őket a kapitalista profitorientált vállalkezásoktól, nevezetesen a finanszírozási forrásokhoz való hozzáférésük tekintetében. Ezen túlmenően, a valamennyi vállalkezési formában rejlő potenciál kibontakoztatásának szükségessége és az EU különféle vállalkezási formák tekintetében tanúsított semlegességének elve meg kellene, hogy akadályozzák, hogy egyetlen vállalkezási modell terjedjen el.

### 1.5. Ezért az EGSZB:

- javasolja egy olyan jogi keret bevezetését az uniós jogba, amely alkalmas a szociális gazdaság vállalkozásainak jobb elismerésére. Ez a keret egy új fogalmon, a korlátozott nyereség fogalmán alapulna, amely mindazokat a vállalkozásokat jellemezné, amelyek várhatóan szert tesznek nyereségre, ám céljuk nem az, hogy a nyereséget felosszák a tulajdonosaik között, hiszen céljuk szolidáris természetű vagy közérdekű,
- kéri az Európai Bizottságot, hogy indítson el egy tanulmányt a korlátozott nyereség fogalmának és az ez alapján működő vállalkozási modelleknek a tanulmányozására. Ez a tanulmány lehetővé tenné az érintett vállalkozások versenyképességének megőrzésével összhangban álló jogi, pénzügyi és adóügyi keretekre vonatkozó szükségletek meghatározását, valamint adott esetben helyes gyakorlatok megfogalmazását,
- kéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa kommunikációs erőfeszítéseit a szövetkezeteknek nyújtott állami támogatásnak minősítés tekintetében azáltal, hogy a megfelelő rendelkezéseket kiterjeszti a szociális gazdaság vállalkozásaira,
- továbbá felkéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen értelmező közleményt az EUMSZ 54. cikkéről, valamint a versenyjogról szóló szerződés cikkeiről annak érdekében, hogy egyértelműsítse a nonprofit fogalmát az uniós jogban,
- végezetül úgy véli, hogy a 26. számú, az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról szóló jegyzőkönyv mintájára csatolni kellene az EUMSZ-hez egy jegyzőkönyvet a vállalkozási formák sokféleségéről, valamint kéri a tagállamokat, hogy illesszék bele ezt a felülvizsgálatot a jövőbeli reformok menetrendjébe.

## 2. Általános megjegyzések

### 2.1. A szociális gazdaság politikai elismerése

2.1.1. A szociális gazdaság egyre fontosabb helyet foglal el a gazdaságban és az EU minden részén. A szociális gazdaság 2,8 millió különböző formájú vállalkozást és szervezetet – többek között szövetkezeteket, biztosító egyesületeket, szociális vállalkozásokat, egyesületeket vagy alapítványokat – jelent, amelyek gazdasági tevékenységet végeznek, az EU GDP-jének 8 %-át teszik ki, és 13,6 millió munkavállalót, vagyis az Európában dolgozó alkalmazottak 6 %-át foglalkoztatják. A mikro-, kis- és középvállalkozásoktól kezdve a szociális gazdaság nagy csoportjaiig ezek a vállalkozások valamennyi ágazatban tevékenykednek. Súlyánál és tevékenységének sokféleségénél fogva a szociális gazdaság nagy jelentőséggel bír egy tartós, innovatív, társadalmilag inkluzív és környezetbarát európai gazdasági növekedésre nézve.

2.1.2. A szociális gazdaság politikai elismerése még várat magára. Némi előrelépés történt már, ezt bizonyítja az európai szociális gazdaságról szóló luxemburgi nyilatkozat („Ütemterv a szociális vállalkozások átfogóbb gazdasági környezetének kialakítására”), az EPSCO Tanács következtetései az „európai gazdasági és társadalmi fejlődés alapvető tényezőjének számító szociális gazdaság előmozdításáról”, amelyeket a 28 tagállam egyhangúlag jóváhagyott – ez az első ilyen eset –, az Európai Bizottság szociális gazdasággal és szociális vállalkozásokkal foglalkozó szakértői csoportjának (GECES) megújítása 2018-ban és az Európai Parlament Európai Bizottsághoz intézett kérése, hogy az biztosítsa a szociális gazdaság jellemzőinek figyelembevételét az európai politikák kidolgozásakor.

2.1.3. Az EGSZB több alkalommal szolt a szociális gazdaság elismerésének fontosságáról, annak szükségességéről, hogy az uniós szabályozásban ténylegesen vegyék figyelembe a vállalkozások formáinak sokféleségét, valamint hogy állítsanak fel egy, a szociális gazdaságra vonatkozó külön cselekvési tervet.

2.1.4. A szociális jogok európai pillére nem lehet hatékony a szociális gazdaság vállalkozásainak részvétele nélkül. Ezért konkrétan gondoskodni kell arról, hogy ezek a vállalkozások részt vegyenek az EU gazdasági és társadalmi fejlődésében. Míg a válságos időszakokban nagyobb ellenállóképességről tesznek tanúbizonyságot és társadalmi kiegyenlítő tényezőként szolgálnak, a mindennapokban fenntartják, valamint elősegítik a társadalmi kohéziót, és a társadalmi innováció kiindulópontjaként szolgálnak. Ezentúl számos szociális vállalkozás – elsősorban működési elvei, továbbá a tevékenységei által – teljesíti a pillérben rejlő célkitűzéseket: ezek a vállalkozások természetüknél fogva olyan célokat teljesítenek, mint a biztonságos és rugalmas foglalkoztatás előmozdítása, a szociális párbeszéd és a munkavállalói részvétel, biztonságos, egészséges és megfelelően kialakított munkakörnyezet megteremtése, vagy innovatív válaszokat nyújtanak egyes alapvető szociális szükségletekre.

### 2.2. A jogi elismerés hiánya – a vállalkozási formák bináris és egyszerűsítő szemlélete.

2.2.1. A szociális gazdaság vállalkozásait nagyon kevésbé ismerik el az uniós jogban. A múltban történtek próbálkozások az európai szövetkezetek, biztosító egyesületek, egyesületek és alapítványok felemelkedésének elősegítésére. Ezek közül egyedül az európai szövetkezetekről szóló rendelettervezet zárult eredménnyel.

2.2.2. Úgy tűnik, hogy jelenleg a kategóriánkénti, alapszabályra összpontosító megközelítés helyett két másik megközelítés jellemző:

- egyrészt a szociális vállalkozások fogalmának előmozdítása európai szinten, valamint több pénzügyi eszköz megteremtése finanszírozási szükségleteik kielégítésére,
- másrészt az Európai Bizottság nem kötelező érvényű ajánlásai, amelyek arra ösztönzik az államokat, nevezetesen azokat, amelyek még nem rendelkeznek nemzeti szintű jogi kerettel, hogy ők maguk támogassák területükön a szociális gazdaság vállalkozásait.

2.2.3. Még akkor is, ha egyébként az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság bejelentik, hogy a szociális gazdaság egészének fejlődését remélik, ezek a különféle cselekvési módok a szociális vállalkozásokra lettek kialakítva, és nem szólnak a szociális gazdaság valamennyi vállalkozásához; ugyanígy fennáll a veszélye, hogy ezek a lépések a szociális vállalkozás szűk értelmezését javasolják, amelyben az a szociális természetű tevékenységekbe van beskatulázva.

2.2.4. Főképpen, a hatályos szövegek, valamint a nemrégiben született javaslatok következtében egy lényeges pont háttérbe szorult: az Európai Unió jogrendszerének egésze bináris, vagyis a gazdasági szereplőkre nézve egyszerűsítő koncepcióra épül.

2.2.5. Ez a Római Szerződés óta rögzített dichotómia ma az EUMSZ jelenleg 54. – a letelepedés szabadságáról szóló – cikkében szerepel. E szerint a szöveg szerint az uniós jog kétféle szervezetet ismer el: a nonprofit szervezeteket – ide kizárólag a gazdasági érdekekhez nem fűződő tevékenységet végző szervezetek tartoznak –, másrészt pedig azokat a vállalkozásokat, amelyek között elsősorban a kereskedelmi és polgári jogi társaságok találhatók, és amelyek közé a szövetkezeteket is sorolják.

2.2.6. Függetlenül attól, hogy szövetkezetekről, biztosító egyesületekről, szociális vállalkozásokról vagy egyesületekről van szó, minden olyan vállalkozást, amely gazdaságilag életképes tevékenységet végez, és adott esetben többlet kigazdálkodására is képes, a kapitalista, profitorientált vállalkozások közé sorolnak. Pedig a szociális gazdaság vállalkozásai nem a tőke maximalizálására vagy megtérülésének biztosítására törekednek, hanem társadalmi céljuk van.

2.2.7. A versenyjogban sem veszik eléggé figyelembe a szociális gazdaság vállalkozásainak sajátosságait, ez abban nyilvánul meg, hogy a többi vállalkozás közé sorolják őket, mint olyan szervezeteket, amelyek egy piacon gazdasági tevékenységet folytatnak, jogállásuktól és finanszírozási módjuktól függetlenül. A szociális vállalkozások jogi természete, célkitűzései, és az ebből adódó gazdasági és pénzügyi sajátos megközelítései iránti közömbösséget olykor megerősítik azok az ítélkezési gyakorlatok és jogelméletek, amelyek rendszeresen azt az elgondolást közvetítik, hogy a tipikus piaci szereplő az a vállalkozás, amelyik a nyereség maximalizálása vagy a befektetett tőke megtérülése érdekében profitorientált célra törekszik.

2.2.8. A profitorientált kapitalista vállalkozási modell mindenütt jelen van az európai szabályozásban. Így annak ellenére, hogy az EU-tagállamok területén ezen struktúrák jelenléte előnyös a közérdek számára, valamint hacsak nem kerül sor általános gazdasági érdekű szolgáltatások beazonosítására, sem a társasági jog, sem a közbeszerzési jog, sem az adójog nem különbözteti meg a szociális gazdaság vállalkozásait az egyéb vállalkozási formáktól.

2.2.9. Valódi politikai elismerés tehát már nem lehetséges az EUMSZ-ban rögzített jogi elismerés nélkül, amely szükségszerűen a kezdetekre visszanyúló, alapvető fogalomzavar feloldásával valósulna meg.

2.2.10. Az uniós jog a tagállamok tulajdoni rendjére vonatkozóan a semlegesség elvét vallja magáénak.

Ez azt jelenti, hogy a vállalkozások tulajdonjoga nem tartozik az EU hatáskörébe, valamint, hogy az EU szabályai nem vezethetnek a tulajdoni rend megszüntetéséhez.

2.2.11. Ugyanígy az uniós jog nincs kihatással a vállalkozások azon döntésére, amely során azok egy kapitalista típusú, profitorientált szervezetet választanak – ahol a hatalom a birtokolt részvények számától és a társasági részesedés mértékétől függ –, vagy egy, a szociális gazdasághoz tartozó szervezetet, amely a hatalmat nem a tőke alapján, hanem az emberek alapján osztja szét, és amelyben a többlet újraelosztása szigorúan korlátozva van, sőt, adott esetben egyáltalán nem kerül rá sor, amikor azt teljes egészében újra befektetik a tevékenységi körükbe.

2.2.12. Ugyanakkor amikor a semlegesség a gazdaság teljes szegmenseinek el nem ismeréséhez, és ahhoz vezet, hogy a vállalkozások egy bizonyos típusa modellé, vagy referenciává válik a jog kialakításakor, akkor ez az elv nem rendeltetésének megfelelően van alkalmazva.

2.2.13. Az EGSZB egyik, a vállalkozási formák sokféleségéről szóló saját kezdeményezésű véleménye már 2009-ben megállapította, hogy fontos a gazdasági sokféleség hirdetése az EU-ban.

2.2.14. Felül kell vizsgálni az uniós jogrend egészét, hogy jobban megértsük azoknak a közérdekű feladatot ellátó vállalkozásoknak a szerepét és sajátos működési módját, amelyek esetében a tevékenységük által termelt bevétel felhasználása szigorúan egybeesik a társadalmi célkitűzésük elérésével.

2.2.15. Az egyik fejlődési út tehát abban állna, hogy a profitorientált vállalkozások és a gazdaságilag nem érdekelt szervezetek mellett a szociális gazdaság vállalkozásait a gazdasági szereplők harmadik kategóriájaként ismertessük el, amelyek esetében a nyereség szándékosan korlátozva van azáltal, hogy más célok elérése nagyobb hangsúlyt kap.

### 3. Részletes megjegyzések

3.1. *A korlátozott nyereség: a szociális gazdaság vállalkozásainak közös jellemzője*

3.1.1. A korlátozott nyereség fogalmának bevezetésével hangsúlyozni lehetne a szociális gazdaság vállalkozásai és a kapitalista típusú vállalkozások közötti alapvető különbséget. Az, hogy egy szervezet korlátozott nyereségű azt jelenti, hogy a nyereség az itt folytatott tevékenység eszköze, nem pedig célja.

3.1.2. Először is, az elismert tény, hogy a tevékenységnek gazdaságilag életképesnek kell lennie, azaz nem szabad, hogy a szervezetnek az egyensúlyban maradáshoz támogatásokra vagy adományokra legyen szüksége.

3.1.3. Másodszor, ha a tevékenység többletet eredményez, ezeket – szerkezettől függően – a tartalékokra vagy a tevékenységre kell fordítani, annak érdekében, hogy a beruházás által biztosítva legyen a vállalkozás tevékenységének fennmaradása és fejlődése. Elképzelhető például, hogy a szövetkezetek a többlet egy részét szétosztják a tagjaik között osztalék vagy kamat formájában, de a többletnek csak egy korlátozott része osztható, és elvben ez a tagok által végrehajtott tranzakcióktól és nem a tőkében való részesedésüktől függ.

3.1.4. Harmadszor, a nyereség nem lehet a tevékenység egyetlen célja. A szociális gazdaság vállalkozásainak tevékenysége más célra törekszik, mint a befektetett tőke jövedelmezőségének biztosítása vagy a nyereség maximalizálása. Ezek a célkitűzések a tagok érdekét vagy a közérdeket szolgálják, amellett, hogy sokszor más – társadalmi, területi vagy környezetvédelmi kohézióval kapcsolatos – célkitűzéseket is tartalmazhatnak.

3.1.5. A vállalkozás céljához szervesen kapcsolódó működési és ügyvezetési korlátokat az alapszabály rögzíti. Ugyanakkor az uniós jognak is el kell ismernie azon szereplők létezését, amelyek ezeket a speciális vállalkozási formákat választják, és lehetővé kell tennie fejlődésüket a belső piacon.

3.1.6. A korlátozott nyereség fogalmának használata lehetővé teszi:

- a) annak megakadályozását, hogy a szociális gazdaság elismerését egyedül a szociális vállalkozásokra korlátozzuk, vagyis azokra, amelyek válogatott szociális tevékenységeket végeznek, holott a szociális gazdaság vállalkozásai ágazattól függetlenül gazdasági, társadalmi és területi igényeket elégítenek ki. A felszabaduló többletből elsősorban a szövetkezetek és biztosító egyesületek tagjai, valamint a szolgáltatásnyújtó egyesületek helyi felhasználói profitálnak. A többlet soha nem szolgál fedezeti alapok vagy a világ bármely pontján élő beruházók díjazására;
- b) a vállalkozási formák terén a nemzeti sokszínűség tiszteletben tartásának biztosítását a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett.

3.2. *Transzverzális alkalmazások*

A korlátozott nyereség fogalmának meg kell jelennie az EU különböző politikáiban:

3.2.1. *A letelepedés szabadsága*

3.2.1.1. A letelepedés szabadságát illetően egy első, fogalmazásbeli változtatás lehetővé tenné, hogy hivatalosan elismerjék a korlátozott nyereségű vállalkozások létezését.

3.2.1.2. Így az EUMSZ 54. cikke és a letelepedés szabadsága a polgári vagy kereskedelmi jog hatálya alá tartozó vállalkozásokra vonatkozhatnának, beleértve a szövetkezeteket és a közjog vagy magánjog hatálya alá tartozó más jogi személyeket attól függetlenül, hogy ezek profitorientáltak vagy korlátozott nyereségűek.

3.2.1.3. A letelepedés szabadsága valódi kihívást jelent a szociális gazdaság vállalkozásainak egyes formái számára. Mivel a jogállások tagállamonként jelentősen eltérnek egymástól, ezen jog gyakorlása a leggyakrabban arra kényszeríti a vállalkozásokat, hogy a letelepedés szerinti tagállamban olyan alapszabályt fogadjanak el, amely nem egyezik az eredeti tagállam által meghatározott működési szabályokkal. Ugyanis az európai társaságnak a szociális gazdaság vállalkozásai esetében nem létezik megfelelője. A szociális gazdaság vállalkozásainak minimális módon való elismerése – nevezetesen az EUMSZ 54. cikkéről szóló értelmező közlemény által – lehetővé tenné, hogy előrelépés történjen e vállalkozások sajátosságainak az uniós jogban való figyelembevételének ügyében, valamint, hogy elkezdődjön az arról való gondolkodás, hogy milyen válaszokat lehetne adni a letelepedés problémájára, például megerősített együttműködések révén.

3.2.1.4. Ez egy olyan átfogóbb folyamat első lépése lenne, amely európai szinten tudatosítaná és kísérné végig a szociális gazdaság fejlődését. Mind az EU-nak, mind pedig a tagállamoknak részt kell venniük ebben a folyamatban, ez utóbbiakat ösztönözni kell, hogy hozzájáruljanak a szociális gazdaság olyan nemzeti kereteihez, amelyek képesek a korlátozott nyereségű vállalkozások rugalmas szerkezeinek befogadására.

### 3.2.2. Versenyjog

3.2.2.1. A korlátozott nyereség fogalmát a versenyjogban is alkalmazni kellene az EUMSZ 106. cikke (2) bekezdése és az ezt kiegészítő vagy magyarázó szövegek értelmében az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó szabályok sérelme nélkül.

3.2.2.2. Még ha a versenyszabályok alkalmazási területének meghatározása nem is ír elő más kritériumot, mint a piacon végzett gazdasági tevékenység gyakorlását, a szabályok alkalmazásakor kiigazításokra kerülhetne sor annak érdekében, hogy a szociális vállalkozások egyes sajátosságait figyelembe vegyék.

3.2.2.3. Így az állami támogatások dolgában az Európai Unió Bírósága elismerte a szövetkezeteknek a profitorientált szervezetekhez viszonyított sajátos helyzetét azon kényszerek tekintetében, amelyek a tevékenységük finanszírozásához való hozzáférés kapcsán rájuk nehezednek. Egy bírósági határozat leszögezte, hogy a szövetkezetek számára előnyös adóintézkedést nem lehet a szövetkezetek számára szelektív előnyt biztosító intézkedésnek tekinteni, mivel a szövetkezetek és a tőketársaságok helyzetét nem lehet összehasonlítani.

A Bíróság a következőkkel indokolja érvelését: a szövetkezetek az ellenőrzés tekintetében sajátosságokkal bírnak, tagjaikkal nem kizárólag kereskedelmi kapcsolatban vannak, és mindenekelőtt, csekély hozzáférésük van a tőkepiachoz, valamint, a fejlődésük biztosításához nagy szükségük van saját tőkéjükre és hitelekre.

3.2.2.4. Az állami támogatás fogalmáról szóló közleményében az Európai Bizottság tudomásul vette az Európai Unió Bíróságának a szövetkezetekkel kapcsolatos álláspontját. Rámutat, hogy a szövetkezetekre vonatkozó kedvezőbb adóügyi megítélés lehet, hogy nem minősül állami támogatásnak.

### 3.2.3. A szolgáltatásnyújtás és a közbeszerzés szabadsága

3.2.3.1. Az Európai Bizottság úgy találta, hogy külön figyelmet kell fordítani a szociális gazdaság vállalkozásainak közbeszerzésekhez való hozzáféréseire, ami arra hívja fel a figyelmet, hogy egyesek nehezen tudnak részt venni az ajánlati felhívásokban.

3.2.3.2. A fenttartott szerződés eshetősége eleve kizárt. Ugyanakkor létezik egy általános kivétel ez alól azon gazdasági szereplők esetében, amelyek fő célja a fogyatékossgal élő személyek vagy a hátrányos helyzetűek társadalmi és munkaerőpiaci integrációja. Ezenkívül a 2014/24 rendelet lehetőséget biztosít a tagállamok számára, hogy egészségügyi, szociális és kulturális szolgáltatási szerződéseket fenntartsanak olyan korlátozott nyereségű társaságok részére, amelyek betöltenek néhány másik, működésre vonatkozó kritériumot.

3.2.3.3. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy amikor a vállalkozásoknak ajánlati felhívásokra kell válaszolniuk, azaz a vállalkozásokat a liberális és magánmodellből kiindulva versenyeztetik – akkor az a korlátozott nyereségű vállalkozások számára sokszor nem teremt kényelmes versenyhelyzetet. Megint csak, sok esetben előfordul kis méretű, vagy a beruházások finanszírozási forrásaihoz való nehezebb hozzáférésük a tevékenység típusától függetlenül versenyhátrányt jelenthet. A szerződések részekre osztásánál és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatra vonatkozó odaítélési szempontoknál figyelembe kellene venni ezt a helyzetkülönbséget.

### 3.2.4. Adó ügyek

3.2.4.1. Az adózás tekintetében az Európai Bizottság 2013-ban elismerte, hogy egy kedvező adózási keret jutalmazza a szociális vállalkozások társadalmi hatását. Megbeszéléseket kellene kezdeni egy olyan kedvező adózási keret megtalálásának érdekében, amely nagyobb mértékben jutalmazza a vállalkozások összességének társadalmi, környezeti és területi kohéziót illető társadalmi hatását.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 19-én.

*az Európai  
Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke*  
Luca JAHIER

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A szociális pillér hatékonyabb végrehajtása az alapvető szolgáltatások előmozdítása révén**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2019/C 282/02)

Előadó: **Raymond HENCKS**

Társelőadó: **Krzysztof BALON**

|                                                         |                                                                                    |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| Közgyűlési határozat:                                   | 2019.1.24.                                                                         |
| Jogalap:                                                | az eljárási szabályzat 32. cikkének (2) bekezdése<br>saját kezdeményezésű vélemény |
| Illetékes szekció:                                      | „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció            |
| Elfogadás a szekcióülésen:                              | 2019.5.22.                                                                         |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.19.                                                                         |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                                               |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 128/3/6                                                                            |

## 1. Következtetések és ajánlások

### Következtetések

1.1. A szociális jogok európai pillérének 20. alapelve vezeti be az Unióban „az alapvető szolgáltatások” fogalmát, amely ilyen néven nem található meg a Szerződésekben, ám amely szerint „mindenkinek joga van a jó minőségű alapvető szolgáltatásokhoz, többek között a vízellátáshoz, a szennyvízelvezetéshez, az energiához, a közlekedéshez, a pénzügyi szolgáltatásokhoz és a digitális távközléshez. Az ilyen szolgáltatásokhoz való hozzáférés támogatásának a rászorulóknak számára hozzáférhetőnek kell lennie”.

1.2. Az EGSZB az említett 20. alapelv szerint alapvetőnek minősülő szolgáltatások körébe sorolható példákat illetően úgy véli, hogy ezek általános gazdasági érdekű szolgáltatások, amelyek a közösségi jogból származtathatók, és amelyekre a közösségi jog vonatkozik, különösen pedig az általános érdekű szolgáltatásokról szóló, az EUMSZ-hez csatolt 26. jegyzőkönyv, amelynek értelmező rendelkezései túlmutatnak a *minőségi hozzáférés* egyszerű garanciájának keretén, ám ahol az említett rendelkezések egy részét – eltérő mértékben – nem szabályozták és nem hajtották végre megfelelően a tagállamokban.

1.3. Az EGSZB ezért egyetért azzal, hogy a szociális jogok európai pillérének 20. alapelve megerősíti a társadalmi igazságosság alapvető elemeinek minősülő és a felhasználókkal való egyenlő bánásmódon alapuló alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáféréshez való jogot, tiltva bármiféle megkülönböztetést vagy kirekesztést, valamint a magas szintű megfizethetőséghez és a minőséghez való egyetemes hozzáférés elvét alkalmazva.

### Ajánlások

#### A hozzáféréshez való jog

1.4. Ahhoz, hogy a kihirdetett elvet, miszerint „mindenkinek joga van a jó minőségű alapvető szolgáltatásokhoz” eredményesen alkalmazzák, azt konkrét intézkedéseknek kell kísérniük a fenntartható fejlődés és a társadalmi kohézió keretében, és ezzel egyidejűleg:

- a) azt törvényi vagy szabályozási rendelkezésekkel kell szavatolni, amelyek részletesen kifejtik és minden területre vonatkozóan meghatározzák az érvényesítésének szabályait;
- b) meg kell határozni azokat az ellentételezéseket, amelyekre a kötelezettségek megszegése esetén az emberek igényt tarthatnak;
- c) biztosítani kell, hogy reklamáció, panasz vagy bírósági jogorvoslat tárgyát képezhesse.

### Általános hozzáférés

1.5. Az EGSZB kéri, hogy egyértelműsítsék az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való általános hozzáférés fogalmát, és vezessenek be olyan jogalkotási intézkedéseket, amelyek arra kötelezik a tagállamokat, hogy határozzanak meg mutatókat, amelyek segítségével minden egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatásra vonatkozóan megállapítható az általános hozzáférés mibenléte (a szolgáltatás hozzáférési pontjainak sűrűsége, a hozzáférési ponttól való legnagyobb távolság, a szolgáltatás rendszeressége stb.) annak elkerülése érdekében, hogy – különösen a külvárosi, vidéki vagy kisebb népsűrűségű területeken – az általános érdekű általános szolgáltatások (például a tömegközlekedési szolgáltatások, a postahivatalok, a bankfiókok) használói ne vagy csak elégtelen mértékben részesüljenek a szolgáltatásban, ha pedig mégis ilyen helyzet áll fenn, akkor az egyenértékű alternatív megoldások biztosítása céljából.

### Egyetemes szolgáltatás

1.6. A villamosenergia-, az elektronikus hírközlési, a postai és a banki szolgáltatások tekintetében a nyújtott egyetemes szolgáltatás nem egyetemes, mivel csak az alapvető szolgáltatásokhoz való korlátozott hozzáférést garantálja. Ez különösen igaz az elektronikus hírközlésre, amelynek az egyetemes szolgáltatás alá tartozó szolgáltatásait jelentősen meghaladta a technológiai fejlődés, azok már nem felelnek meg a piacon kínált korszerű kommunikációs eszközöknek, és a nagy városközpontoktól távol eső régiókban csak tovább növelik a digitális szakadékokat.

1.7. Az EGSZB ezért kéri az egyetemes szolgáltatás kiigazítását, a legkorszerűbb szolgáltatások garantálását és a teljeskörű területi lefedettség biztosítását általában minden hálózati iparág és különösen az elektronikus hírközlés esetében.

### Megfizethetőség

1.8. Tekintettel arra, hogy a megfizethető hozzáférés garanciája immár nem valósítható meg az úgynevezett „élszerű” szociális tarifával, hanem kizárólag a legszegényebbek számára nyújtott szociális támogatással érhető el, és mivel nem csak a legszegényebbek küzdenek komoly gazdasági nehézségekkel az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés területén, az EGSZB ismételten kéri, hogy a megfizethetőséget az alapvetőnek minősített szolgáltatásokból álló olyan kosár meghatározásával állapítsák meg, amelyben a háztartás pénzügyi erőfeszítésének mértékét minden egyes ilyen szolgáltatás esetében attól függően határozzák meg, hogy a szociális juttatáshoz vagy a minimumjövedelemhez képest mi az az elfogadható mérték, amely fölött a díjak túlárazottnak minősülnek és szabályozási intézkedéseket igényelnek, vagy állami támogatásra kell feljogosítaniuk.

### A szolgáltatás minősége

1.9. Tekintettel arra, hogy egyes tagállamokban a különböző általános gazdasági érdekű szolgáltatások minősége nem megfelelő (a tömegközlekedés késedelme vagy a tömegközlekedési járatok törlése, az elektronikus hírközlés nem megfelelő vagy elégtelen területi lefedettsége stb.), az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások esetében fogadjanak el olyan mutatókat, amelyek a megelégedettségre, például a gyorsaságra, a pontosságra, a megbízhatóságra, a kényelemre, a rendelkezésre állásra, a szolgáltatók szakértelmére és szolgáltatékésztségére, valamint olyan más szempontokra, például a környezetvédelemre, a munkakörülményekre és a fogyasztók védelmére vonatkoznak.

1.10. Ami a nem megfelelő minőség esetén az uniós jogszabályok által előírt kártérítést illeti (vonatok vagy repülőjáratok késése vagy törlése, postai küldemények elvesztése vagy megsérülése), az EGSZB-nek az a benyomása, hogy egyes szolgáltatók inkább (szerény) kártérítést fizetnek ahelyett, hogy a minőségbe beruházzanak, ezért kéri, hogy vizsgálják felül a hatályban lévő kártérítési összegeket, és főszabályként a közszolgáltatási vagy egyetemes szolgáltatási kötelezettségek be nem tartása esetére állapítsanak meg megfelelő kártérítést valamennyi általános gazdasági érdekű szolgáltatás vonatkozásában.

### Értékelés

1.11. A minőségi hozzáférés biztosítása érdekében elengedhetetlen a szolgáltatások teljesítménye dinamikus értékelésének kialakítása. E célból az EGSZB felkéri a döntéshozó intézményeket, hogy először is határozzák meg egyértelműen az összes általános érdekű (gazdasági és nem gazdasági) szolgáltatás fogalmát, célkitűzéseit és feladatait.

1.12. Az EGSZB ezért síkra száll amellett, hogy az általános érdekű szolgáltatások nemzeti, regionális vagy helyi szinten végzett értékelésének függetlennek és pluralistának kell lennie, érdemi tárgyalások alapján kell döntenie róla, le kell fednie a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi területeket, több kritériumon kell alapulnia, és olyan konzultáció tárgyát kell képeznie, amelybe valamennyi érintett felet bevonják, továbbá azt egy európai szinten harmonizált új értékelési módszerrel, közös mutatók alapján kell elvégezni.

### Az európai szemeszter

1.13. Az európai szemeszter szociális eredménytáblájából, amelynek célja az európai pillér keretében kihirdetett szociális jogok helyzetének vizsgálata, hiányoznak az alapvető általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó mutatók. Ezért az EGSZB kéri, hogy a szociális jogok európai pillérének 20. alapelve alá tartozó alapvető szolgáltatások is képezzék az európai szemeszter szociális eredménytáblájának szerves részét.

## 2. Bevezetés

2.1. A szociális jogok európai pilléréről szóló 2017. november 17-i göteborgi nyilatkozatban az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy megvalósítja a szerződésekben megígért, magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságot.

2.2. A szociális jogok európai pillérének 20 alapelve elsősorban azt a célt szolgálja, hogy orvosolja a szerződések hiányosságait és ekképpen hozzájáruljon az európai jogrend strukturálásához, szabályozza az alapvető jogok gyakorlását és hozzájáruljon a nemzeti és az európai jogrendekben érvényesülő értékek közelítéséhez.

2.3. A szociális jogok európai pillére megerősíti az uniós vívmányokban már szereplő jogok egy részét, és olyan új elveket határoz meg, amelyek a társadalmi, technológiai és gazdasági fejleményekből eredő kihívások megoldására irányulnak<sup>(1)</sup>. Ez annak elismerése, hogy a szociális jogokat vagy legalábbis azok egy részét jelenleg – tagállamonként változó mértékben – elégtelen módon szabályozzák és hajtják végre.

2.4. Mivel a tagállamok felelősségre vonhatók az európai jog általános elveinek be nem tartása miatt, „ezen elvek és jogok jogi úton történő érvényesíthetőségéhez elsőként a megfelelő szinteken erre vonatkozó intézkedéseket vagy jogszabályokat kell elfogadni”<sup>(2)</sup>.

## 3. Az alapvető szolgáltatások

3.1. A szociális jogok európai pillérének „Az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés” című, 20. alapelve szerint „mindenkinek joga van a jó minőségű alapvető szolgáltatásokhoz, többek között a vízellátáshoz, a szennyvízelvezetéshez, az energiához, a közlekedéshez, a pénzügyi szolgáltatásokhoz és a digitális távközléshez. Az ilyen szolgáltatásokhoz való hozzáférés támogatásának a rászorulóknak számára hozzáférhetőnek kell lennie”.

3.2. Az „alapvető szolgáltatások” fogalmát nem ismerik a Szerződések, ezek ugyanis csak a közszolgáltatásokkal (közlekedés) és az általános érdekű szolgáltatásokkal (gazdasági, nem gazdasági) foglalkoznak. A 20. alapelv nem határozza meg, mit értünk „alapvető szolgáltatások” alatt. Mindössze néhány példát hoz fel, de nem kínál kimerítő listát. Az „alapvető szolgáltatások” fogalmát azonban rendszeresen használják az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlődési céljai keretében, egyes olyan szolgáltatásokat is ideértve, amelyek a szociális jogok európai pillérének más alapelvei alatt is szerepelnek.

3.3. Tehát az alapvető szolgáltatásokhoz való jog nemcsak a 20. alapelv alatt felsorolt szolgáltatásokra korlátozódik, hanem más alapelvekre is vonatkozik, többek között a gyermekgondozás és a gyermekek támogatása, az egészségügyi ellátás, a fogyatékkal élő személyek társadalmi befogadása, a tartós ápolás-gondozás, a lakhatás és a hajléktalanok számára történő segítségnyújtás terén. Ezért a jó minőségű alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés jogának alkalmazását konkrét intézkedésekkel kell kísérni mind az általános gazdasági érdekű szolgáltatások, mind a fent említett területek esetében. Ezzel összefüggésben az EGSZB emlékeztet arra, hogy a tagállamok felelősséggel tartoznak és széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a polgárok igényeinek megfelelő általános érdekű szolgáltatások meghatározása, megszervezése és finanszírozása terén.

3.4. Fogalommeghatározás híján és a 20. alapelv alatt példaként felsorolt szolgáltatásokra tekintettel nyilvánvaló, hogy ez esetben „általános gazdasági érdekű szolgáltatások”-ról van szó, amelyekre az Alapjogi Charta 36. cikke és az EUMSZ 14. cikke, valamint az általános érdekű szolgáltatásokról szóló (26.) jegyzőkönyv hatálya alá tartozó egyetemes szolgáltatási kötelezettség vagy közszolgáltatási kötelezettség vonatkozik.

3.5. Tehát a szociális jogok európai pillérének 20. alapelve csak újból megerősíti a szerződésben már lefektetett jogokat. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy az általános érdekű szolgáltatásokról szóló, az EUMSZ-hez csatolt 26. jegyzőkönyv értelmező rendelkezései túlmutatnak a „minőségi hozzáférés” egyszerű garanciáin, és „a magas minőségi szintet, magas fokú biztonságot és megfizethetőséget, az egyenlő bánásmódot, valamint az egyetemes hozzáférést és a felhasználói jogok előmozdítását” írják elő. Mivel az EGSZB szerint az általános gazdasági érdekű szolgáltatások a társadalmi igazságosság építményének elengedhetetlen alkotóelemét jelentik, egyetért azzal, hogy azokat a 20. alapelv „alapvető szolgáltatások”-nak minősíti.

3.6. Ahhoz, hogy a kihirdetett elvet, miszerint „mindenkinek joga van a jó minőségű alapvető szolgáltatásokhoz” eredményesen alkalmazzák, azt konkrét intézkedéseknek kell kísérniük a fenntartható fejlődés és a társadalmi kohézió keretében, és ezzel egyidejűleg:

- a) azt törvényi vagy szabályozási rendelkezésekkel kell szavatolni, amelyek részletesen kifejtik és minden területre vonatkozóan meghatározzák az érvényesítésének szabályait;

<sup>(1)</sup> A szociális jogok európai pillére preambulájának 14. bekezdése.

<sup>(2)</sup> A szociális jogok európai pillére preambulájának 14. bekezdése.

- b) meg kell határozni azokat az ellentételezéseket, amelyekre a kötelezettségek megszegése esetén az emberek igényt tarthatnak;
- c) biztosítani kell, hogy reklamáció, panasz vagy bírósági jogorvoslat tárgyát képezhesse.

3.7. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások, például a villamosenergia-ellátás, a vasúti és közúti személyszállítás, az elektronikus hírközlési és a postai szolgáltatások, az ún. „hálózati iparágak” a 80-as évek vége óta az egységes piac megerősítését célzó sajátos és fokozatos európaiasítási és liberalizációs folyamaton estek át.

3.8. Azonban hamar nyilvánvalóvá vált, hogy ezek a szolgáltatások nem képesek csupán a közös verseny- és piaci szabályok szerint működni, hanem külön szabályokra van szükség ahhoz, hogy minden polgár számára megfizethető hozzáférést lehessen biztosítani ezekhez az alapvetőnek minősített és az Unió közös értékeiként elismert szolgáltatásokhoz.

3.9. Az elsődleges jogban történő elismerésüket a Lisszaboni Szerződés aktualizálta. Az EUMSZ-hez csatolt (26.) jegyzőkönyv pontosan megjelöli az Unió közös értékeit és különösen azt a hat értéket, amelyet az egész Európai Unióban minden egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatásra alkalmazni kell, azaz „a magas minőségi szintet, magas fokú biztonságot és megfizethetőséget, az egyenlő bánásmódot, valamint az egyetemes hozzáférés és a felhasználói jogok előmozdítását”.

#### 4. A (26.) jegyzőkönyv végrehajtásának értékelése

4.1. Nem készült átfogó értékelő elemzés az általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációs politikájának kedvező (az árak csökkenése, a kínálat diverzifikációja) és kedvezőtlen hatásairól (az árak emelkedése, oligopóliumok létrejötte, a piac lefőlözése, a munkahelyek bizonytalanná válása, szociális dömping). A szociális jogok európai pillérében foglalt egyes alapvető szolgáltatások ténylegesen hozzájárulnak a gazdasági és társadalmi fejlődéshez, valamint a társadalmi kötelekhez. Más szolgáltatások esetében a verseny bevezetése a díjak emelkedéséhez vezetett és/vagy a közszolgálati feladatok gyengülését idézte elő <sup>(3)</sup>.

4.2. Ez nemcsak azt jelenti, hogy az Európai Uniónak és a tagállamoknak megerősített kötelezettsége, hogy gondoskodjanak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások megfelelő működéséről, és ennek keretében többek között fokozatosan és dinamikusabban fejlesszék e szolgáltatások teljesítményértékelését, hanem azt is, hogy a döntéshozó intézményeknek világosan meg kell határozniuk a fogalmakat, célkitűzéseket és feladatokat. Mindaddig, amíg ez nem történik meg, a teljesítményértékelések nem tudják biztosítani a polgárok számára az általuk a nemzeti és uniós szintű intézményektől joggal elvárt általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat.

4.3. Az Európai Bizottság a 2000-es évek elejétől kezdett minden évben horizontális értékelést készíteni a hálózati iparágak teljesítményeiről az általános gazdasági érdekű szolgáltatások horizontális vizsgálatáról szóló módszertani feljegyzés alapján <sup>(4)</sup>. Ezeket a jelentéseket rendszeresen bemutatták az EGSZB-nek, és azokról nyilvános meghallgatás keretében érdemi vitát folytattak. Az Európai Bizottság 2007-ben még munkaértekezletet is szervezett az EGSZB-nél, hogy egy külső konzultáns tanulmánya alapján megvitassa az új értékelési módszert, ezt követően azonban az említett általános érdekű szolgáltatások értékelésének elkészítése a sülyesztőbe került.

4.4. Az EGSZB megismétli „Az általános érdekű szolgáltatások független értékelése” című saját kezdeményezésű véleményében <sup>(5)</sup> megfogalmazott kérését, amelyben emelt szót, hogy az általános érdekű szolgáltatások nemzeti, regionális vagy helyi szinten végzett értékelésének függetlennek és pluralistának kell lennie, érdemi tárgyalások alapján kell döntenie róla, le kell fednie a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi területeket, kritériumok sorozatán kell alapulnia, és olyan konzultáció tárgyát kell képeznie, amelybe valamennyi érintett felet bevonják, továbbá azt egy európai szinten harmonizált új értékelési módszerrel, közös mutatók alapján kell elvégezni.

#### 5. Az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés joga

5.1. Az Alapjogi Charta (36. cikk) szerint az „Unió – a nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban foglaltak szerint és a Szerződésekkel összhangban – elismeri és tiszteletben tartja az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférést” és ezeket felveszi az alapvető jogok közé „az Unió társadalmi és területi kohéziójának előmozdítása érdekében”.

5.2. A pillér 20. alapelve tehát csak megerősíti azt, hogy az EU közös értékeinek részeként mindenkinek joga van a jó minőségű általános érdekű szolgáltatásokhoz. Csakúgy, mint a (26.) jegyzőkönyv, a pillér sem határozza meg a hozzáférés feltételeit, a garancia mértékét és a jogorvoslati eljárásokat.

<sup>(3)</sup> Lásd az Eurobarométer által az általános érdekű szolgáltatásokról készített felméréseket.

<sup>(4)</sup> COM(2002) 331 final.

<sup>(5)</sup> 267/2008.

5.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a mindenki számára biztosított hozzáférés fogalma az egyenlő bánásmód, a szolidaritás, az egyetemesség, a folytonosság, a felhasználóközelség és a pénzügyi megfizethetőség elvein alapul.

## 6. Egyenlő bánásmód

6.1. Az általános érdekű szolgáltatások esetében, a nemzeti és a határokon átvívelő szolgáltatásokhoz hasonló helyzetekben az egyenlő bánásmód a felhasználók egyenlő hozzáférésén (egyetemes hozzáférés) és a bármilyen jellegű (állampolgárság, nem, lakóhely, fogyatékoság, életkor stb. alapján történő) megkülönböztetés vagy társadalmi kirekesztés tilalmán alapul.

6.2. Az egyenlő bánásmód vagy a megkülönböztetésmentesség tilalma azonban nem akadályozza meg, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el, amelyek különleges előnyöket biztosítanak a felhasználók egyes csoportjai számára (időskorúak, fogyatékosággal élők vagy csökkent mozgásképességű személyek stb.).

6.3. Egyes szolgáltatások esetében az egyetemes hozzáférés jogát vagy egyetemes szolgáltatással, vagy pedig a szolgáltatókat terhelő közszolgáltatási kötelezettségek révén kell biztosítani.

## 7. Egyetemes szolgáltatás

7.1. Az egyetemes szolgáltatás azon egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációja keretében indokolt, amelyeknél a piac önmagában nem képes teljes területi lefedettséget, megfizethető árakat vagy megfelelő színvonalú szolgáltatást kínálni. A fogalom „egy sor általános érdekű követelményt foglal magában, amelyek célja annak biztosítása, hogy egyes előre meghatározott szolgáltatások a földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül, meghatározott minőségben és – a konkrét nemzeti feltételek fényében – megfizethető áron a tagállam egész területén minden fogyasztó és felhasználó számára rendelkezésre álljanak” <sup>(6)</sup>. Egyetemes szolgáltatást eddig csak az elektronikus hírközlési, a postai, a villamosenergia-szolgáltatási és a banki szolgáltatási ágazatokban határoztak meg közösségi szinten.

7.2. Tehát az egyetemes szolgáltatás meghatározása csak „egyes szolgáltatásokra”, vagyis bizonyos, tételesen felsorolt szolgáltatásokra vonatkozik. Az egyetemes szolgáltatás ezért nem szinonimája az egyetemességnek, hiszen csak korlátozott hozzáférést biztosít a piacon kínált valamennyi szolgáltatáshoz.

7.3. Ez különösen igaz az elektronikus hírközlésre <sup>(7)</sup>, amelynek az egyetemes szolgáltatás alá tartozó szolgáltatásait jelentősen meghaladta a technológiai fejlődés, és azok már nem felelnek meg a piacon kínált korszerű kommunikációs eszközöknek.

7.4. Számos tagállam, terület vagy település jelentős lemaradásban van a szélessávú elektronikus hírközlés és/vagy a teljes mobiltelefonos területi lefedettség terén (szürke vagy fehér térségek), amelyek napjainkban az életkörülmények javításának fontos tényezői, például azzal, hogy megkönnyítik az egészségügyi ellátáshoz, az oktatáshoz és egyéb közszolgáltatásokhoz való hozzáférést. Ebből következik, hogy az „egyetemes elektronikus hírközlési szolgáltatások” jelenlegi hibái csak még tovább mélyítik a digitális szakadékot.

7.5. Azonban a vonatkozó irányelv szerint „az egyetemes szolgáltatás fogalmának a technológiai fejlődéshez, a piac alakulásához és a felhasználói kereslet változásához igazodva kell alakulnia” <sup>(8)</sup>. Az említett irányelv szerint ennek érdekében az Európai Bizottság háromévente felülvizsgálja az egyetemes szolgáltatás körét, különösen azzal a céllal, hogy javasolja az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak e kör megváltoztatását vagy újbóli meghatározását.

7.6. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az elektronikus hírközléshez való hozzáférésre vonatkozó feltételeket igazítsák hozzá a technológiai fejlődéshez, és többek között teljes mobiltelefonos és szélessávú területi lefedettséget írjanak elő.

## 8. Közszolgáltatási kötelezettségek

8.1. Az egyetemes szolgáltatással nem érintett egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatások esetében az egyetemes hozzáférési jogot az említett szolgáltatások nyújtóira rótt közszolgáltatási kötelezettségek szabályozzák.

<sup>(6)</sup> Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló, 2003. május 21-i zöld könyv.

<sup>(7)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve (2002. március 7.) az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról.

<sup>(8)</sup> A 2002/22/EK irányelv (2002. március 7.) (1) preambulumbekkezdése.

8.2. A közúti és vasúti személyszállítási közszolgáltatás például nem minősül egyetemes szolgáltatásnak, hanem közszolgáltatási kötelezettség hatálya alá tartozik, amely a meghatározása szerint a „valamely illetékes hatóság által annak érdekében meghatározott vagy megállapított kötelezettség, hogy biztosítsa az olyan általános érdekű személyszállítási közszolgáltatások nyújtását, amelyeket egy szolgáltató – amennyiben saját gazdasági érdekeit venné figyelembe – ellenszolgáltatás nélkül nem, vagy nem olyan mértékben vagy nem ugyanolyan feltételekkel végezne el”<sup>(9)</sup>. Ebből az következik, hogy a felhasználók igényeinek megfelelő tömegközlekedési közszolgáltatásnak nem feltétlenül kell a piaci szabályok szerint működnie. Számos tagállamban azonban a vidéki vagy gyéren lakott térségekben gazdaságossági okokból vasútvonalakat és közúti járatokat szüntetnek meg vagy azokat rosszul tartják karban. Ugyanez igaz más, például a postai (postahivatalok bezárása) vagy a banki (bankfiókák bezárása) szolgáltatásokra is.

8.3. Ezért az EGSZB kéri, hogy egyértelműsítsék az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való egyetemes hozzáférés fogalmát és olyan jogszabályi intézkedéseket vezessenek be, amelyek arra kötelezik a tagállamokat, hogy mutatókat határozzanak meg annak érdekében, hogy minden egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatásra vonatkozóan megállapítsák az egyetemes hozzáférés jellemzőjét (a szolgáltatás hozzáférési pontjainak sűrűsége, a hozzáférési ponttól való legnagyobb távolság, a szolgáltatás rendszeressége, hivatalok száma stb.).

## 9. Megfizethetőség

9.1. A piac a legjobb esetben is csak a költségek függvényében rögzített árat kínálhat, ami nem képes garantálni, hogy mindenki megfizethető áron jusson általános gazdasági érdekű szolgáltatáshoz. A szabad verseny egyik veszélye tehát az, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó szolgáltatók kísértést érezhetnek arra, hogy csak az eleve „fizetőképes”-nek tartott ügyfeleket lássák el.

9.2. E kockázat kiküszöbölése érdekében a (26.) jegyzőkönyv azt kéri a tagállamoktól, hogy minden egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatás esetében gondoskodjanak azok magas fokú megfizethetőségéről.

9.3. Meghatározása szerint a megfizethetőség „a szolgáltatások ára az alacsony/átlagos jövedelmű fogyasztók jövedelméhez képest (különböző jövedelmi szintek esetében)”<sup>(10)</sup>.

9.4. A pénzügyileg megfizethető szolgáltatás követelménye tehát a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem fontos tényezője, hogy jövedelmétől függetlenül mindenki hozzáférhessen az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz. A szociális jogok európai pillérének 20. alapelve azonban korlátozóbbnak tűnik annyiban, hogy (csak) *a rászorulókat kell támogatni az ilyen szolgáltatásokhoz való hozzáférésben*.

9.5. Megjegyzendő, hogy a megfizethető hozzáférést egyre többször nem egy ún. „ésszerű” szociális díjszabás alapján biztosítják, hanem egy kizárólag a legszegényebbeknek nyújtott szociális támogatás révén. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés azonban nem csak a legrászorulóbbak számára okoz komoly gazdasági nehézségeket.

9.6. Előfordul, hogy a szabályozó hatóságok árszabályozási intézkedéseket alkalmaznak, amikor a mindenki számára megfizethető hozzáférés célja nem teljesül. Így az Európai Bizottság és az európai jogalkotó rendelettel avatkozott be annak érdekében, hogy csökkentse, majd pedig megszüntesse a közösségen belüli mobiltávközlési díjakat abban az esetben, ha a felhasználó az EU-ban utazik (barangolási díjak), viszont akkor nem, ha otthonról hív fel egy uniós előfizetőt. A határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokra vonatkozó rendeletjavaslatában az Európai Bizottság szigorúbb intézkedéseket jelentett be, ha 2018 végéig nem javul a határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások által alkalmazott túl magas árak miatt kialakult helyzet<sup>(11)</sup>.

9.7. A megfizethető árak értékelésével kapcsolatban az EGSZB évek óta kéri, hogy tisztázzák az általános gazdasági érdekű szolgáltatások megfizethető jellegének fogalmát, és vezessenek be olyan jogalkotási intézkedéseket, amelyek a megfizethető jelleg meghatározása érdekében mutatók kidolgozására kötelezik a tagállamokat.

9.8. Az EGSZB ismételt kéri, hogy a megfizethető jelleget egy olyan, alapvetőnek minősített szolgáltatáskosár meghatározásával állapítsák meg, amelyben a háztartás pénzügyi erőfeszítésének mértékét minden egyes ilyen szolgáltatás esetében attól függően rögzítik, hogy a szociális juttatáshoz vagy a minimumjövedelemhez képest mi az elfogadható, amely fölött a díjak túlárazottnak minősülnek és szabályozási intézkedéseket igényelnek, vagy állami támogatásra kell feljogosítaniuk.

## 10. Jó minőségű alapvető szolgáltatások

10.1. A (26.) jegyzőkönyv az általános gazdasági érdekű szolgáltatások magas minőségi szintjének biztosítására kéri a tagállamokat, míg a szociális pillér csak egyszerű „jó minőségű” alapvető szolgáltatásra szorítkozik.

10.2. Bárhogya is legyen, a minőségi szolgáltatás olyan szolgáltatás, amely megelégedéssel tölti el a fogyasztókat. Ennek eléréséhez tehát meg kell határozni a felhasználókat, és azonosítani kell igényeiket és elvárásaikat. Az elvárások kifejezésre juttatása azonban gyakran csak utólagosan történik meg, amikor a felhasználó működési zavarra panaszkodik.

<sup>(9)</sup> 1370/2007/EK rendelet (2007. október 23.).

<sup>(10)</sup> COM(2002) 331 final.

<sup>(11)</sup> Rendeletjavaslat, COM(2016) 285 final.

10.3. Számos általános érdekű szolgáltatás, például a postai szolgáltatások, az elektronikus hírközlés, a vízszolgáltatás, a személyszállítás, a személyszállítás, az általános érdekű szociális szolgáltatások stb. esetében közösségi szinten rögzítettek minőségi előírásokat, amelyek eltérő szintűek és egyes esetekben meglehetősen szerények. Például annak ellenére, hogy az európaiak többsége jó minőségű ivóvízhez jut hozzá, egyes tagállamokban sok polgár mégis inkább palackos vizet fogyaszt a csapvíz kellemetlennek ítélt íze miatt. A fogyasztó bizalmának növelése és a csapvíz minőségének javítása érdekében rendszeresen aktualizálni kell a jelenlegi előírásokat, ami áttételesen, a műanyag hulladékok csökkentése révén kedvező hatást gyakorol a környezetre is.

10.4. A szolgáltatás minősége az EGSZB által fentebb javasolt értékelés alapvető fontosságú tényezője. Tehát az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozóan a tagállamoknak olyan mutatókat kell elfogadniuk, amelyek a megelégedettségre, például a gyorsaságra, a pontosságra, a megbízhatóságra, a kényelemre, a rendelkezésre állásra, a szolgáltatók szakértelmére és szolgálatkészségére vonatkoznak. A minőség olyan szempontokra is kiterjed, mint a környezetvédelem, a munkakörülmények és a fogyasztók védelme.

10.5. A szolgáltatások minősége közvetlenül kapcsolódik a fogyasztók jogaihoz. Egyes általános gazdasági érdekű szolgáltatások (vasúti szállítás, posta) nem megfelelő minősége (vonatok vagy repülőjáratok késése vagy törlése, postai küldemények elvesztése vagy megsérülése) esetén az uniós jogszabályok kártérítést írnak elő. Tekintettel arra, hogy egyes tagállamokban a vasúti személyszállítás hatalmas zavarokkal küzd, az EGSZB-nek az az érzése, hogy egyes szolgáltatók inkább (szerény) kártérítést fizetnek, mint hogy a minőségbe fektessenek. Ráadásul a késés esetén érvényesíthető kártérítési jogok számos tagállamban a fővonalakra korlátozódnak, miközben a városi, elővárosi és regionális vasúti személyszállítási szolgáltatásokat az európai jogszabályok által biztosított eltéréseknek megfelelően minden kártérítésből kizárják <sup>(12)</sup>.

10.6. Az EGSZB kéri, hogy a késés esetére vonatkozó kártérítési rendszert a megtett távolságtól függetlenül minden vasúti utazásra alkalmazzák és a kártérítési jogosultságot a hivatalos menetrendhez képest félórás érkezési vagy 15 perces indulási késési sávonként állapítsák meg.

10.7. A fogyasztói jogok keretében az EGSZB azt kéri, hogy főszabályként minden általános érdekű szolgáltatás esetében vezessenek be kártérítéseket a közszolgáltatási kötelezettségek be nem tartása esetére.

## 11. Az európai szemeszter szociális eredménytáblája

11.1. Az európai szemeszter részét képező szociális eredménytábla célja, hogy meg lehessen állapítani azokat a szociális kihívásokat, amelyekkel a tagállamok a szociális jogok európai pillérében megfogalmazott elvek alkalmazása során szembesülnek.

11.2. Ez az első vizsgálati eszköz, amelyhez mélyrehatóbb országokénti elemzés társul, arra hivatott, hogy a szociális eredménytábla kulcsmutatói alapján lehessen vizsgálni az európai pillérben kihirdetett szociális jogok helyzetét. Azonban a szociális eredménytábla ezen kulcsmutatói és másodlagos mutatói közül, amelyek az országjelentések statisztikai mellékletében szerepelnek, hiányoznak a pillér 20. alapelveben említett alapvető szolgáltatások.

11.3. Ezért az EGSZB kéri, hogy a szociális jogok európai pillérének 20. alapelve alá tartozó alapvető szolgáltatások is képezzék az európai szemeszter szociális eredménytáblájának szerves részét.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER

---

<sup>(12)</sup> 1370/2007/EK rendelet (2007. október 23.).

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A makrorégiókon belüli jobb gazdasági konvergencia és versenyképesség felé, például a Duna régióra vonatkozó uniós stratégia révén – a transznacionális klaszterek szerepe**

(feltáró vélemény)

(2019/C 282/03)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

|                                                         |                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Felkérés:                                               | 2018.9.20.<br><br>a Victor NEGRESCU, Románia európai ügyekkel megbízott minisztere által jegyzett levél |
| Jogalap:                                                | az EUMSZ 304. cikke                                                                                     |
| Illetékes szekció:                                      | „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció                                  |
| Elfogadás a szekcióülésen:                              | 2019.6.4.                                                                                               |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.19.                                                                                              |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                                                                    |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 202/1/2                                                                                                 |

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) elismeri, hogy a korábban létező társadalmi-gazdasági és kulturális kapcsolatokon alapuló régiók és nemzetek közötti együttműködés nem más, mint az Európai Unió gyors bővüléséből eredő kihívásokra szükségszerűen adott válasz. Ezt részben a fokozott globális verseny indokolja, illetve az abból következő igény, hogy mind földrajzi, mind gazdasági értelemben növeljük az általunk ellenőrzött piacokat. Nagyon fontos egy többszintű kormányzáson alapuló, határokon átnyúló és ágazatokon átívelő összekapcsolt együttműködési rendszer létrehozása, valamint a tematikai területek stratégiai keretének kidolgozása a finanszírozó intézmények számára annak érdekében, hogy a makrorégiókban jól célzott projekteket lehessen végrehajtani.

1.2. A négy makroregionális stratégia működése első tíz évében hasznos eszközként szolgált a kohéziós politikában, amit elsősorban az integráció és az együttműködés fokozásával, valamint a polgárokat és a régiókat érintő fontos fejlesztési folyamatok meghatározásával ért el. Ezek a stratégiák hozzájárulnak ahhoz, hogy a tagjelölt és a szomszédos országok bevonásával egyenlő versenyfeltételek mellett és a tapasztalatcsere elősegítésével hozzunk létre egy mélyebben és szélesebb körűen együttműködő Európát.

1.3. Ugyanakkor az elért eredmények a társadalmi és területi egyenlőtlenségek csökkentésének és a környezeti fenntarthatóság növelésének tekintetében továbbra is szerények. Ennek oka valószínűleg a kormányzás és a kormányközi megállapodások bonyolultsága, a nagyfokú bürokrácia, a régiók közötti homogenitásnak az elfogadott közös stratégiák végrehajtása során megmutatkozó hiánya, továbbá a szociális partnerek, a társadalmi-gazdasági szereplők és a civil társadalmi szervezetek elégtelen bevonása.

1.4. Az EGZSB támogatja, hogy a makroregionális stratégiákat olyan laboratóriumoknak kell tekinteni, amelyek az európai társadalom és gazdaság előtt álló új kihívásokat igyekeznek egy alulról építkező megközelítés kidolgozásával megoldani. E kihívások olyan területekre vonatkoznak, mint a migráció, a fenntartható energiaellátás, a munkaerőpiac, az oktatás és a digitalizáció, és nem kezelhetők az egyes országok, régiók vagy önkormányzatok szintjén. A régiók közötti és nemzetközi együttműködés hatékonyabb és közös megoldásokat tesz lehetővé.

1.5. A makroregionális stratégiák erősíthetik az európai integrációt, mivel a kohéziós és fenntarthatósági politika fő stratégiai keretét alkotják. A makroregionális stratégiákat a speciális programok, például az Innovatív városfejlesztési tevékenységek programja mellett kell finanszírozni. Célszerűnek tűnik, hogy a kohéziós 2020+ programozási folyamat felülvizsgálatakor más politikákhoz kapcsolódóan, valamint az EU bővítési és szomszédosági kapcsolataival összhangban a folyamatba integrálják a makroregionális stratégiákból eredő tematikus stratégiai keret kötelező alkalmazását.

1.6. Emellett a makroregionális stratégiáknak azokra a politikákra is irányulniuk kell, amelyeket az ENSZ 2030-ig tartó időszakra szóló (2015-ben elfogadott) fenntartható fejlődési menetrendje támogat. Ez meg fogja erősíteni a négy makroregionális stratégia keretében történő regionális együttműködés nemzetközi láthatóságát, elismertségét és támogatását.

1.7. A fentiek részletes megvitatása alapján az EGSZB a jelen vélemény 5. szakaszában konkrét szakpolitikai javaslatokat sorol fel. Ezek az alábbiak szerint foglalhatók össze: i. a politikai beavatkozások megerősítésének szükségessége mellett csökkentenünk kell a bürokratikus terheket; ii. a meglévő adatbázisok összekapcsolása és kezelése révén be kell vezetni egy működőképes hálózatot, ezáltal segítve a nyilvánosságot a meglévő adatok és információk felhasználásában; iii. előtérbe kell helyezni a szociális partnerek, a helyi társadalmi-gazdasági szereplők és a civil társadalmi szervezetek hálózatokba és klaszterekbe szervezését, mind területi (régiók közötti klaszterek, klaszterpartnerségek), mind ágazati értelemben (a „négyes spirál” megközelítés szerint); iv. a jövőben a makroregionális stratégiák jelentős előnyöket élveznek majd az alapkutatások és az alkalmazott K+F tevékenységek területén is, köszönhetően a termelés digitalizálásával kapcsolatos oktatási tevékenységek hatékony hálózatainak, valamint a régiók közötti kutatási és innovációs ökoszisztémákra irányuló hatékony kezdeményezéseknek.

1.8. Az érdekelt feleknek szóló makroregionális kommunikációs stratégiák kidolgozása és végrehajtása erőteljes támogató szerepet játszik a láthatóság fokozásában, a hálózatépítés és a részvétel elősegítésében. A makroregionális stratégiák központi irányítása és a szociális partnerek, az üzleti szféra, a helyi szereplők, a civil társadalom és a tudományos körök közötti kommunikáció és bizalomépítés megerősítését meghallgatások, nemzeti és makroregionális részvételi napok révén kell előmozdítani.

## 2. A vélemény háttere

2.1. Az uniós makroregionális stratégiákat olyan eszközöknek szánták, amelyek megkönnyítik a politikák nemzeteken átnyúló végrehajtását, ezáltal elősegítve a nagyobb földrajzi területek közötti kohéziót. Egyik céljuk a versenyképesség és a társadalmi-gazdasági fejlődés növelése volt az olyan területeken, amelyek több államot – beleértve nem uniós tagállamokat – is magukban foglalnak.

2.2. Ezt a feltáró véleményt eredetileg saját kezdeményezésű véleménynek szántuk, amelynek célja, hogy felülvizsgálja az e területen meglévő uniós szakpolitikai dokumentumokat – beleértve a makroregionális stratégiák végrehajtásáról szóló EP-jelentést is <sup>(1)</sup> –, és az EGSZB meglévő értékeléseire építsen a határokon átnyúló együttműködés és a konvergencia fokozására irányuló uniós szakpolitikák vonatkozásában. A román elnökség felkérése alapján a témát tovább bővítettük, hogy figyelembe lehessen venni a transznacionális klaszterek <sup>(2)</sup> jelentőségét a makrorégiók konvergenciájának és versenyképességének megerősítése tekintetében. A vélemény arra összpontosít, hogy javaslatokat tegyen a makroregionális stratégiák célirányosabbá tételének és jobb végrehajtásának módozataira vonatkozóan. Ez elsősorban az egész régió sajátos szükségleteinek pontosabb meghatározása, és ezáltal kézzelfogható eredmények elérése révén történik, másodsorban pedig azért, hogy az érdekelt feleket aktív részvétellel ösztönzi, miközben figyelembe veszi a „3 nem” elvet.

2.3. A vélemény összhangban van az EGSZB 2018. évi politikai prioritásaival, különös tekintettel a „társadalmi és területi kohézió elmélyítése és az alapvető jogok érvényesítése” céljára. Ugyancsak összhangban van az EGSZB azon prioritási fellépéseivel, amelyeket az Európai Unió Tanácsa hat hónapos elnöksége alatt kíván megvalósítani, valamint az ipar, a tudományos világ, a szociális partnerek és a makrorégiók civil társadalmának érdekeivel is.

2.4. A vélemény várhatóan konstruktív hatással lesz Európa politikai döntéshozóira, mivel objektív elemzéssel és gyakorlati javaslatokkal szolgál a makroregionális stratégiák végrehajtásának javítását illetően. Egyúttal azt is meg fogja határozni, szükséges-e növelni a stratégiák alkalmazási körét, és hogy milyen innovatív eszközöket lehetne javasolni az érdekelt felek közötti együttműködés ösztönzésére, ideértve a transznacionális, ágazatok közötti klaszterekből eredő lehetőségeket is.

## 3. Általános megjegyzések: a makroregionális stratégiák alakulása napjainkig

3.1. A makroregionális stratégiák teljesítményét hátrányosan befolyásolta az irányítási rendszerek bonyolultsága, egyes országban pedig a bürokrácia magas szintje, valamint az a körülmény, hogy az elfogadott közös stratégiák végrehajtásának módja nem volt egységes az érintett régiókban. Ez a szociális partnerek, a társadalmi-gazdasági szereplők és a civil társadalmi szervezetek elégtelen részvételéhez vezetett. Ennek következtében szükségessé vált a makroregionális stratégiák végrehajtásának jobb nyomon követése, melynek során a megfelelő mutatókat alkalmazzák. Ehhez megbízható és összehasonlítható adatokra van szükség, amelyeknek ugyanakkor elég részletesnek kell lenniük ahhoz, hogy a teljes érintett terület helyzetét tükrözzék <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> (2017/2040 (INI)).

<sup>(2)</sup> Megjegyzendő, hogy a „klaszterek” kifejezés alatt a magánszektor, közigazgatás, a tudományos körök és a civil társadalom szereplői és intézményei közötti hálózatépítést, valamint tematikus vagy holisztikus együttműködést értjük (ami túlmutat például a kis- és középvállalkozások hálózatepítésén).

<sup>(3)</sup> Lásd: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/studies/2017/macro-regional-strategies-and-their-links-with-cohesion-policy](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2017/macro-regional-strategies-and-their-links-with-cohesion-policy)

3.2. A közelmúltbeli elemzések azt mutatják, hogy az eddig jóváhagyott négy makroregionális stratégia – a balti-tengeri, az adriai- és jón-tengeri, a Duna és az Alpok régiókban – jelentős eltéréseket mutat a részt vevő országok gazdasági fejlődésének szintje tekintetében. A gazdasági teljesítmény erősen befolyásolja mind a regionális együttműködés mértékét, mind a szakpolitikai végrehajtás hatékonyságát. Ezenkívül bizonyos területeken továbbra is fennállnak az elkötelezettséggel, a felelősséggel, az erőforrásokkal és különösen a nem hatékony kormányzással kapcsolatos problémák.

3.3. A makrogazdasági teljesítmény homogenitásának hiánya ellenére a Duna makrorégiót a régió különböző területei közötti erős kapcsolatok, valamint a kereskedelem, a beruházások és az energia területén is kielégítő integráció jellemzik. Mindez ugyanakkor nem mondható el a versenyképesség tekintetében, ahol – különösen a városi és vidéki területek között – jelentősek a különbségek. A kormányzás és az intézmények szempontjából is rendkívül nagy eltérések vannak.

3.4. Úgy tűnik, hogy mind a négy makroregionális stratégia sikeresen egyesítette a különböző szereplőket, köztük a magánszféra érdekelt feleit, valamint a különböző kormányzati szinteken működő állami szerveket is. Az Európai Unió Duna régióra vonatkozó stratégiája különösen kiterjedt politikai párbeszédet és nagyfokú együttműködést eredményezett, beleértve a harmadik országokkal folytatott együttműködést. Ebben az összefüggésben meg kell jegyezni, hogy azokon a területeken történt a legtöbb előrelépés, ahol már létező együttműködési tapasztalat állt rendelkezésre, amely mélyebb történelmi és társadalmi-gazdasági kapcsolatokra támaszkodhatott.

3.5. A több régióra kiterjedő együttműködés kimenetelével kapcsolatos magas elvárások nyilvánvalóan azt eredményezték, hogy a makroregionális stratégiák kidolgozásának korai szakaszaiban rosszul ítélték meg az intézményi kapacitásépítés fontosságát. Amikor egy makrorégióban meghatározásra kerül az együttműködési menetrend, elengedhetetlenül hangsúlyozni kell azokat a kérdéseket, amelyek ágazatokon és területeken átnyúló koordinációt igényelnek, különösen az intézményi kapacitásépítésre való tekintettel.

3.6. A makroregionális stratégia általános sikere a politikai megoldások kidolgozásához kapcsolódik, amelynek regionális határokon átnyúló, közös erőfeszítések révén kell történnie. A megfelelő teljesítmény biztosítása érdekében elengedhetetlen az alulról felfelé épülő együttműködés kialakítása a szociális partnerek, a társadalmi-gazdasági szereplők és a civil társadalmi szervezetek, valamint bármely más érintett szereplők egész területéről történő bevonásával, a „négyes spirál” megközelítés alkalmazása mellett. Ezek közé tartozhatnak az ipar, a tudományos világ és a K+F, a kormányzat (különös tekintettel a helyi és regionális önkormányzatokra), a civil társadalom és a szociális gazdaság szereplői.

3.7. A fentiekkel kapcsolatos az a tény, hogy az Európai Bizottság számos programozási kerettel és finanszírozási eszközzel (Europe INNOVA, Interreg, ERFA és különösen a humántőke fejlesztésével és az egész életen át tartó tanulással kapcsolatosan az ESZA révén) jelentős mértékben támogatta a határokon átnyúló klasztereket. Mivel lehetőség van más helyi és/vagy magánforrások nagyobb mértékű felhasználására, ezt a már létező keretet kibővítették az európai stratégiai klaszterpartnerségek támogatásával a COSME és az INNOSUP-1 klaszterprojektek keretében az új ipari értékláncok érdekében, a Horizont 2020 keretprogram keretében <sup>(4)</sup>, valamint olyan eszközök felhasználásával, mint az InvestEU program és az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz. Rendkívül fontos az összehangolt fellépés, amelynek célja a bürokratikus akadályok csökkentése és a vállalkozói hálózatok létrehozásának és működtetésének közvetlen előmozdítása az adózással kapcsolatos ösztönzők, a klaszterben folytatott K+F tevékenységek pénzügyi támogatása és a határokon átnyúló forgalmazásra szolgáló holisztikus stratégiák révén.

3.8. A kohéziós politika utólagos értékelése rámutat az intelligens szakosodás és a klaszterek közötti kapcsolatra. A vonatkozó tapasztalatok azt mutatták, hogy i. a vállalatok közötti hálózatépítés és klaszterek létrehozása a kkv-k innovációja és fejlesztése támogatásának egyik legsikeresebb eszköze volt. Ezt az eszközt azonban csak csekély mértékben használták. Példa erre a DanuBioVal-Net projekt, amely új értéklánckat hoz létre a bioeljárással létrehozott termékek részére a Duna régióban; ii. a tanácsadás és adminisztratív szolgáltatások (például regionális fejlesztési ügynökségeken, kereskedelmi kamarákon, klasztermenedzsereken keresztül) formájában történő közvetítés növeli a hálózatépítés és a klaszterekbe szerveződés hatékonyságát <sup>(5)</sup>.

3.9. A végrehajtási szabályok különbözősége az egyes országokban komoly akadályt jelentett a központilag kidolgozott szakpolitikai tervek megvalósításában. Az együttműködés hatékonysága csak úgy maximalizálható, ha olyan modern megközelítéseket alkalmazunk, mint a projektklaszterek, projektláncok és projektplatformok, és a kommunikációtól indulva elmozdulunk a koordináció, végül pedig a közös alkotás felé. A finanszírozás tervezésének rugalmasnak kell lennie, és tiszteletben kell tartania a regionális kompetenciákat és a keretfeltételeket. Szükséges gondosan megvizsgálni a meglévő pénzügyi források és eszközök spektrumát, ideértve az IPA II-t is, amely rendkívül nagy jelentőséggel bír.

<sup>(4)</sup> Fontos említést tenni az INNOSUP-1 sikeréről a klaszterek előmozdítása területén. A 2016/2017-es időszakban indított első hat INNOSUP-2015 projekt több mint 2800 kkv-hoz jutott el (például kapcsolatteremtő rendezvények és ötletekre/együttműködési projektekre történő felhívások révén) és 449 kkv-nak nyújt közvetlen támogatást (például innovációs támogatási utalványok révén). Összességében az INNOSUP-1 klaszterprojektek várhatóan 2000 kkv-t fognak támogatni.

<sup>(5)</sup> Lásd az ERFA és a CF által 2017–2013 között finanszírozott kohéziós politikai programok utólagos értékelését, 2. munkacsomag – „A kkv-k támogatása, a kutatás és az innováció növelése a kkv-kban és a kkv-k fejlesztése”, szerződésszám: 2014CE16BAT002, zárójelentés, 10–11. és 14–17. oldal.

3.10. A makroregionális stratégiák jobb koordinálása és irányítása érdekében az egyes érdekelt felek szerepét világosan meg kell határozni, különösen a finanszírozás tekintetében. A jövőbeni programoknak az egyes projektek támogatásán túl elő kell segíteniük a transznacionális együttműködést. E tekintetben a helyi szereplők összehangolhatják hozzájárulásait a jelenleg folyamatban lévő vitához, amely a következő, 2021–2027-es programozási időszakra vonatkozó célok és eszközök prioritásának meghatározásáról szól. Ez kiváló lehetőség lehet a négy makroregionális stratégia újraindítására, valamint az intelligens szakosodási stratégiákból eredő prioritások beépítésére.

#### 4. Részletes megjegyzések: a makroregionális stratégiák jövőjét befolyásoló legújabb tendenciák

4.1. Az első makroregionális stratégia (az EU-nak a balti-tengeri régió fejlesztésére irányuló stratégiája) elindítása után csaknem tíz évvel a jelenlegi politikai és társadalmi-gazdasági kontextusban nemzetközi és regionális szinten számos olyan tendencia és/vagy igény jelentkezik, amelyek egyértelműen összefüggenek a makroregionális stratégiákkal. Ezek közül először azokat fogjuk megvizsgálni, amelyek a strukturális társadalmi-gazdasági fejleményekből erednek, ezt követően pedig a természeti környezet megőrzésével és az erőforrások szűkösségével kapcsolatos trendeket vesszük sorra.

4.2. A jelenlegi globális gazdasági feltételek azt mutatják, hogy az összekapcsolódó utak fontosabbak a térben meghatározott piacok és az erőforrások eredetének ellenőrzésénél. Ez viszont kiemeli az adott régió globális jelentőségét, a Balti-tengertől kezdve Kelet-Európán és a Fekete-tengeren keresztül egészen a (kelet-)mediterrán térségig. Tekintettel arra, hogy az áruk és a tőke mobilitása egész Európában és Ázsiában kulcsfontosságú a jövőbeli gazdasági (és politikai) rendszer számára, egyre nagyobb az érdeklődés az adott tágabb térség iránt, de növekednek a feszültségek is. Ez is azt erősíti meg tehát, hogy helyénvaló a konkrét makroregionális stratégiák kifejlesztése, valamint azt is igazolja, hogy a stratégiák sikerének globális jelentősége van, és kiemeli a régiókon átnyúló prioritásokat.

4.3. A fentiekhez szorosan kapcsolódik az a tény, hogy a fő migrációs útvonalak a Duna régión, valamint az adriai- és jón-tengeri régión keresztül vezetnek. Az áruk és a tőke fent említett mobilitása mellett az emberek mobilitása is jelentős társadalmi-gazdasági, kulturális és politikai kérdéssé vált. E kritikus fontosságú és bonyolult témának tényezői a humanitárius kérdések, a gazdasági lehetőségek és a biztonsági aggályok is, amelyeket – Európa történelmének társadalmi-politikai vívmányaival összhangban – minden makroregionális stratégia menetrendjébe bele kell foglalni.

4.4. Az a tény, hogy két uniós makroregionális stratégia is tenger körül fekvő régiót érint, kiemeli a tengeri kapcsolatok, a környezetvédelmi szempontok és a tengerrel kapcsolatos gazdasági tevékenységek jelentőségét. Az EU-nak a balti-tengeri régió fejlesztésére irányuló stratégiájában érintett szereplőknek és az adriai- és jón-tengeri régióra vonatkozó uniós stratégiának ezért különös figyelmet kell fordítaniuk a kék növekedés prioritásaira, illetve a kék gazdasághoz kapcsolódó kockázatokra és lehetőségekre, amelyekre többek között az EU, az EGSZB, az ENSZ és a WWF is felhívta a figyelmet.

4.5. A makroregionális stratégiák egyik fő stratégiai célja a gazdasági konvergencia előmozdítása volt az EU-ban, amely rendkívüli fontossággal bír a gazdasági fenntarthatóság és a nemzeti és európai szintű progresszív politikai egyensúly szempontjából. Bár megvolt a politikai akarat és az uniós költségvetésben is figyelembe vették ezt a célt, a statisztikák sajnálatos módon mégis azt mutatják, hogy a régiók társadalmi-gazdasági szempontból eltértek egymástól, ami politikai viharokhoz vezetett<sup>(6)</sup>. A makroregionális stratégiáknak – különösen azoknak, amelyek közép- és kelet-európai országokra összpontosítanak – ezt komolyan figyelembe kell venniük, és fokozniuk kell az ezen a területen megvalósuló politikák végrehajtására irányuló erőfeszítéseket, amelyekbe ténylegesen be kell vonni a szociális partnereket, a helyi társadalmi-gazdasági szereplőket és a civil társadalmi szervezeteket is. Ugyanakkor a makroregionális stratégiák nagymértékben támogatják az új és leendő tagállamok uniós integrációját. Ez nyilvánvaló a Duna régióra, illetve az adriai- és jón-tengeri régióra vonatkozó uniós stratégiához kapcsolódó nyugat-balkáni országok esetében. Ez a helyzet ugyanakkor Moldova és Ukrajna esetében is, amelyek segítséget kapnak az EU-val kötött társulási megállapodásaik végrehajtásában.

4.6. A bölcsészeti- és társadalomtudományok terén végzett kutatások rámutattak arra, hogy a jólétén alapuló megközelítésből a jólét maximalizálására alapuló megközelítésre kell állítani. Ennek során a fókusz a mennyiségen alapuló gazdaságok helyett a meg-növekedett minőségre összpontosító változatokra kell áthelyezni. Ebben az értelemben Európa történelméből és természeti adottságaiból eredő sokfélesége az újonnan kialakuló globális korszakban jelentős komparatív előnnyé válik, ez pedig különösen igaz a meglévő makroregionális stratégiák által érintett régiók esetében. Ezért biztosítani kell, hogy a társadalmi-gazdasági konvergencia fokozásának szükségessége ne vezessen olyan politikák kidolgozásához, amelyek a „szociokulturális és környezeti sokféleséget” mint erőforrást csökkenthetik. Ellenkezőleg: a makroregionális stratégiáknak minőségi szempontból elő kell mozdítaniuk a sokféleség megőrzését, és ösztönözniük kell olyan projektek végrehajtását, amelyek fokozzák az új termékek és szolgáltatások régiókon átnyúló közös kidolgozását.

<sup>(6)</sup> Lásd: Zarotiadis és Gkagka (2013), „European Union: A diverging Union?”, Journal of Post Keynesian Economics, 35. évf., 537–567. o.

4.7. Általánosságban elmondható, hogy a fokozott nemzetközi verseny következtében a hálózatiépítés egyre fontosabbá válik. Mindezen túl a munkaerő termelékenységének exponenciális növekedése, amely a minőségi differenciálás növekvő fontosságát jelzi, a klaszterekben szerveződés és az együttműködési struktúrák olyan formáit követeli meg, amelyek a horizontális tevékenységekben – így például a promóció, a logisztika, a szállítás és a K+F terén – kihasználják a méretgazdaságosság előnyeit, ugyanakkor fenntartják, vagy akár tovább növelik a speciális termékek és szolgáltatások nyújtásának képességét. Másképp szólva, a nemzetközi piacokon jelenleg zajló fejlemények szükségessé teszik a (fél) autonóm termelők térbeli és ágazatközi klasztereinek a kialakítását. Ezt a négy makroregionális stratégia egyik fő prioritásának kell tekinteni <sup>(7)</sup>.

4.8. A hozzáadott érték az egyes makroregionális stratégiák összekapcsolásával érhető el, mint a balti-tengeri régióra és a Duna régióra vonatkozó uniós stratégia esetében történt <sup>(8)</sup>. Ez megvalósíthatónak tűnik, különösen a környezetvédelemmel, illetve a véges erőforrások és az energia észszerű felhasználásával kapcsolatos kérdések területén. A Duna régióra vonatkozó, valamint az adriai- és jón-tengeri régióra vonatkozó uniós stratégia kereskedelmi kamarái közötti együttműködés sikeres esetei jó példát jelenthetnek ehhez <sup>(9)</sup>.

4.9. A gazdasági jólét fokozására irányuló célkitűzésük okán a makroregionális stratégiáknak egyre nagyobb mértékben kell összpontosítaniuk a tiszta technológiákat szolgáló kezdeményezésekre és azokra a folyamatokra, amelyek elősegítik a lineáris gazdaságból a körforgásos gazdaságra való átállást. Ilyenek például a balti-tengeri uniós stratégia egyes projektjei, amelyeket a Tisztább növekedés kezdeményezés keretében fognak megvalósítani, valamint a CirculAlps és az AlpLinkBioECO projektek az Alpok régióra vonatkozó európai uniós stratégia keretében.

4.10. Az éghajlatváltozás olyan kihívás, amelyet megfelelően összehangolt módon, nagyobb földrajzi területeket átfogva kell kezelni. A célzott környezetvédelmi beruházásokkal segítenünk kell a szélsőséges időjárási események és az éghajlatváltozás egyéb kedvezőtlen hatásainak minimálisra csökkentését, ugyanakkor meg kell őriznünk a szóban forgó terület fennálló gazdasági feltételeit és ökológiai jellegzetességeit. Egy másik példa: a vízi úton, elsősorban a Dunán történő szállítás növekedése az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkenéséhez és jobb levegőminőséghez vezethetne a közúti teherszállítás által érintett valamennyi területen. A makroregionális együttműködésnek megfelelő, fenntartható és holisztikus közlekedési stratégiákat kell eredményeznie.

4.11. Az üvegházhatásúgáz-kibocsátás drasztikus csökkentése szükségességének további következménye (amint az a 2015-ös Párizsi Megállapodásban is szerepel) a megújuló energiaforrásokból előállított energia elterjedése. Ez az energetikai átállás magában foglalja a fosszilis tüzelőanyaggal működő erőművek fokozatos megszüntetését és a szélenergia-átalakítók, valamint a fotovoltaikus erőművek számának gyors növelését. Ez az átállás jelentős változásokat eredményez az energiaellátó rendszerben, és új koncepciókat vezet be, amelyek nagyobb rugalmasságot biztosítanak a villamosenergia-kereskedelemben a régiók és az országok között. A makroregionális együttműködés minden bizonnyal növeli annak valószínűségét, hogy az energetikai átállással kapcsolatos kérdésekben helyes döntések születessenek.

4.12. Összefoglalva, a makroregionális stratégia szükséges irányvonalára vonatkozó, fent említett dimenziók egybeesnek azokkal a szakpolitikákkal, melyeket a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó (2015-ben az összes ENSZ-tagállam által elfogadott) fenntartható fejlődési menetrend is előtérbe helyez. A makroregionális stratégiáknak különösen figyelembe kell venniük a különböző fenntartható fejlődési célok elérésére irányuló, folyamatban lévő intézkedéseket, amelyek kapcsolatban lehetnek a meglévő regionális fenntartható fejlődési stratégiai hálózatokkal <sup>(10)</sup>. A négy makroregionális stratégia menetrendjének e keretek közt történő kiigazítása meg fogja erősíteni a szükséges holisztikus megközelítést. Emellett fokozni fogja a regionális együttműködés nemzetközi láthatóságát, elismertségét és támogatottságát az EU-ban.

## 5. Politikai javaslatok

5.1. Noha szükség van a politikai beavatkozások megerősítésére és a makroregionális stratégiák iránti aktív elkötelezettség fokozására, ugyanilyen fontos a már jelenleg is hatalmas bürokratikus teher csökkentése is. Ennek eszköze lehetne az érdekelt felek közvetlen koordinációjának ösztönzése az európai területi társulások (ETT) keretében, vagy a magánszektorbeli érdekelt felek együttműködése bizonyos tematikus tartalmak esetében.

<sup>(7)</sup> Lásd a 2018. március 12-i tanácsi következtetéseket, melyek az európai klaszterpolitika továbbfejlesztését sürgetik a regionális klasztereknek az intelligens szakosodás elvei alapján történő hálózati összekapcsolása és páneurópai, világszínvonalú klaszterekké való kiépítése érdekében, így támogatva új értékláncok létrejöttét egész Európában.

<sup>(8)</sup> Az Európai Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az uniós makroregionális stratégiák végrehajtásáról, COM(2019)21 final.

<sup>(9)</sup> A Duna Menti Kereskedelmi Kamarák Szövetsége együttműködési megállapodást írt alá az Adriai- És Jón-Tengeri Kereskedelmi Kamarák Fórumával annak érdekében, hogy tapasztalatot cseréljenek és együttműködjenek olyan projektekből, amelyekben a két stratégia kiegészíti egymást.

<sup>(10)</sup> Megfontolandó például az újonnan létrehozott Fekete-tengeri Fenntartható Fejlesztési Megoldásokkal Foglalkozó Hálózat (SDSN) (<http://sdsn-blacksea.auth.gr/eshhttp://unsdsn.org/news/2018/10/31/presenting-a-new-regional-chapter-sdsn-black-sea/>), a Mediterrán SDSN (<http://www.sdsn-mediterranean.unisi.it/>) és az Észak-Európai SDSN (<https://www.unsdsn-ne.org/>).

5.2. Hiányoznak azok a megbízható és részletes adatok, melyek segítségével elvégezhető lenne a régiók közötti és az ágazatok közötti összehasonlítás. Általánosságban szükséges a működőképes hálózatépítés és a meglévő adatbázisok kezelésének bevezetése, amely esetleg a nagy adathalmazokon, ám ugyanakkor konkrét információkon is alapul.

5.3. Nem csak arra van szükség ugyanakkor, hogy biztosítsuk az összekapcsolt funkcionális adatbázisokhoz való nyilvános hozzáférést: a meglévő adatok és információk nyilvánosság általi felhasználhatóságát is fokozni kell. A helyi és nemzeti szintű kormányzatok, valamint a magánszféra szereplőinek támogatása érdekében alapvető fontosságú, hogy a makroregionális stratégiákhoz technikai segítségnyújtás, illetve a releváns adatok felhasználására szolgáló eszközök álljanak rendelkezésre. Ezt központilag kell megszervezni, azonban a szóban forgó régióra kell irányulnia.

5.4. A szociális partnerek, a helyi társadalmi-gazdasági szereplők és a civil társadalmi szervezetek közötti, térbeli és ágazatközi értelemben is vett hálózatépítés (a „négyes spirál” megközelítés szerint), valamint e szereplők aktív bevonása a döntéshozatalba, a politikák tervezésébe és értékelésébe rendkívül hasznos lesz a makroregionális stratégiák jövőbeli végrehajtásánál a kohézió és a társadalmi és környezeti fenntarthatóság fokozása érdekében.

5.5. Emellett konkrét politikai kezdeményezéseket kell elfogadni a régiók közötti klaszterek és a klaszterpartnerségek létrehozásának és fejlesztésének megerősítése érdekében <sup>(1)</sup>:

- i. újra kell fogalmazni az EU és a nemzeti alapok által támogatott klaszterekben való részvétel kritériumait, hogy a sikeresebb vállalatok részvétele a hálózatok önrendelkezésének és a részt vevő partnerek viszonylagos autonómiájának kockázata nélkül javuljon;
- ii. a finanszírozást és különösen a klaszterek és hálózatok támogatásának egyéb eszközeit – például az adózáshoz és a folyamathoz kapcsolódó intézkedéseket – időben kell meghosszabbítani. Így a klaszterek működési időtartama nem lenne eleve korlátozott, és nem lesznek akadályozva abban, hogy elérjék a szervezeti érettség és a pénzügyi önellátás maximális potenciális szintjét <sup>(2)</sup>;
- iii. a nemzeti és regionális (régióközi) stratégiai tervezésnek figyelembe kell vennie a globális körülményeket és a helyi klasztertevékenységek e keret szerinti támogatási módjait. Emellett több ösztönzőt kell létrehozni a már meglévő klaszterek regionális és ágazatközi értelemben történő összekapcsolására, ezáltal kihasználva a holisztikus beavatkozások komplementaritását;
- iv. a helyi sajátosságok és jellegzetességek kezelése iránti észszerű igény gyakran olyan klasztereket eredményez, amelyek – az adott régió határokön átnyúló dimenzióján túl – nem rendelkeznek nemzetközi jelleggel. Ezen javítani kell, az alkalmazott támogató politikáknak pedig az üzleti tevékenység nemzetközivé válásának jelentőségére tekintettel mozgósítania kell a globális társadalmi-gazdasági műveleteket. Ez hozzájárul majd a politikai kezdeményezések és az üzleti döntések meghozatala közötti időeltérés áthidalásához is.

5.6. Az oktatási és adminisztratív szolgáltatások terén, továbbá a hatékony régiók közötti kutatási és innovációs ökoszisztémák és az alap kutatások, illetve az alkalmazott K+F tevékenységek terén megvalósuló hatékony hálózatépítési kezdeményezések jelentős előnyöket fognak nyújtani a meglévő és jövőbeni makroregionális stratégiák számára. A Duna régióra vonatkozó uniós stratégiai terv felülvizsgálatával kapcsolatos folyamatban említésre került, hogy a helyi és regionális önkormányzatok kapacitásait kapacitásépítési kezdeményezések, együttműködési projektek, a kölcsönös tanulás hálózatai, a bevált gyakorlatok cseréje és szakpolitikai ajánlások segítségével fokozni fogják. Ezeket a helyi szereplők (kisvállalkozások, civil társadalmi szervezetek, ifjúsági szervezetek, tudományos körök stb.) számára nyújtott kisebb mértékű finanszírozással lehetne támogatni (globális támogatások vagy más eszközök formájában), ami segít a transznacionális szintű innovációt elősegítő inkluzív környezet kialakításában.

5.7. Különösen, ha a hálózatépítés oktatási tevékenységekre vonatkozik, ezeket bele lehet foglalni már meglévő struktúrákba, például az Erasmus+ programba. A szakpolitikai ajánlásoknak az adott földrajzi terület kulcsfontosságú szempontjaira kell összpontosítaniuk, hogy új lehetőségeket nyissanak meg a jobb termékek és szolgáltatások előtt, előmozdítsák a vállalkozói szellemet, és végső soron támogassák a helyi munkavállalók egész életen át tartó tanulását, tekintettel a termelés digitalizálásából eredő követelményekre.

5.8. A négy makroregionális stratégia által lefedett régiókban a történelmi, társadalmi-gazdasági, kulturális és politikai kapcsolatoknak régi hagyományai vannak, ami pozitív és negatív hatásokkal is járhat. Ezek a kapcsolatok konstruktív módon felhasználhatók a régiók közötti klaszterek és együttműködések olyan alternatív eszközeinek támogatásával, mint például az európai területi társulás (ETT).

Kelt Brüsszelben, 2019. június 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Luca JAHIER

<sup>(1)</sup> A konkrét javaslatok összhangban vannak A Klaszterek és az Ipari Szerkezetváltás Európai Megfigyelőközpontja (#EOCIC) első, „Európai stratégiai klaszterpartnerségek” című eredményjelentésével, amely áttekintést nyújt a *European Strategic Cluster Partnerships for Going International (ESCP-4i)* második generációja által elért első eredményekről, tapasztalatokról és bevált gyakorlatokról.

<sup>(2)</sup> A finanszírozás időben történő növelésére vonatkozó igény az Egységes piac program COSME részében megfogalmazott, a közös klaszterkezdeményezésekre irányuló javaslatához is kapcsolódik.

## III

(Előkészítő jogi aktusok)

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 544. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2019.6.19. – 2019.6.20.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Az európai beruházási terv: helyzetfelmérés és a következő lépések**

(COM(2018) 771 final)

(2019/C 282/04)

Előadó: **Petr ZAHRADNÍK**Társelőadó: **Javier DOZ ORRIT**

|                                                         |                                                                        |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Felkérés:                                               | Európai Bizottság, 2019.2.18.                                          |
| Jogalap:                                                | az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke                 |
| Illetékes szekció:                                      | „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció |
| Elfogadás a szekcióülésen:                              | 2019.6.4.                                                              |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.19.                                                             |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                                   |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 180/0/8                                                                |

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB általánosságban üdvözli az európai beruházási tervet, mivel az egy új típusú uniós pénzügyi újraelosztásként hozzájárul az EU-ban történő beruházások ösztönzéséhez és a stratégiai jellegű páneurópai beruházások céljára rendelkezésre álló korlátozott pénzügyi források hatékonyabb kihasználásához. Javasolja, hogy egy hosszú távú, fenntartható beruházási politika egyik kritériumaként határozzanak meg az EU-ban egy beruházási célkitűzést, amely az európai szemeszter rendes ciklusának része lenne, és amelyet évente kiértékelnének.

1.2. Az európai beruházási terv – és általánosabban a közpénzekből ösztönözött beruházások – célja az kellene hogy legyen, hogy támogassák az EU stratégiai céljait, köztük a következőket: a) a tagállamok közötti, felfelé irányuló, fenntartható gazdasági és társadalmi konvergencia támogatása; b) az ENSZ fenntartható fejlődési céljaival összhangban lévő, fenntartható beruházások; c) méltányos környezetbarát és digitális átállások előmozdítása; d) az európai országok gazdasági ellenálló képességének erősítése; e) a stratégiai infrastruktúra fejlesztése; f) a termelékenység, a kutatás, fejlesztés és innováció, valamint az oktatás és a szakképzés előmozdítása; g) a szociális beruházások növelése és h) az európai gazdaság globális versenyképességének támogatása. Az EGSZB úgy véli, hogy további útmutatásra volna szükség ahhoz, hogy ezeket a célokat földrajzi területekre és ágazatokra bontva is el tudjuk érni.

1.3. Egy, a fenntarthatósági teljesítmény fokának megállapítására szolgáló, az ENSZ fenntartható fejlődési céljain és az Európai Tanács 2017. június 20-i következtetésein alapuló, egységesített osztályozási rendszer és mutatószámok mielőbbi kialakítása segítene a befektetőknek abban, hogy beruházásaikat a fenntartható tevékenységek irányába csatornázzák <sup>(1)</sup>.

1.4. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az innovatív pénzügyi eszközök hatalmas lehetőségeket rejtnek magukban a javasolt InvestEU program körébe tartozó területek támogatása terén. Szinergiákat lát az InvestEU program és a jövőbeli, központilag kezelt programok (például az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz vagy az Európai horizont) között, és előnyösebbnek tartja a megtérülésalapú eszközök alkalmazását. Ennek eléréséhez egyszerűsíteni kell a több program, illetve projekt kombinálására vonatkozó szabályozást.

1.5. Az InvestEU program egyik legfontosabb többlettértéke az olyan, magánforrásokat mozgósító, nagy volumenű európai projektek (SESAR, ERTMS, EU-beli intelligens energiahálózatok) támogatása, amelyek megvalósításához az Európai Bizottság oldaláról is intézkedésekre van szükség a megfelelő jogszabályi és pénzügyi keretek kialakítása formájában. Az Európai Bizottságnak erőfeszítéseket kellene tennie annak érdekében, hogy rábírja a tagállamokat a közreműködésre ezekben a jelentős projekteken.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak ez alkalommal készen kellene állnia nagyobb mértékű kockázat viselésére annak érdekében, hogy a munkahelyek és az életszínvonal terén nagyobb fellendülést lehessen elérni. Azt javasolja ezért, hogy a többéves pénzügyi keretből nagyobb összegű kötelezettségvállalás történjen ennek az eszköznek a javára.

1.7. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy meghatározza, melyek a legfőbb akadályai a beruházási tevékenységek intenzívebbé tételének az egységes piaci környezet, az infrastruktúrák integrálása, az oktatási és készségbeli követelmények, valamint az állami támogatásra vonatkozó szabályok összehangolása terén.

1.8. Mindazonáltal úgy véli, hogy az Unió-beli beruházások alacsony szintjének – amely az európai gazdaság jövőjére nézve az egyik legnagyobb kockázatot jelenti – orvoslásához nagyobb pénzügyi erőfeszítésekre lenne szükség az EU, a tagállamok és a magánszféra részéről. Éppen ezért arra kéri az EU hatóságait, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kereten belül növeljék meg az InvestEU finanszírozási képességét.

1.9. Másrészt az EGSZB úgy gondolja, hogy több erőfeszítést kell tenni, és jobban össze kell kapcsolni egymással az ESBA-t (illetve az InvestEU programot), valamint az EU és a tagállamok egyéb beruházási programjait, előmozdítva a szükséges szinergiákat, elkerülve a programok közötti párhuzamosságokat és átfedéseket, és a beruházásokat úgy irányítva, hogy azok konkrétan meghatározott célokat szolgáljanak.

1.10. Az EGSZB javasolja, hogy bővítsék ki az InvestEU program hatókörét, hogy az biztosíthassa az európai vállalatok számára az ahhoz szükséges garanciákat, hogy az EU területén kívül fektethessenek be, és előmozdítsák az EU kereskedelmét.

1.11. Az EGSZB nyomatékosan javasolja, hogy az Európai Bizottság tegyen több erőfeszítést annak érdekében, hogy az európai vállalkozásokkal és polgárokkal jobban megismertesse, hogy – különösen a kkv-k számára – milyen előnyökkel jár az európai beruházási terv, és így azok tisztában legyenek az EU hozzájárulásával.

## 2. A javaslat általános háttere és a legfontosabb tárgyi elemek

2.1. Ez a vélemény közvetlenül épít az InvestEU-ról készült véleményben <sup>(2)</sup>, valamint az EU 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kerete és az EU gazdasági és beruházási teljesítménye tárgyában kidolgozott véleményekben <sup>(3)</sup> elfogadott megállapításokra. Nem ismételjük ezért itt meg a fenti véleményekben konkrétan kifejtett megállapításokat, de a vélemény kimondatlanul is egyetért velük.

2.2. Az Európai Bizottság „Az európai beruházási terv: helyzetfelmérés és a következő lépések” című közleménye teljes mértékben összhangban van az InvestEU-ról elfogadott vélemény <sup>(4)</sup> megállapításaival, különösen az alábbi pontok tekintetében:

- a beruházási tevékenység az egyetlen olyan főbb makrogazdasági indikátor, amely nem érte el a 2006–2007-es, válság előtti szintet, így teljes mértékben indokolt és legitim, ha ösztönözzük a beruházások támogatására alkalmas valamennyi eszköz alkalmazását,
- egy, a garancia elvére épülő beruházástámogató pénzügyi eszköz létrehozása komoly innovációt jelent a közcélokat szolgáló fontos beruházási projektek finanszírozása terén,

<sup>(1)</sup> Az Európai Bizottság fenntartható növekedés finanszírozására vonatkozó cselekvési terve szerint.

<sup>(2)</sup> HL C 62., 2019.2.15., 131. o.

<sup>(3)</sup> HL C 440., 2018.12.6., 106. o., HL C 62., 2019.2.15., 83. o., HL C 62., 2019.2.15., 90. o., HL C 62., 2019.2.15., 126. o., HL C 62., 2019.2.15., 312. o. és HL C 159., 2019.5.10., 49. o.

<sup>(4)</sup> HL C 62., 2019.2.15., 131. o.

- a magántőke e célra történő bevonása nagyon előnyös és kívánatos. A rosszul kialakított köz-magán társulások (PPP-k) azonban végső soron többre kerülhetnek, mintha ugyanazokat a szolgáltatásokat közvetlenül az állami szféra nyújtaná. A magas színvonalú, megfizethető és hozzáférhető EU-beli közszolgáltatásokba való közberuházásokat prioritásnak kell tekinteni,
- a belföldi beruházások mellett támogatást kell adni az olyan beruházásokhoz is, amelyeknek jelentős határokon átnyúló dimenziójuk van. A modellt az EU Unión kívüli fejlesztési beruházásainak végrehajtásához is fel lehet használni,
- a strukturális reformok tagállami szintű, illetve az EU egészében történő megvalósítása megnövelheti a beruházási tevékenységek hatásait,
- a végrehajtott beruházásoknál figyelembe kell venni az egységes piac igényeit, ha szükséges, annak minden vetületével együtt, a pénzügyi piacok működését, a közlekedési és energiaügyi infrastruktúrát, valamint azt, hogy az emberi erőforrások mennyire vannak felkészülve ezeknek a kihívásoknak a leküzdésére.

2.3. Az Európai Bizottság közleménye az eddigieknél továbbmegy annyiban, hogy kitér arra, hogy fel kell számolni azokat a tényezőket, amelyek akadályozzák az erőteljesebb befektetési tevékenység visszaállítását és a beruházástámogatási célú pénzügyi eszközök hatékony felhasználását.

2.4. Míg az InvestEU programról szóló rendelettervezet főként ezen eszköz technikai paramétereivel foglalkozik, az Európai Bizottság közleménye elsősorban a gazdasági, politikai és társadalmi háttérre, valamint annak a környezetre az elemzésére és leírására koncentrál, amelyben az eszközt majd használni fogják. Az EGSZB egyetért ezzel az általános felfogással.

2.5. A Jean-Claude Juncker vezette Európai Bizottság első fontosabb prioritása (2014 végétől 2015 elejéig) az volt, hogy segítsen megszüntetni vagy csökkenteni az EU-ban a válság után tapasztalható beruházási hiányt. Elegendő és nyereséget hozó beruházás nélkül nem biztosítható Európa jövőbeli gazdasági prosperitása és az, hogy helyt tudjon állni a globális szintű gazdasági versenyben. Ezért fogadták el és léptették életbe az európai beruházási terv projektjét, amelyet 2020 után főleg az InvestEU program testesít majd meg. A központi elem egy pénzügyi eszköz, amely egy költségvetési garancia köré épül. Az EGSZB úgy érzi, hogy ez az eszköz nem csupán az EU-n belüli beruházások biztosítására alkalmas, hanem emellett nagyon hatékony uniós platformot jelenthet az EU-n kívüli beruházási projektek kidolgozásához és támogatásához is (kapcsolódva az EU 2021–2027-es időszakra szóló többéves pénzügyi tervének a külső fellépéseket, a globalizációt és az EU-n kívüli projektek nagyobb számát érintő új célkitűzéseivel).

2.6. A beruházások nyereségessége és hatékonysága a stabil gazdasági struktúra meglététől függ. A strukturális reformokra ezért úgy kell tekinteni, mint annak előfeltételeire, hogy a beruházásoknak meglegyen a várt hatásuk. A jelentős strukturális hibák sokféle – szabályozási, adminisztratív jellegű vagy a tisztességes versenyt gátló –, mind nemzeti, mind határokon átnyúló viszonylatban komolyan számító akadályhoz vezethetnek.

2.7. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az EU mind a beruházások, mind a kereskedelem tekintetében támogatja a lehető legnyitottabb környezetet, feltéve, hogy ez a munkavállalói és szociális jogok, valamint a környezetvédelmi szempontok tekintetbevételével történik. Ugyanakkor fokozott figyelmet fordít arra az egyre mélyebb globális politikai és stratégiai kockázatra, amellyel egyes külföldi befektetések együtt járhatnak. Az EGSZB üdvözlí és támogatja, hogy bizonyos külföldi befektetések vonatkozásában bevezessenek egy védelmi funkciót, amelynek elsődleges célja nem üzleti vagy gazdasági jellegű, hanem politikai és hatalmi kérdésekhez kapcsolódik.

### 3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB méltányolja az európai beruházási terv előnyeit, különösen az alábbi szempontokból:

- a válság időszakában a magánfinanszírozás leállt, így a finanszírozási igényeket nem lehetett kielégíteni. A befektetők sokkal gondosabban és alaposabban kezdték mérlegelni a kockázatokat. Az európai beruházási terv megfelelő, biztonságos, praktikus és alaposan átgondolt platformnak bizonyult a beruházások fellendítésére és a magánfinanszírozás bekapcsolására,
- az európai beruházási terv pozitívan járult hozzá a piaci hiányosságok eseteinek, illetve a kedvezőtlen beruházási helyzeteknek a célirányos és módszeres nyomon követéséhez, és segített abban, hogy a kockázatokat a szereplők olyan formában érzékeljék, hogy piackonform módon lehessen őket kezelni,
- a támogatott projekteknek az Európai Bizottság közleményében említett példái világosan megmutatják, hogy az európai beruházási terv és az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) nélkül a magántőke – megfelelő garanciák és kockázatfedezet nélkül – soha nem irányult volna ilyen jellegű projektek felé (legfeljebb jótékony célokból), az ilyen vállalkozásokra szánható közforrások pedig jellegüknél fogva korlátozottak lennének,

- az európai beruházási terv és az ESBA megkövetelik, hogy az érintett projekteket a közvetlen pénzügyi megtérülés szempontjából is megvizsgálják, így ezeknek meg kell felelniük a rájuk vonatkozó minőségi minimumnormáknak.

3.2. A köz- és magánberuházások teljes volumene az EU-ban 2018-ban az uniós GDP 20,5 %-ának felelt meg, ami még mindig két százalékponttal alacsonyabb, mint a 2007. évi megfelelő érték. A beruházások arányának 2013 óta látható lassú újbóli növekedésében az állami és a magánberuházásoknak egyaránt részük volt.

3.3. Az EU27-ben a közberuházások aránya a 2014–2018-as időszakban átlagosan a GDP 2,86 %-ának (az euróövezetben 2,68 %-ának) felelt meg, szemben a 2009 és 2013 közötti 3,4 %-kal (illetve az euróövezeten belüli 3,2 %-kal) <sup>(3)</sup>. Ki kell emelni, hogy a nettó állóeszköz-felhalmozás 2014-től 2017-ig többnyire negatív volt, ami a közszektorbeli tőkeállomány csökkenését jelzi. Mivel ez makroszinten ellentétes az európai beruházási terv céljaival, az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy tegyen intézkedéseket a tagállami szintű közberuházások előmozdítására. Ezeket az intézkedéseket az európai szemeszter egyéb releváns eszközeivel együtt be kellene építeni az országspecifikus ajánlásokba.

3.4. A beruházási hiány legnagyobb része a magánberuházások hiányából adódik. Ennek fényében a beruházási terv teljes volumene kezdettől túl alacsony volt. Az Európai Unió egy ötéves időszak alatt 500 milliárd euro összegű beruházást tervez mobilizálni, ami évente 100 milliárd eurót, vagyis az EU GDP-jének durván 0,6 %-át jelenti.

3.5. Az EGSZB tisztában van az EU-n belüli beruházási tevékenység támogatását célzó, visszafizetendő pénzügyi eszközök volumenével, és látja az ebben rejlő, eddig még kihasználatlan lehetőségeket is. Ezek például megteremthetik az alapokat a rendelkezésre álló források sokkal hatékonyabb és célszerűbb igénybevételéhez. A támogatásoktól eltérően itt visszatérítendő forrásokról van szó, amelyeket visszafizetésük után újra és újra, több ciklusban fel lehet használni, emellett a monetáris politika várható szigorítása és a hitelek korlátozottabb rendelkezésre állása is vonzóbbá teheti őket. Ha gazdaságpolitikai és irányítási szempontból megfelelően kezelik e forrásokat, akkor azok elősegítik egy erős pénzügyi bázis létrejöttét a közérdekű beruházások nagyon hosszú távú (akár több évtizedes) támogatásához (fontos, hogy meghatározzuk, mi értendő „közérdek” alatt – jelenleg az a nézet az uralkodó, hogy akkor helyénvaló pénzügyi eszközök alkalmazása, ha valamilyen piaci hiányosság orvoslásáról van szó). A pénzügyi eszközök fejlesztése emellett ösztönzőleg hat abban az irányban, hogy minél többféle pénzügyi termék jelenjen meg a nemzeti piacokon és a páneurópai pénzügyi közvetítői piacokon, és hozzájárul ahhoz, hogy ezek és a rendelkezésre álló pénzügyi termékek és megoldások spektruma szélesebbé váljon.

3.6. Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy egyáltalán nem minden projekt alkalmas arra, hogy pénzügyi eszközök révén támogassák (az ilyen támogatás általános kritériuma a piaci környezet megléte, illetve hogy fennálljon a piaci hiányosságok valamelyik formájának kockázata). Ha egy projekt megfelelőnek mutatkozik arra, hogy pénzügyi eszközök révén támogassák, a kívánt hatás alapvetően háromféle módon érhető el:

- olyan projektnek nyújtott támogatás révén, amely mérhető többlethasznot képes hozni (például a nyereséesség vagy a termelékenység növekedése formájában). Ebben az esetben a támogatás kedvezményezettjei majdnem kizárólag egyéni vállalkozások vagy ezek csoportosulásai, például klaszterek,
- meglévő folyamatok teljesítményében elért megtakarítások révén (például az energiaszükséglet és -költség csökkentése vagy a működési költségeknek a folyamatok optimalizálása révén történő csökkentése). Ebben az esetben a közszféra szerveit ugyanolyan módon lehet támogatni a pénzügyi eszközökből, mint az üzleti vállalkozásokat,
- azzal, hogy egy adott termék vagy szolgáltatás fogyasztói számára pénzügyi részvételt biztosítanak. Ezt a részvételt tovább lehet segíteni olyan, célzott támogatással vagy egyéb nemzeti vagy regionális támogatási programmal is, amely lehetővé teszi, hogy a pénzügyi eszköz visszatéríthető legyen.

3.7. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság közleményének azt a fontos részét, amely a meglévő akadályok azonosításával foglalkozik. Itt elsősorban az egységes piac előtt álló akadályokról és arról van szó, hogy az egységes piacot tovább kell mélyíteni és fel kell számolni ennek gátjait (részben a jelenlegi adminisztratív és jogszabályi akadályok leküzdése, részben az egységes piacnak a digitális egységes piac és az ehhez kapcsolódó végrehajtási stratégia megvalósításával történő technológiai korszerűsítése révén). A tőkepiacok fejlesztési potenciáljára és ezeknek a tőkepiaci unióba való beépítésére is gondolunk. Vannak akadályok a közlekedési és az energiaipari infrastruktúra integrációja előtt is, illetve rejlenek ebben lehetőségek is, a transzeurópai hálózatok (TEN) fejlesztése formájában, illetve az energiaunióra építve. Fontos szem előtt tartani a humán oldalt és a munkaerővel szembeni képzettségi és készségkövetelményeket (a szociális jogok európai pillérével összhangban), valamint az állami támogatási szabályok összehangolását. A 2021–2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi kereten belüli szinergiák optimalizálása szempontjából az EGSZB megjegyzi még, hogy biztosítani kell az esb-alapoknak való maximális megfelelést.

<sup>(3)</sup> Európai gazdasági előrejelzés, statisztikai melléklet. Európai Bizottság, 2018. november.

3.8. Az EGSZB úgy véli, hogy több erőfeszítést kell tenni, és nagyobb összhangot kell teremteni az ESBA (illetve az InvestEU) és az Európai Unió egyéb beruházási programjai és a tagállamok hasonló programjai között. Ezek révén érhető el a szükséges szinergiák, illetve kerülhetők el az átfedések a programok között.

3.9. A közsféra eszközeivel ösztönzött beruházásoknak olyan, konkrét célokra kell irányulniuk, amelyeket európai szinten, egyértelműen és stratégiai jelleggel határoznak meg az Unió stratégiai céljainak megvalósítását szem előtt tartva. A támogatni tervezett területeket a dokumentum 1.2. pontjában soroltuk fel. Ennek fényében az EGSZB úgy véli, hogy további iránymutatást kellene adni az ESBA és a jövőbeli InvestEU program vonatkozásában, mindenekelőtt arról, hogy ágazati szinten hogyan osztják el a hiteleket.

3.10. Konkrétabban, az Európai Bizottságnak a fenntartható növekedés finanszírozására vonatkozó cselekvési terve kapcsán sürgősen létre kell hozni egy, a fenntarthatósági teljesítmény mértékének meghatározására szolgáló egységes osztályozási és mutatórendszer, amelynek a gazdasági tevékenységek és a beruházások által a környezeti fenntarthatóságra és az erőforrás-hatékonyságra gyakorolt hatások holisztikus felfogásából, valamint az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak és az Európai Tanács 2017. június 20-i következtetéseinek megfelelő társadalmi és kormányzási célokból kell kiindulnia. Ez a megközelítés segítene a befektetőknek, hogy beruházásaikat olyan, fenntartható tevékenységek felé irányítsák, amelyek lehetővé teszik a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend teljes, átfogó, integrált és hatékony végrehajtását <sup>(6)</sup>.

3.11. Az eredeti Juncker-terv 21 milliárd eurót irányzott elő garanciaként, illetve védőhálóként, hogy ennek révén legfeljebb 315 milliárd eurót lehessen mozgósítani. Az InvestEU-ban az Európai Bizottság 38 milliárd eurós védőhálót javasol (+ 9,5 milliárd euro származna a pénzügyi partnerektől) egy akár 650 milliárd eurós összeg mozgósítása érdekében. Úgy tűnik tehát, hogy az InvestEU kezdeményezés megduplázza a Juncker-terv kapacitását, emellett azt is lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy a kohéziós politika keretében kapott juttatásaik legfeljebb 5 %-át a négy garanciakomponensre kössék le. Az EGSZB üdvözlöi ezt a kibővített eszközt, de úgy véli, hogy a 15,2 milliárd eurós kötelezettségvállalás, amely a következő többéves pénzügyi terv 1,2 %-át teszi ki, nem elegendő annak a célnak az eléréséhez, hogy újból a válság előtti szintre növeljék a beruházásokat. Egy 2 %-os (25,5 milliárd eurós) kötelezettségvállalás például 1000 milliárd eurónál is több további köz- és magánberuházást generálhatna.

3.12. Elő kell mozdítani és támogatni kell az európai vállalatok és konzorciumok nemzetközi tendereken és közbeszerzési eljárásokban való részvételét. Az InvestEU program hatókörét ki lehetne terjeszteni, hogy az valamennyi földrajzi térséget lefedje, és garanciákat kínáljon az EU-n kívül befektető európai vállalatok számára. Ez lehetne az első gyakorlati reakció az „Egy övezet, egy út” kezdeményezésre.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a szubszidiaritás elvének is megfelelő fordítsanak kellő figyelmet a nemzeti és regionális szintű akadályok felszámolásának biztosítására.

4.2. Arra kéri az Európai Bizottságot, hogy világosan és egyértelműen határozza meg, milyen lehetőségek vannak az ESBA, a jövőbeli InvestEU program és az esb-alapok integrálására. A rendeletjavaslat számos helyen utal a többéves pénzügyi keret alcímei és programjai közötti szinergiákra, a valóság azonban sokkal kevésbé kedvez ezeknek a szinergiáknak. A jelenlegi gyakorlat jól mutatja az ESBA esb-alapokkal való kombinálási lehetőségeinek korlátait. Az EGSZB úgy gondolja, hogy nem kívánatos ezt így továbbvinni, és javasolja, hogy határozzanak meg olyan, egyértelmű szabályokat, amelyek lehetővé teszik az esb-alapok és az ESBA ugyanazon projekthez történő igénybevételét (az első esetben támogatás, a másodikban pénzügyi eszköz formájában).

4.3. Arra kéri az Európai Bizottságot, hogy átfogó szemlélettel tekintsen a beruházásokra, amikor az ESBA bővítése mellett érvel. A tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy rendelkezhessenek a közberuházásokhoz szükséges pénzügyi forrásokkal. Mivel a kiadások az Európai Unió jelenlegi költségvetési szabályai szerint mindenképpen adóbevételekhez kapcsolódnak, az Európai Bizottságnak élen kell járnia az adócsalás, adókikerülés, pénzmosás és az adóparadicsomokban folytatott illegális tevékenységek elleni, hatékony eszközökkel folytatott, eltökélt fellépések terén. Ebbe beletartozik annak a tisztességtelen adóversenynek a felszámolása is, amelyet egyes, a multinacionális vállalatok agresszív adótervezését támogató tagállamok manapság folytatnak.

4.4. Bizonyos típusú – többek között az állami infrastruktúrával kapcsolatos – beruházások hatékonyabban és a társadalom számára alacsonyabb költséggel végezhetőek el, ha azokban köz-magán társulások helyett a közsféra működik közre. Arra ösztönözzük az Európai Bizottságot, hogy az ilyen esetekben tegye lehetővé az érintett tagállam számára a szociális kiadások csökkentése nélküli, megfelelő mértékű beruházást. Az államháztartásra vonatkozó régóta érvényes és racionális elmélet és gyakorlat szerint a jelenlegi beruházásokból majdan profitáló jövőbeli generációknak is méltányosan ki kell venni a részüket e beruházások finanszírozásából, a jelenben kibocsátott államkötvények révén. Ha a közberuházásokat kizárólag a jelenlegi generációnak kellene finanszíroznia magasabb adók vagy a kormányzati kiadások alacsonyabb szintje révén, az méltánytalanul magas jelenlegi terhet jelentene a számukra. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktumot (SNP-t) a költségvetési egyensúlyi szabály (az úgynevezett „arany szabály”) révén rugalmasabbá kell tennünk, vagyis a közberuházási kiadásokat az államháztartási hiányra vonatkozó célok kalkulációjakor nem számítjuk be. Az újonnan kiigazított SNP végrehajtásának rugalmas megközelítése, amelyet az Európai Bizottság 2014-ben vezetett be, kedvező hatással volt a növekedésre. Ezt fenn kell tartani, és a kiemelten közérdekű beruházásokra kell fókuszálni.

<sup>(6)</sup> Lásd (2019)0325 az Európai Parlament 2019. március 28-i jogalkotási állásfoglalását a fenntartható befektetések előmozdítását célzó keret létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról (COM(2018) 353 – C8-0207/2018 – 2018/0178(COD)).

4.5. A GMU reformja biztosíthatja a megfelelő beruházási politikához szükséges irányítást. Mindenekelőtt a bankunió és a tőkepiaci unió teljes megvalósítása és eszközeik működésbe helyezése az, ami segítheti a vállalatok, különösképp a kkv-k finanszírozását. Az EGSZB úgy látja, hogy ez sürgősen fontos, és sajnálkozását fejezi ki az Európai Tanács által e téren okozott késlekedés miatt.

4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy további iránymutatást kellene adni az ESBA-támogatások ágazati elosztása és a jövőbeli InvestEU program vonatkozásában. Véleménye szerint az alábbi három ágazat beruházásainak kellene elsőbbséget adni: a) egy európai környezetbarát és digitális gazdasági modell kiépítése, b) kutatás, fejlesztés és innováció és c) oktatás és képzés. Ahhoz, hogy biztosíthassuk a tisztességes átmenetet egy életképes környezetbarát és szociális modell felé, a szociális jellegű beruházásokat a szociális ellátásba és támogatásba történő beruházással foglalkozó magas szintű munkacsoport ajánlásaiban <sup>(7)</sup> foglaltaknak megfelelően támogatni kellene.

4.7. Az infrastrukturális és innovációs támogatási kerethez kapcsolódó egyes példaprojekteknek a Számvevőszék és az Európai Beruházási Bank (EBB) által végzett ellenőrzése azt mutatta, hogy a projektek mintegy harmadát teljes egészében az ESBA-n kívüli forrásokból lehetett volna finanszírozni. A projektgazdák főleg az alacsonyabb finanszírozási költségek és részben a hitelek hosszabb futamideje miatt választják az ESBA-t.

4.8. Egy olyan projekt ESBA szempontjából addicionálisnak tekintése, amelyet ESBA-n kívüli finanszírozási forrásokból hajtottak volna végre, megfelel az addicionalitás általános, nem technikai jellegű értelmezésének. Ez kérdéseket vet fel a tekintetben, hogy az addicionalitásnak az ESBA szabályozásában és gyakorlatában érvényes meghatározása és gyakorlati alkalmazása milyen jelentőséggel bír a reálgazdaság szempontjából. Ez alááshatja a nagyon is szükséges ESBA hitelességét. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az EBA-nak elsősorban olyan projektekre kell koncentrálnia tevékenységét, amelyek valóban addicionális jellegűek abban az értelemben, hogy ESBA-finanszírozás nélkül nem jöttek volna létre, hogy biztosítsa ezzel a reálgazdaságra gyakorolt maximális hatást és fokozza a nagyközönség ESBA-ba vetett bizalmát.

4.9. Ahogy a Számvevőszék megjegyezte, a mozgósított beruházások felmérésére használt módszer egyes esetekben túlbecsülte azt, hogy az ESBA-támogatás valójában milyen mértékben generált további beruházásokat a reálgazdaságban. Emellett az EGSZB úgy gondolja, hogy az Európai Bizottságnak követnie kellene a Számvevőszéknek azt az ajánlását, hogy a nagyobb átláthatóság és az eredmények könnyebb értékelhetősége érdekében összehasonlítható teljesítmény- és monitoringmutatókat kell kidolgozni az összes uniós pénzügyi eszközre és költségvetési garanciára vonatkozóan.

4.10. Ahogy a Számvevőszék megjegyezte, az ESBA részben ki is váltotta az egyéb központilag kezelt uniós pénzügyi eszközök révén nyújtott finanszírozást, főként a közlekedés és az energiaipar területén. Arra ösztönözzük az Európai Bizottságot és az EBB-t, hogy fontolják meg annak lehetőségét, hogy a jövőben átfedések legyenek az ESBA infrastrukturális és innovációs támogatási keretéhez, illetve az európai strukturális és beruházási alapok pénzügyi eszközeihez kapcsolódó műveletek között.

4.11. Az ESBA által mobilizált beruházások megfelelő kiértékelésének biztosítása érdekében az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy módszeresen gondolja át az egyes projektek előzetes multiplikációs becsléseinek kiértékelését célzó utólagos statisztikai elemzésekhez szükséges adatok gyűjtésének koncepcióját. Ez hozzájárulhat a jövőbeli előzetes kalkulációk javításához.

4.12. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Beruházási Tanácsadó Platform mellett (amely elsősorban az egyértelmű európai hozzáadott értékkel rendelkező, nagy beruházási projektek támogatását célozza) működjön a nemzeti és regionális tanácsadó irodáknak egy EU-szerte egységes módszerekkel és értelmezésekkel dolgozó hálózata is, amely tanácsadói szolgáltatásokat nyújt mindenekelőtt a kkv-k és ezek jellemzően regionális központú projektjei számára.

4.13. Az EGSZB megismétli, hogy a pénzügyi eszközökből nyújtandó visszatérítendő finanszírozásra számba jövő projektek esetében el kell végezni egy támogathatósági vizsgálatot, és azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság állítson fel egy szakértői platformot. Ennek keretében a pénzügyi eszközökkel szembeni három alábbi alapkövetelmény meglétét kell vizsgálni: hatékonyság (amelyről ezen alapok kezelője gondoskodik feladatainak ellátása során, a támogatásoktól minőségileg eltérő módon felelve meg a közérdek szempontjainak); hasznosság (amely az egyes programok vagy a visszatérítendő eszközökből finanszírozandó részek indokoltására épül); valamint gazdasági, társadalmi és környezeti értelemben vett fenntarthatóság (amely annak az elvnek a rögzítéséből ered, hogy a rulírozó eszközöknek visszafizetendőnek kell lenniük).

<sup>(7)</sup> Investing in Social Care & Support. A European Imperative.

4.14. Az ESBA-rendelet nem határoz meg földrajzi elosztási kritériumokat az általa nyújtott garanciákhoz, hanem azt rögzíti, hogy azokat az igényeknek megfelelően nyújtják. Az ESBA irányítóbizottsága azonban az infrastrukturális és innovációs keretben megjelölt egy indikatív földrajzi diverzifikációt és egy földrajzi koncentrációs határt. A rendelet a kkv-kra vonatkozó keretben nem határoz meg koncentrációs határértékeket. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az európai beruházási tervnek és a jövőbeli InvestEU programnak a tagállamok közötti gazdasági és társadalmi konvergenciát, nem pedig a divergenciát elősegítő eszközöknek kell lenniük. Noha az Európai Bizottság által rendelkezésre bocsátott információk arra utalnak, hogy a földrajzi koncentráció irányába mutató tendenciát 2018-ban részlegesen korrigálták, a kérdés kétféle fontos ahhoz, hogy olyan politikai iránymutatásokat és jogszabályi változtatásokat fogadjanak el, amelyekkel véget lehet vetni ennek a helyzetnek. Az EGSZB a helyzet javításának egyik módjaként üdvözli az ESBA-val és az EBB-vel együttműködő nemzeti fejlesztési bankok és intézmények felállítását azokban az országokban, ahol ilyenek még nincsenek, és minden tagállamot arra ösztönöz, hogy tegye ezt meg.

4.15. Az EGSZB rámutat, hogy – különösen a költségvetési keret következő programozási időszakában – fontosabbá válik majd, hogy a pénzügyi eszközöknek konkrét funkciói legyenek egyes konkrét célokhoz, és hogy a javasolt szabályok a kombinációk széles skáláját lehetővé tegyék közöttük, teret nyitva ezzel az egyes projektekhez testreszabott megoldásoknak. A pénzügyi eszközök különböző jellegűek lehetnek, és meghatározott típusú projektekhez hitelt, garanciát, közvetlen tőkejuttatást vagy projektkötvényt is ki lehet jelölni. Ezeknek az eszközöknek az alkalmazásakor a gyakorlatban előnyben kell részesíteni a testreszabott, egyedi megoldásokat, mivel éppen ezek révén tudjuk a pénzügyi eszközökben rejlő lehetőségeket teljes mértékben kihasználni.

4.16. Ha a strukturális reformokat általában véve elég fontosnak tartjuk ahhoz, hogy nagyobb volumenű beruházásokat hajtsunk végre ezen a téren, akkor ezeket konkrétan és részletesen ki kell fejteni. A programban részt vevő országokban érvényesülő megszorító politikák időszaka alatt több strukturális kiigazítás és reform is tovább gyengítette a magán- és állami keresletet, növelte a munkanélküliséget, fokozta a bizonytalanságot és csökkentette a háztartások jövedelmét és a cégek forgalommal kapcsolatos várakozásait, hozzájárulva a beruházási hiány fokozódásához. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy kapjanak támogatást az olyan reformok, amelyek a) javítják az üzleti környezetet, b) megkönnyítik a vállalatok – különösen a kkv-k – finanszírozását, c) növelik a termelékenységet, d) előmozdítják a kutatást, fejlesztést, az innovációt és a képzést, e) segítik a színvonalas munkahelyek létrehozását, f) európai és nemzeti szinten erősítik a kollektív tárgyalásokat és a szociális párbeszédet, g) növelik a belföldi keresletet, h) fokozzák a gazdaság ellenálló képességét és i) lehetővé teszik, hogy megfelelő volumenű közberuházások történjenek, például a közszférán belüli hatékony tervezési képességek megteremtése révén.

4.17. Amellett, hogy javítani kell a szinergiákat az EU és a tagállamok beruházási programjai között, arra is szükség van, hogy közismertebbé tegyünk e programok eredményeit a lakosság körében, hiszen várhatóan mintegy 945000 kkv profitál majd az ESBA, és számos további az InvestEU programból. A programból finanszírozásban részesülő kkv-k figyelmét fel kell hívni arra, hogy az EU-tól kapnak támogatást, például ennek a finanszírozási szerződésbe épített, egyértelmű deklarálása és az Európai Unió logójának a szerződésen való feltüntetése révén.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak (euroövezeti csúcstalálkozó), a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Úton az euro erősebb nemzetközi szerepe felé**

(COM(2018) 796 final)

(2019/C 282/05)

Előadó: **Philip VON BROCKDORFF**

Társelőadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

|                                                      |                                                                        |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 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:                           | 2019.6.4.                                                              |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                         | 2019.6.19.                                                             |
| Plenáris ülés száma:                                 | 544.                                                                   |
| A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott) | 200/3/3                                                                |

## **1. Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB megállapítja, hogy az euro nemzetközi szerepének jelentősége még most sem éri el azt a szintet, amelyet a pénzügyi válságot megelőzően képviselt. Bár az Európai Bizottság által javasolt, a közleményben foglalt intézkedéseket az EGSZB üdvözlí és szükségesnek tekinti, nem biztos, hogy elég ambiciózusak, tekintettel az euróövezet társadalmi és gazdasági kihívásainak mértékére. Az euróövezet gazdaságát a társadalmi kohézió, a felfelé irányuló gazdasági konvergencia, valamint a versenyképesség és az innováció – különösen a kis- és középvállalkozások (kkv-k) javára történő – előmozdítása révén kell meggyorsítani, és ezek az euro erősebb nemzetközi szerepe mellett szólnak.

1.2. Az EGSZB sürgeti, hogy az EU egész területén kettőzze meg erőfeszítéseit a fokozottabb társadalmi kohézió és a gazdasági konvergencia irányába. A tagállamok között és a tagállamokon belül továbbra is jelentős különbségek állnak fenn, és ezek a különbségek megakadályozzák, hogy kiaknázzuk azokat a gazdasági lehetőségeket, amelyek az EU egésze számára előnyösek lehetnének.

1.3. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy az olyan folyamatban lévő technológiai áttörések, mint a pénzügyi technológia és a digitalizáció, továbbá hosszú távon egyéb nemzetközi valuták kialakulása potenciálisan táptalaja lehet egy olyan multipoláris rendszernek, amely egyenlő több kulcsvalutára alapul.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az euro képes lehet nemzetközi helyzetének javítására. Az EGSZB ugyanakkor rámutat arra, hogy az euróövezet első számú prioritása mindenekelőtt az kell, hogy legyen, hogy belső helyzetét rendezze, továbbá hogy megvalósítsa az integritást és a jólétet azáltal, hogy javítja növekedési kilátását, és helyreállítja az államháztartás fenntarthatóságát. Ez a folyamat, amely szükségessé teszi többek között a gazdasági és monetáris unió, valamint a bankunió teljeskörű megeremtését, prioritás kell, hogy legyen az euro határozottabb nemzetközi szerepének megvalósítása során.

1.5. Az egységes uniós valuta hitelessége – ami az euro nemzetközi szerepe javításának előfeltétele – további, a megbízható nemzeti költségvetési és növekedésorientált szakpolitikák irányába mutató intézkedéseket követel meg, illetve további erőfeszítéseket, melyek egy egészségesebb pénzügyi szektor megeremtését célozzák. Az EGSZB ezzel összefüggésben ismét hangsúlyozza a kkv-k támogatásának és a termelékenység további növelésének jelentőségét, mivel ezzel megerősíthető az euróövezet versenyképessége a nemzetközi piacokon.

1.6. Az EGSZB véleménye szerint a piaci integráció előnyeit nem szabadna a pénzügyi instabilitásnak aláásnia, és folyamatos fellépést sürget a nemteljesítő hitelek társadalmi szempontból fenntartható módon való csökkentése érdekében, különösen a 2018 végén a bedőlt banki hitelekre vonatkozó tőkekövetelményekkel kapcsolatosan elért politikai megállapodást követően.

1.7. Az EGSZB véleménye szerint ahhoz, hogy az euro nemzetközi valutaként megnövelhesse saját szerepét, foglalkozni kell az euróövezet államkötvénypiacának fragmentálódásával, mivel ez jelentős mértékben csökkenti ez az állampapírpiacon mélységét és likviditását. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy vizsgáljon meg olyan lehetőségeket, amelyekkel likvidebb és biztonságosabb euróeszközöket lehet létrehozni.

1.8. Az euro nemzetközi szerepének megerősödéséhez vezető utat az EKB bizonyos mértékig megkönnyítheti, mégpedig úgy, hogy mindenekelőtt teljesíti feladatát, azaz az árstabilitás megőrzését az euróövezetben. Ezenkívül az, hogy az EKB támogatja a makrogazdasági politikákat és a gazdasági és monetáris unió, valamint a tőkepiaci unió elmélyítését, további lendületet ad az euro nemzetközi szerepének erősítéséhez.

1.9. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy további intézkedésekre – például erősebb pénzügyi piaci infrastruktúrára és szilárd alapokon nyugvó referencia-kamatlábakra – van szükség az európai pénzügyi szektor elmélyítéséhez. Ezenfelül az euro stratégiai szektorokban való szélesebb körű alkalmazásának ösztönzését is kulcsfontosságúnak tartjuk, mint olyan tényezőt, amely hozzájárul az euro nemzetközi szerepének erősítéséhez.

1.10. Végezetül az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy alkalmazzanak egységesebb megközelítést a nemzetközi diplomácia terén, ami így több kereskedelmi lehetőséget eredményezhet. Ezt az egységes megközelítést egy olyan proaktívabb álláspont is elősegítheti, amelynek célja mindenekelőtt az uniós érdekek előmozdítása, különösen a Kína és az USA által útnak indított stratégiai és diplomáciai kezdeményezéseket figyelembe véve.

## 2. Háttér

2.1. Az „Úton az euro erősebb nemzetközi szerepe felé” című, 2018 decemberében közzétett közlemény<sup>(1)</sup> szerint van lehetőség az euro globális szerepének továbbfejlesztésére, hogy az jobban arányban legyen az euróövezet politikai, gazdasági és pénzügyi súlyával. E cél eléréséhez szükség lesz a gazdasági és monetáris unió struktúráinak további erősítésére, ideértve az összes, a bankunió megvalósítására vonatkozó, folyamatban levő javaslat elfogadását, valamint az érdemi előrehaladást a tőkepiaci unióval kapcsolatban.

2.2. Ez a munkadokumentum összhangban van a korábbi EGSZB-véleményekben<sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup> foglalt felhívásokkal, amelyek hangsúlyozzák azt a tényt, hogy a bankunió – különösen egy erősebb és egységesebb betétbiztosítási fedezet – és a tőkepiaci unió teljeskörű létrehozása rendkívül fontos a versenyképes európai üzleti környezet nagy- és kisvállalkozások számára történő biztosításában, valamint a valódi egységes európai valuta megerősítésében.

2.3. A 27 tagállam vezetői, valamint az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság a 2017. évi Római Nyilatkozatban kijelentették az iránti elkötelezettségüket, hogy erősebb globális szereplővé tegyék az Európai Uniót azáltal, hogy kibővítik a meglévő partnerségeket, és újakat alakítanak ki, regionális és globális szinten előmozdítják a stabilitást és a jólétet, befolyásolják a globális eseményeket, és nemzetközi felelőségeket vállalnak<sup>(4)</sup>.

2.4. Az Európai Bizottság elnöke a maga részéről az Unió helyzetéről szóló, 2018. szeptemberi beszédében hangsúlyozta az euro fontosságát a nemzetközi monetáris rendszerben, és további fellépést sürgetett annak biztosítása érdekében, hogy az teljesen képes legyen betölteni szerepét a globális szinten<sup>(5)</sup>.

2.5. Az Európai Bizottság ebben az összefüggésben meghatározott egy ütemtervet a gazdasági és monetáris unió elmélyítésére vonatkozóan<sup>(6)</sup>, amelyben olyan integrált és jól működő pénzügyi rendszert szorgalmaz, amely magában foglalja a bankunió és a tőkepiaci unió teljeskörű kialakítását is.

2.6. A tőkepiaci unióról szóló közlemény<sup>(7)</sup> arra mutat rá, hogy az Európai Uniónak erősen fejlett és integrált tőkepiacokra van szüksége az euro nemzetközi helyzetének megerősítéséhez. Egy sikeres tőkepiaci unió hozzájárul egy stabil pénzügyi rendszerhez, a vállalkozások finanszírozáshoz való jobb hozzáférésehez, ezáltal pedig több befektetési lehetőséghez.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 796 final.

<sup>(2)</sup> HL C 262., 2018.7.25., 28. o.

<sup>(3)</sup> HL C 197., 2018.6.8., 1. o.

<sup>(4)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>

<sup>(5)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech\\_hu\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_hu_0.pdf)

<sup>(6)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_hu.pdf)

<sup>(7)</sup> COM(2018) 767 final.

2.7. A Közös Kutatóközpont a szakpolitikát szolgáló tudományról szóló, 2016. évi jelentésében <sup>(8)</sup> – hasonló szellemben – rámutat arra, hogy a megbízható makrogazdasági politikák, az uniós gazdasági és monetáris unió elmélyítése és a tőkepiaci unió fejlődése mind hozzájárulnak az euro által a globális kereskedelemben és pénzügyi piacokon betöltött szerep további megerősítéséhez.

2.8. Az Európai Bizottság ajánlja <sup>(9)</sup> az euro szélesebb körű használatát az energiával kapcsolatos projektekben és pénzügyi tranzakciókban, mivel ezzel megvalósíthatók az uniós energiapolitikai célkitűzések, csökkenthető az energiaellátás zavarainak kockázata, ezáltal pedig előmozdítható az európai vállalkozások erőteljesebb autonómiája.

### 3. Általános megjegyzések

3.1. Az euro húszéves története során hosszú utat járt be. Igen hamar a világ második legfontosabb nemzetközi valutájává nőtte ki magát (az USA-dollár után) <sup>(10)</sup>. Konkrétan a világon körülbelül 60 ország használja vagy fogja használni az eurót, vagy köti fizetőszerződését az euróhoz. Ugyanakkor euróban jegyzik a külföldi központi bankok nemzetközi tartalékainak kb. 20 %-át, ami jól mutatja az euro mint biztonságos vagyonfelhalmozási eszköz jelentőségét; vagyis a vállalkozások és a külföldi kormányok által kibocsátott nemzetközi kötvények egyötöde euróalapú. Végül, de nem utolsósorban az eurót széles körben alkalmazzák nemzetközi fizetési műveletek során: 2017-ben a nemzetközi tranzakciók értékének körülbelül egyharmadát számlázták vagy rendezték euróban (az amerikai dollár esetében ez az arány 40 %).

3.2. Az euro nemzetközi használata előnyös, mivel: i. csökkenti az európai vállalkozások számára az árfolyamkockázatot és a kapcsolódó költségeket; ii. növeli az árak átláthatóságát, ami lehetővé teszi, hogy a cégek olcsóbb nyersanyagokat szerezzenek be, a fogyasztók pedig olcsóbb árukat vásároljanak; iii. nagyobb mértékű inflációs fegyelmet biztosít, ami elvileg hozzájárul a háztartások és a vállalkozások által fizetett alacsonyabb kamatokhoz; iv. növeli a pénzügyi autonómiát, és az európai vállalkozások (többek között a kkv-k), valamint a kormányok számára kedvezőbb hitelfeltételek mellett biztosít hozzáférést a finanszírozáshoz, mivel az európai pénzügyi piacok integráltabbá, mélyebbé és likvidebbé válnak; valamint v. elősegíti a további EU-n belüli és nemzetközi kereskedelmet.

3.3. Ugyanakkor az euro nemzetközi szerepének megerősítése a világ piaci szereplői számára további választási lehetőséget biztosít, és ezzel a nemzetközi gazdaságot jobban elszigeteli azoktól a sokkaktól, amelyek számos ágazat (pl. az energiaszektor, az áruiparok és a repülőgépgyártás) amerikai dollártól való erőteljes függéséből fakadnak.

3.4. A dollár és az euro rangsorbeli helyzete az elmúlt két évtizedben nem változott. Habár a két valuta közötti távolság az euro bevezetése óta fokozatosan csökkent, az euróövezetet sújtó válság kirobbanását követően ismét nőtt. Ez a helyzet a közeljövőben várhatóan nem fog változni, annak ellenére sem, hogy az eurót a világ legnagyobb kereskedelmi tömbje bocsátja ki. Vagyis az euro nemzetközi szerepének megerősítése láthatólag nem pusztán a gazdaság méretén és nyitottságán múlik, hanem elsősorban ahhoz kapcsolódik, hogy csak korlátozott mértékben képes stabilitást nyújtani egy globális pénzügyi válság idején.

3.5. Van még néhány olyan tényező, amely hátráltatja az euro erőteljesebb nemzetközi alkalmazását, többek között:

- i. a dollár mint globális nemzetközi tartalékvaluta történelmileg domináns szerepe,
- ii. a dollár használatához kapcsolódó alacsonyabb költségek és a dollár nagyobb mértékű likviditása, különösen a pénzpiaci műveletek során, valamint
- iii. az egységes valutát alátámasztó európai pénzügyi piac jelenleg nem teljeskörű integrációja.
- iv. Ráadásul az a tény, hogy a nemzetközi pénzügyi rendszerek az euróövezeten kívül található vagy nem európai vállalkozások által üzemeltetett kereskedési, elszámolási és fizetési platformokat használnak, nem sok jóval kecsegtet az euro erőteljesebb nemzetközi szerepét illetően.

3.6. Az euro erőteljesebb nemzetközi szerepéhez a mostaninál stabilabb és ellenállóbb gazdasági környezetre és a pénzügyi rendszer gördülékenyebb működésére is szükség van. E célból számos kezdeményezést javasoltak annak érdekében, hogy előmozdítható legyen az euróövezethez tartozó gazdaságok teljesítménye <sup>(11)</sup>, valamint hogy jobban kezelni lehessen az euróövezetet érő nagy aszimmetrikus sokkokat <sup>(12)</sup>. Ugyanakkor nem pusztán az aszimmetrikus sokkok kezelését kell hangsúlyozni, hanem azt is, hogy javítani kell az euróövezet eltérő magatartásán, ami a tagországok igen különböző gazdasági, társadalmi és politikai struktúráinak eredménye. Ezek a különösen a költségvetési politikában, a bérek alakulásában, a termelékenységben és a kormányzásban megmutatkozó eltérések veszélyeztetik az euro jövőbeli kilátásait. A közös valuta architektúrája legalább valamilyen mértékű költségvetési unió hiányában továbbra sem lesz teljes, és emiatt az euróövezet ki lesz téve a jövőbeli pénzügyi és gazdasági válságoknak.

<sup>(8)</sup> <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC96913/lbna27754enn.pdf>

<sup>(9)</sup> C(2018) 8111 final.

<sup>(10)</sup> COM(2018) 767 final.

<sup>(11)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication\\_-\\_long-term\\_budget\\_for\\_europes\\_priorities.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication_-_long-term_budget_for_europes_priorities.pdf)

<sup>(12)</sup> COM(2018) 387 final.

3.7. Az euro további nemzetközivé válása nagyobb kockázatokat hordozhat magában, és potenciálisan nem kívánatos átmeneti valutafelértékeléshez is vezethet, különösen globális zavarok idején. Emiatt viszont csökken a belföldi termelők versenyképessége, és sérül az euróövezet exportteljesítménye. Az euro fokozott nemzetközi használata költségeket is okozhat, azonban ezeket több mint ellensúlyozzák az olyan előnyök, mint a nagyobb autonómia a monetáris politika felett és a monetáris politika erősebb nemzetközi érvényesítése.

3.8. Az euro nemzetközi szerepét bizonyos mértékben maga az euróövezet alakította, mivel az euróövezeti befektetők a az euróövezeten kívüli rezidensek által kibocsátott, euróban denominált kötvények jelentős felvásárlói. Ugyanakkor az euro nemzetközi szerepét erőteljes regionális dimenzió jellemzi, ami leginkább az euróövezet közvetlen szomszédságában található országokban szembeötlő. Konkrétan bőséges bizonyíték utal arra, hogy a londoni City kulcsszerepet játszik az euróövezeten kívüli rezidensek által kibocsátott, euróban denominált kötvények piacán, úgy a keresleti, mint a kínálati oldalon vagy közvetítőként. Ebben a kontextusban a brexit kihathat ennek a piacnak a működésére.

3.9. Tágabb összefüggésben az euro nemzetközi szerepe akkor növelhető, ha az EU egységesebb külpolitikát folytat, és ragaszkodik egy többoldalú kereskedelmi megközelítés fenntartásához. Az uniós valuta csak akkor érhet el jelentős nemzetközi szerepet, ha az EU egységesen lép fel, és ha a szóban forgó intézkedések háttérében kollektív diplomáciai és gazdasági erők állnak. Ez érvényes lehet az energetikai, a közlekedési és az ipari szektorban és más olyan ágazatokban, ahol az EU és az euróövezet mint egész érdekei elsődlegesek. Szintén fontos, hogy az EU egységesen lépjen fel olyan geopolitikai fejleményeket illetően, mint amilyen a Kína által az „Egy övezet, egy út” kezdeményezés – az ázsiai és azon kívüli kereskedelem átalakítására és azon belül erőfőlny megteremtésére is képes gazdasági és diplomáciai program – útján a nemzetközi kereskedelemre kifejtett, egyre nagyobb befolyás. E gazdasági és diplomáciai program következményeit az EU-nak alaposan meg kell vizsgálnia, mivel ez megnövelheti Kína globális gazdasági jelenlétét. Az EU és különösen az euróövezet nem engedheti meg magának, hogy tétlenül figyelje a program kibontakozását.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1. Tekintettel az euro 3.2. pontban említett előnyeire, meglepőnek tűnhet, hogy egyelőre még nem csatlakozott minden tagállam az euróövezethez. A csatlakozás elmaradása különféle okokhoz köthető. Ilyen okok lehetnek például a kérdéses tagállamok felkészültsége és az euróövezethez való csatlakozáshoz szükséges gazdasági kritériumoknak való megfelelésük, valamint – egyes esetekben – az ilyen kritériumok teljesítése előtt álló fennmaradó jogi akadályok. Általános értelemben a részvétel hiánya az EU-n belül a társadalmi kohézió és a gazdasági konvergencia terén fennálló egyenlőtlenségeket tükrözi. Ezeket az egyenlőtlenségeket fel kell számolni, ha azt akarjuk, hogy az euróövezet bővítése az euróövezet gazdasági stabilitásának erősítéséhez vezessen, és ellenállóbbá tegye azt a külső gazdasági sokkhatásokkal szemben. Ez pedig megerősítené az EU globális hatalmi státuszát, és tovább erősítené az euro nemzetközi szerepét.

4.2. Az euróövezeten belül a költségvetési és a monetáris politika közötti interakció elengedhetetlen az euro jövője és nemzetközi szerepe szempontjából. A stabil makrogazdasági feltételek ugyanakkor egyaránt függenek a költségvetési és a monetáris irányvonal átalakításától, amelynek segítségével ellensúlyozhatóak az állampapírok fenntarthatóságával kapcsolatos aggályok, és fokozhatóak a növekedési kilátások. Az euróövezeten belüli helyzet a globális pénzügyi válságot követő szuboptimális költségvetési-strukturális-monetáris politikai kombináció miatt is eltér, ugyanis ennek eredményeként az euróövezethez tartozó tagállamok között nem egyenlően oszlik meg a kiigazítás terhe. Ez tükrözi azt a meglévő intézményi keretet, amelyre az euro épült, és amely az egyes tagállamok szempontjából akadályt jelent, továbbá amelynek nincsenek olyan eszközei, amelyekkel biztosítható az euróövezeten belül egy eredményes, összehangolt gazdasági és költségvetési politikai irányvonal.

4.3. Ez részben megmagyarázza az euróövezet egyensúlyhiányainak és egyenlőtlenségeinek fennmaradását, továbbá azt is, hogy miért véljük úgy, hogy szükség van a felfelé irányuló konvergencia meggyorsítására. Ezzel járulhat a gazdasági teljesítmény, támogatható a társadalmi és politikai stabilitás, amire mind szükség van az euro erőteljesebb nemzetközi szerepéhez. A dolgok állása szerint a monetáris politika hatalmas kihívásokkal néz szembe egy olyan gazdasági térségben, ahol ennyire eltérőek a tagállamok gazdasági és társadalmi feltételei.

4.4. Továbbá lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy kezeljük a nemteljesítő hitelek problémáját. A nemteljesítő hitelek jelentős terhet rónak az uniós gazdaság finanszírozására, mivel torzítják a hitelek elosztását, csökkentik a piac bizalmát, végső soron pedig lelassítják a gazdasági növekedést. Fel kell ismernünk, hogy az euróövezet nemzeti bankszektorai még mindig jelentős kockázatokat hordoznak, amelyek akadályozzák egy közös betétbiztosítási rendszer kifejlesztését. A nemteljesítő hitelek csökkentése és a bankok feltőkésítése egyértelműen költségeket ró a kormányokra és a magánszektorra is. Korábbi véleményeivel összhangban <sup>(13)</sup> az EGSZB felelősségteljes hitelnnyújtást kér a hitelintézetektől, és felhívja a figyelmet annak szükségességére, hogy a nemzeti hatóságok és az európai intézmények egyesítsék erőiket, és további előrelépéseket tegyenek a nemteljesítő hitelek kezelésére irányuló átfogó és megbízható uniós keret kiépítése terén.

4.5. A bankunió teljeskörű kiépítése, valamint a tőkepiaci unió további integrálása szintén elengedhetetlennek tekinthető a makrogazdasági stabilitás szempontjából. A bankunió kulcsfontosságú a monetáris unión belül a határon átnyúló banki tevékenységek előnyeinek kiaknázása szempontjából. Habár jelentős előrelépésre került sor, a bankunió még nem teljes. Az euróövezetnek további eredményeket kell elérnie, más fontos kezdeményezésekkel együtt, amelyek egy teljesebb pénzügyi unió létrehozására irányulnak. A tőkepiaci unió segít majd a határon átnyúló pénzügyi integrációban, a bankok és a tőkepiacok pedig kiegészíthetik egymást az euróövezet gazdaságának finanszírozásában.

<sup>(13)</sup> HLC 367, 2018.10.10., 43. o.

4.6. A bankunió és a tőkepiaci unió együttesen fellépve a pénzügyi szolgáltatások egységes piacát két okból is magasabb szintre emelheti: i. az egészségesebb, mélyebb és integráltabb pénzügyi piacok jelenléte lehetővé teszi, hogy a vállalkozások kedvezőbb feltételek mellett jussanak hitelhez, és így nyereséges befektetéseket tegyenek; valamint ii. a pénzügyi piacok integrációja javíthatja különösen a kkv-k finanszírozási környezetét, amelyeket gyakran jellemeznek az európai gazdaság gerincéeként a munkahelyteremtés, az innováció és a gazdasági növekedés szempontjából. Egy integrált pénzügyi piacon működve a bankok könnyebben kiaknázhatnak a méretgazdaságosságot úgy, hogy több tagállamban is hasonló vagy akár megegyező termékeket és szolgáltatásokat kínálnak. Továbbá valószínűleg növelnék határon átnyúló eszközállományukat, és képesek lennének az értékpapírosított termékek és fedezett kötvények nagyobb és diverzifikáltabb összevont biztosítékainak kiépítésére.

4.7. A jól működő és integrált tőkepiacot nagyon fontosnak tekintjük a működő monetáris térség szempontjából, ezért az európai tőkepiacok meglévő hiányosságainak leküzdése prioritás kell, hogy legyen, különösen egy megállapodás nélküli brexit esetében. Ugyanakkor nem szabad elfeledkezni arról, hogy a tőkepiaci unió projektjén belül nagyon sokféle megközelítés van jelen, és ezek némelyike valószínűleg nem hozza majd az eredetileg megfogalmazott, kívánatos eredményt. Erre példaként szolgálhatnak a páneurópai magánnyugdíjtermékek és az értékpapírosítási piaccal kapcsolatos kezdeményezés, bár a nyugdíjakat illetően az EGSZB elismeri azt a szerepet, amelyet az állami nyugdíjak játszanak azok számára, akik nem engedhetnek meg maguknak magánnyugdíjakat. A tőkepiaci unió sikere az eddigiekben valóban eléggé vegyes. Ugyanakkor lassan, de biztosan ezek a kezdeményezések végső soron hozzájárulnak majd az euro nemzetközi szerepének erősítéséhez.

4.8. A pénzügyi válságot követően azt is fontos megérteni, hogy az euro nemzetközi szerepének további megerősítése az euróövezet pénzügyi stabilitásától függ. A közös euróövezeti kincstárjegyek, hitelpapírok és kötvények mint biztonságos eszközök kibocsátása, az Egyesült Államok pénzügyminisztériuma által kibocsátott értékpapírokhoz hasonlóan – megfelelő kormányzati struktúrával (többek között szilárd és megbízható költségvetési szakpolitika kerettel) együtt – előmozdíthatja a nagyobb mértékű stabilitást azáltal, hogy biztonságos és likvid hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat biztosít, amelyek képesek finanszírozni a váratlanul megnövekvő állami kiadásokat.

4.9. A közös euróövezeti kötvények kibocsátása konkrétan együtt kell, hogy járjon egy jobb felügyeleti kerettel. Figyelembe kell venni a szóban forgó termékek kockázati elemét, adott esetben a kockázatok és garanciák összevonása útján, különösen egy nagymértékben integrált tőkepiaci unió esetén.

4.10. Az euro nemzetközi szerepének növelésére, különösen az USA-dollárral mint tartalékvalutával való versengésre nem lehet úgy tekinteni, hogy az a versenyelőny megszerzése felé vezető egyirányú út. Mindez globális nyomást is gyakorolhat az euróövezet belső gazdaságára, a versenytárs nemzetek gazdasági fejlődéséhez viszonyítva. Ugyanakkor az eredményes és egységes reagálás növelheti az euróövezeten belüli társadalmi kohéziót és gazdasági konvergenciát. A védelem és a nemzetközi ügyek terén folytatott együttműködés ösztönzésére irányuló európai kezdeményezések szintén megerősíthetik az EU geopolitikai szerepét és előmozdíthatják az euro globális jelenlétét.

4.11. Az euro nemzetközi szerepének megerősödéséhez vezető, kihívásokkal teli utat az EKB bizonyos mértékig megkönnyítheti, mégpedig úgy, hogy mindenekelőtt teljesíti feladatát, azaz az árstabilitás megőrzését az euróövezetben. Ezenkívül az, hogy az EKB támogatja a makrogazdasági politikákat és a GMU, valamint a tőkepiaci unió elmélyítését, további lendületet ad az euro nemzetközi szerepének erősítéséhez.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 19-én.

az Európai  
Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke  
Luca JAHIER

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról**

(COM(2019) 151 final)

(2019/C 282/06)

Előadó: **Ana BONTEA**

|                                                         |                                                                         |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| Felkérés:                                               | az Európai Unió Tanácsa, 2019.3.12.                                     |
| Jogalap:                                                | az Európai Unió működéséről szóló szerződés 148. cikkének (2) bekezdése |
| Illetékes szekció:                                      | „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció           |
| Elfogadás a szekcióülésen:                              | 2019.6.5.                                                               |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.20.                                                              |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                                    |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 211/3/10                                                                |

## **1. Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB megismétli a tagállamok foglalkozáspolitikáira vonatkozó iránymutatásairól szóló korábbi következtetéseit és ajánlásait, hogy azok megfelelő hangsúlyt kaphassanak <sup>(1)</sup>.

1.2. Az EGSZB üdvözli az európai és nemzeti intézkedéseket, amelyek a foglalkoztatás terén előrelépést eredményeztek, valamint javasolja ezek fenntartását és továbbfejlesztését a gazdasági életképesség és a társadalmi fenntarthatóság előmozdítása, a szakképzett, képzett és így a fejlődésre, különösen a technológiai fejlődésre jobban felkészült munkaerő, a gazdasági változásokra reagálni képes munkaerőpiacok, a teljes foglalkoztatottság és társadalmi haladás célkitűzéseinek megvalósítása, az egyenlőtlenségek csökkentése, a mindenkire vonatkozó esélyegyenlőség, a társadalmi befogadás és a szegénység elleni küzdelem előmozdításának biztosítása érdekében az élet- és munkakörülmények tekintetében létező regionális különbségek eltörlése, valamint a munkaerőpiac működésének és a szociális párbeszéd hatékonyságának megerősítése céljából.

1.3. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a munkaerőpiaci és szociális jogokra vonatkozó szabályozási politikák kidolgozásakor harmonikusan kombinálni kell egymással a versenyképesség, termelékenység és társadalmi fenntarthatóság/munkavállalói jogok összekapcsolódó dimenzióit. Az európai, nemzeti és helyi intézmények valamennyi politikájának gondoskodnia kellene egy megfelelő egyensúly kialakításáról a gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóság között.

1.4. Olyan szakpolitikákra és strukturális reformokra van szükség, amelyek elősegítik a minőségi munkahelyek létrehozását, és előmozdítják a felelősségteljes vállalkozói szellemet, valamint a kkv-k és a szociális vállalkozások növekedését.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza az inkluzív, méltányos és minőségi műszaki, szakmai és felsőfokú oktatás, köztük a felsőoktatás, a magas szintű releváns készségek és ismeretek biztosításának fontosságát a foglalkoztatás, a tisztességes munkahelyek és a vállalkozói szellem biztosítása szempontjából, valamint az élethosszig tartó tanulás lehetőségeinek elősegítését mindenki számára.

1.6. A reformok megtervezésének, végrehajtásának és nyomon követésének javításához elengedhetetlen a jól működő szociális párbeszéd <sup>(2)</sup>.

1.7. Az EGSZB fenntartja az egyenlőtlenségek kiküszöbölésére irányuló erőfeszítések folytatására vonatkozó ajánlásait, mivel a felé irányuló konvergencia egy olyan transzverzális elv, amelyet valamennyi uniós politikának figyelembe kell vennie, és integrálnia kell.

1.8. Az EGSZB megismétli a szociális jogok európai pillérére vonatkozó következtetéseit és ajánlásait <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> HL C 237., 2018.7.6., 57. o.

<sup>(2)</sup> HL C 159., 2019.5.10., 1. o.; HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

<sup>(3)</sup> HL C 262., 2018.7.25., 1. o.; HL C 81., 2018.3.2., 145. o.; HL C 125., 2017.4.21., 10. o.

## 2. Általános megjegyzések

2.1. A tanácsi határozatra irányuló javaslat a 2018/1215/EU határozat mellékletében szereplő, a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó négy iránymutatás fenntartását irányozza elő 2019-re <sup>(4)</sup>.

2.2. Az EGSZB előző véleményeiben <sup>(5)</sup> következtetéseket és ajánlásokat fogalmazott meg a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról, ebben a véleményében meg kívánja ismételni ezeket, annak érdekében, hogy felhasználják őket.

2.3. Az EGSZB üdvözli azokat az európai és nemzeti intézkedéseket, amelyek lehetővé tették az előrelépést <sup>(6)</sup>, valamint javasolja ezen intézkedések továbbvitelét és fejlesztését a munkahelyek minőségének folyamatos javítása és az egyenlőtlenségek csökkentése mellett (mert továbbra is különbségek figyelhetők meg a tagállamok, a régiók és a munkaerőpiacon jelen lévő különböző csoportok között, és az egyes országok, régiók és polgárok nem egyenlő mértékben húznak hasznot a növekedésből, egyes államoknak továbbra is magas munkanélküliségi rátával kell szembenéznük, valamint azzal, hogy a háztartások reáljövedelme a válság előtti szintnél alacsonyabb, és magas a szegénységi arány).

2.4. Az Unió tagállamainak a szociális partnerekkel egyeztetve arra kell törekedniük, hogy 2020-ra kidolgozzanak egy új koordinált foglalkoztatási stratégiát, amely biztosítja mindenekelőtt a gazdasági életképesség és a társadalmi fenntarthatóság előmozdítását, a képzett, szakképzett, ezáltal az újdonságokra, különösen a technológiai fejlődésre jobban felkészült munkaerőt, a gazdasági változásokra reagáló munkaerőpiacokat, a teljes foglalkoztatottság és társadalmi haladás célkitűzéseinek megvalósítását, az egyenlőtlenségek csökkentését, valamint a munkaerőpiac működésének és a szociális párbeszéd hatékonyságának megerősítését.

## 3. Részletes megjegyzések

### 3.1. A munkaerő iránti kereslet és a beruházások ösztönzése

3.1.1. „Amint az a 2019. évi országjelentésekben is szerepel, valamennyi tagállamban léteznek a beruházásokat akadályozó tényezők a különböző szakpolitikai területeken”. Példaként említhetők a magas szabályozási és adminisztratív terhek, a szabályozási keretek kiszámíthatatlansága, illetve a nem kellően hatékony igazságszolgáltatás és közigazgatás <sup>(7)</sup> (a reformok és beruházások elegendő adminisztratív és szakmai kapacitást követelnek meg annak érdekében, hogy a tagállamok el tudják érni a remélt eredményeket), a nehézkes és hosszadalmas engedélyezési eljárások, az oktatási és képzési rendszerek hiányosságaiból fakadó szakemberhiányt nem is említve. A szakemberhiányt több országjelentésben is a beruházásokat akadályozó vagy késleltető tényezőként említik. A pénzügyi rendszer néhány hiányosságára vonatkozóan a közelmúltban tett erőfeszítések és előrelépés <sup>(8)</sup> ellenére meg kell említeni azt is, hogy a vállalkozások – különösen a kkv-k – továbbra is nehézségekkel szembesülnek a beruházások finanszírozásához való hozzáférés terén <sup>(9)</sup>. Mindezen sebezhetőségek, amelyeknek fontos határokon átnyúló következményei vannak, megfelelő fellépést tesznek szükségessé európai és nemzeti szinten annak érdekében, hogy az Unió és tagállamai visszatérhessenek a válság előtti beruházási szintekhez, és teljesítsék az uniós 2020 stratégiának a vállalkozások kutatási és fejlesztési, valamint a személyzet képzésével kapcsolatban kitűzött céljait.

3.1.2. Jól megtervezett strukturális reformokkal kombinált célzottabb beruházási politikákat kell elfogadni, amelyek célja, hogy elősegítsék a minőségi munkahelyek teremtését, a felelős üzleti magatartás és a valódi önfoglalkoztatás előmozdítását, valamint a kkv-k és szociális vállalkozások alapításához és növekedéséhez nyújtott támogatást.

3.1.3. Inkluzív, koherens és a kkv-k számára kedvező horizontális európai politikát kell folytatni, és a „gondolkozz először kicsiben” elvről (Think Small First) át kell térni a „Cselekedj előbb kicsiben” (Act small first) megközelítésre. Az EGSZB megismétli korábbi ajánlásait <sup>(10)</sup>, köztük a vállalkozói tevékenység számára kedvező feltételek mérésére szolgáló mérési módszer kialakításáról szóló ajánlását.

<sup>(4)</sup> A Tanács (EU) 2018/1215 határozata (2018. július 16.) a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról (HL L 224., 2018.9.5., 4. o.).

— a munkaerő-kereslet fellendítése,  
— a munkaerő-kínálat növelése, valamint a munkavállalás, a készségek és a kompetenciák javítása,  
— a munkaerőpiacok működésének és a szociális párbeszéd hatékonyságának javítása,  
— a mindenki számára biztosítandó esélyegyenlőség előmozdítása, a társadalmi befogadás elősegítése és a szegénység elleni küzdelem.

<sup>(5)</sup> HL C 332., 2015.10.8., 68. o.; HL C 237., 2018.7.6., 57. o.

<sup>(6)</sup> COM(2019) 150 final Közlemény – Az Európai Unió gazdasága immár hetedik éve növekedésnek örvend. A folyamatban lévő gazdasági fellendülés pozitívan hat a munkaerőpiacra és a társadalmi haladásra. A foglalkoztatási helyzet tovább javul, a foglalkoztatottak száma 2018 negyedik negyedévében 240 millió fő volt, és a munkanélküliségi ráta (6,6 %) a 2000-es szintre esett vissza. Csak 2017-ben több mint ötmillió ember emelkedett ki a szegénységből és a társadalmi kirekesztettségéből.

<sup>(7)</sup> COM(2019) 150 final jelű közlemény – (4. melléklet); Lásd továbbá a COM(2019) 500 final jelű közleményt.

<sup>(8)</sup> A kkv-k és közepes piaci tőkeértékű vállalatok hozzáférése a finanszírozáshoz a 2014–2020 közötti időszakban: lehetőségek és kihívások (tájékoztató jelentés), HL C 345., 2017.10.13., 15. o.; HL C 197., 2018.6.8., 1. o.

<sup>(9)</sup> 9. Lásd a 8. lábjegyzetet.

<sup>(10)</sup> COM(2019) 150 final

3.1.4. A demográfiai változások fényében a termelékenység növekedése kulcsfontosságú ahhoz, hogy a jövőben valamennyi tagállamban biztosítani lehessen a fenntartható gazdasági növekedést. A politikai döntéshozók és szociális partnerek előtt álló fő kihívás a növekedés és a termelékenység ösztönzése Európában <sup>(11)</sup> azáltal, hogy célzottabb beruházásokat hajtanak végre a fizikai és humán tőke, valamint az ipari és szolgáltatási szektorban zajló technológiai fejlődés területén, támogatják az innováció, a kutatás-fejlesztés, a növekedést biztosító projektek és a fizikai és szociális infrastruktúra terén – mint például az IKT-hálózatok és a gondozási létesítmények – megvalósuló termelőberuházásokat. Nagyobb erőfeszítésekre van szükség a színvonalas munkahelyek teremtésébe történő beruházások és a bizonytalan foglalkoztatás kezelése terén, mivel ez utóbbi is korlátozza a termelékenységet.

### 3.2. A munkához, a készségekhez és a kompetenciákhoz való hozzáférés javítása <sup>(12)</sup>

3.2.1. Különös aggodalomra ad okot 2019-ben a strukturális készségek és a munkaerőpiaci igények között fennálló eltérések megerősödése, hiszen az Unió vállalkozásai a munkavállalók toborzása terén egyre több nehézséggel szembesülnek. Ez azzal magyarázható, hogy az EU-n belül hiányoznak a megfelelő kompetenciák, és így még inkább megnő a termelési kapacitásra nehezedő nyomás. A szakemberhiány nemcsak a magas foglalkoztatási rátával rendelkező országokat érinti, hanem azokat is, amelyekben magas a munkanélküliség, valamint különösen jellemző egyes ágazatokra, nevezetesen az építőiparra, az IKT-szolgáltatásokra, a műszaki tudományokra és a pénzügyi szolgáltatásokra <sup>(13)</sup>. Határozottabb intézkedéseket kell tenni ezen helyzet orvoslására, az országok többségében elsősorban át kell alakítani az oktatási és képzési rendszereket, és a felsőoktatásban elő kell mozdítani az eredményekre épülő megközelítést.

3.2.2. A prioritások a következők: a méltányosság és az esélyegyenlőség biztosítása, a minőségi oktatáshoz, valamint a kompetenciák és ismeretek magas szintjéhez való egyenlő hozzáférés, továbbá a tanulási eredmények igazságos elosztása.

3.2.3. Az oktatási intézmények és az oktatók számára megfelelő támogatást, teret és eszközöket kellene biztosítani ahhoz, hogy átadhassák a demokrácia, az aktív polgári szerepvállalás, a kritikai gondolkodás, a tolerancia és a béke értékeit egy olyan kontextusban, amelyet a migránsok és menekültek integrációjának nehézségei, a jobboldali szélsőségeség és a populista nacionalizmus jellemeznek.

3.2.4. A duális képzésen alapuló, jól működő oktatási és szakképzési rendszerek hozzájárulnak az ifjúsági foglalkoztatás növekedéséhez.

3.2.5. Annak érdekében, hogy valamennyi oktató, diák és polgár – a marginális területeken élők beleértve – megszerezze a teljes digitális jártasságot, mozgósítani kell a megfelelő állami pénzeszközöket, a legkorszerűbb berendezéseket és a kompetens műszaki személyzet felvételét.

3.2.6. A szakemberhiány elleni küzdelem sokrétű feladat, amely nagy erőfeszítéseket követel meg. Az oktatás és képzés területén minden szinten ösztönözni kell a kreativitást, a vállalkozási szellemet és a mobilitást, csakúgy mint az egész életen át tartó tanulást, valamint a vállalkozások és az oktatási szolgáltatók közötti kapcsolat megerősítését. A szociális partnerekre is fontos szerep hárul ebben a tekintetben.

3.2.7. A minőségi oktatáshoz és szakképzéshez való hozzáférés mellett a fogyatékkal élő személyeknek és más, hátrányos helyzetben lévő csoportoknak célzott intézkedésekre és támogatásra van szükségük a munkaerőpiachoz való hozzáférésük javítása érdekében.

### 3.3. A szociális párbeszéd hatékonyságának fokozása nemzeti és európai szinten <sup>(14)</sup>

3.3.1. A jól működő szociális párbeszéd kulcsfontosságú a társadalmi felzárkózással, a színvonalas munkahelyekhez és a képzésekhez való hozzáféréssel, valamint a kompetenciák megszerzésével kapcsolatos fent említett célok eléréséhez, és ennek köszönhetően az ezekből a célokból következő reformok megtervezésének és végrehajtásának javításához és a felelősségvállalás növeléséhez.

3.3.2. A szociális partnereket időben és érdemileg be kell vonni az európai szemeszter teljes folyamatába, hogy növekedjen a szakpolitikákban történő szerepvállalásuk, ami a munkavállalói és a munkaadói érdekek összeegyeztetésének köszönhetően megkönnyíti azok sikeres végrehajtását. A szociális partnerek együttműködése a gazdaság- és a foglalkoztatáspolitikára, valamint a társadalmi integráció sikerének, fenntarthatóságának és inkluzivitásának motorja lehet.

<sup>(11)</sup> Lásd a 10. lábjegyzetet.

<sup>(12)</sup> SOC/622 (folyamatban); HL C 62., 2019.2.15., 136. o.; HL C 228., 2019.7.5., 16. o.; HL C 237., 2018.7.6., 8. o.; HL C 81., 2018.3.2., 167. o.; HL C 13, 2016.1.15., 57. o.; HL C 161., 2013.6.6., 67. o.

<sup>(13)</sup> Lásd az EGSZB megbízásából készült tanulmányt a készségkereslet és -kínálat közötti eltérésről, 2018.

<sup>(14)</sup> 14. HL C 159., 2019.5.10., 1. o.; HL C 434., 2017.12.15., 30. o.



### 3.5. A szociális jogok európai pillére

3.5.1. A szociális jogok európai pillére alapvetően fontos a munkaügyi és bérfeltételek, illetve az európai szociális védelmi rendszerek javítása, a munka és a magánélet közötti egyensúly biztosítása, valamint a szociális normák javulása és az EU tagállamai közötti nagyobb konvergencia kialakítása szempontjából – ideértve a kollektív tárgyalásokat és a szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférést is. A szociális jogok európai pillére kapcsán az EGSZB megismétli a korábbi véleményeiben megfogalmazott következtetéseket és ajánlásokat <sup>(22)</sup>.

3.5.2. A 2019-es országjelentések különös figyelmet fordítanak arra, hogy a tagállamok milyen teljesítményt nyújtanak a szociális jogok európai pillérének dimenziói terén. A pillér végrehajtása irányítóként szolgál az inkluzív, méltányos és fenntartható növekedés eléréséhez.

3.5.3. A munkaerőpiac jövőjének középponti témának kellene lennie a szociális jogok pillérével kapcsolatos vitákban, amelyeknek foglalkozniuk kell a munkaerőpiacon végbemenő jelentős átalakulással is, illetve koherens európai szintű stratégiát kell elfogadni a foglalkoztatás témájában, az alábbi témákra kiterjedően:

- beruházás és innováció,
- foglalkoztatás és minőségi munkahelyek teremtése,
- tisztességes munkakörülmények mindenkinek,
- aktív munkaerőpiaci politikákkal támogatott tisztességes és zökkenőmentes átmenetek,
- valamennyi érdekelt fél, különösen a szociális partnerek bevonása.

3.5.4. Az összes érdekelt félnek együtt kell működnie annak biztosítása érdekében, hogy a munka világa a jövőben igazságos és inkluzív legyen, mindenki számára biztosítson munkalehetőségeket és előmozdítsa a társadalmi haladást, valamint hogy a munkaerőbázis képzett és motivált legyen, méltányos jövedelmezésben részesüljön és színvonalas munkahelyekhez férjen hozzá.

3.5.5. Ezeknek az eredményeknek az elérése érdekében finanszírozásra van szükség: a szociális pillér csak akkor hajtható végre valóban a tagállamokban, ha megfelelő pénzügyi erőforrások állnak rendelkezésre az olyan szociálpolitikákba történő beruházáshoz, amelyek célja a jogok és elvek konkrét politikai kezdeményezések révén történő alkalmazása. Ennek érdekében olyan mechanizmusokat kell igénybe venni, mint az Európai Szociális Alap és az Európai Stratégiai Beruházási Alap.

### 3.6. Uniói források <sup>(23)</sup>

3.6.1. Az EGSZB üdvözli azt az ESZA+-ról szóló rendelettervezetben kifejezett szándékot, hogy megerősítsék az ESZA és az európai szemeszter folyamata közötti kapcsolatot, különösen pedig az országspecifikus ajánlások végrehajtását.

3.6.2. Egyes tagállamok közberuházásainak kritikus részét fedezik uniós források. Az uniós forrásoknak az európai szemeszter elemzésével és ajánlásaival való jobb összehangolása javítja az eredményeket és erősíti a kohéziós politika keretében nyújtott finanszírozás hatását.

3.6.3. Az Európai Stratégiai Beruházási Alapot és az európai strukturális és beruházási alapot úgy kell létrehozni, hogy alapvető szerepet töltsön be a munkahelyteremtésben, a gazdasági növekedés megvalósításában és a területi és a társadalmi kohézió előmozdításában. Ám ezeket az alapokat eredményesebben és hatékonyabban kell felhasználni, a szociális pillér végrehajtása keretében pedig prioritással kell kezelni a hosszú távú, az infrastruktúrába és színvonalas szociális szolgáltatásokba irányuló európai szintű beruházásokat, ideértve azokat is, amelyek az Európai Stratégiai Beruházási Alap és az Európai Beruházási Bank közvetítésével valósulnak meg.

### 3.7. Digitalizáció

3.7.1. Az EGSZB számos véleményében vizsgálta a digitalizáció jelenségét és annak hatását a munkaszervezésre és a foglalkoztatásra <sup>(24)</sup>.

<sup>(22)</sup> HL C 125., 2017.4.21., 10. o.; HL C 81., 2018.3.2., 145. o.; SOC/614 (folyamatban).

<sup>(23)</sup> HL C 62., 2019.2.15., 165.o.

<sup>(24)</sup> HL C 237., 2018.7.6., 8. o.; HL C 129., 2018.4.11., 7. o.; HL C 237., 2018.7.6., 1. o.; HL C 434., 2017.12.15., 36. o.; HL C 434., 2017.12.15., 30. o.; HL C 173., 2017.5.31., 45. o.; HL C 303., 2016.8.19., 54. o.; HL C 13., 2016.1.15., 161. o.; HL C 128., 2010.5.18., 74. o.; SOC/622 (folyamatban).

3.7.2. A negyedik ipari forradalom nagy horderejű változásokhoz vezet majd amiatt, hogy az olyan területeken, mint a genetika, a mesterséges intelligencia, a robotika, a nanotechnológia, a 3D-nyomtatás és a biotechnológia, átalakulnak a fogyasztási, termelési és munkavégzési minták, illetve ehhez járulnak majd a vállalkozások, a hatóságok és a polgárok proaktív alkalmazkodását igénylő jelentős kihívások is. A technológiai forradalommal párhuzamosan egy sor, az említett változásokkal kapcsolatos társadalmi-gazdasági, geopolitikai és demográfiai tényező egyre nagyobb hatást fejt majd ki, több irányban hatva és egymást kölcsönösen erősítve. Az ipari ágazatok alkalmazkodásának ütemében a szakmák többsége is gyökeresen megváltozik.

3.7.3. Míg egyes munkahelyek valószínűleg feleslegessé válnak, másokra pedig egyre nagyobb szükség lesz, a meglévő álláshelyek betöltéséhez meg kell szerezni bizonyos, azok által igényelt készségeket. Különleges intézkedésekre van szükség a szakemberhiány, a tömeges munkanélküliség és a növekvő egyenlőtlenségek problémájának kezeléséhez, ami átképzést és továbbképzést, illetve az egész életen át tartó tanulás kapcsán proaktív megközelítés alkalmazását teszi szükségessé, illetve mindehhez ösztönző intézkedéseknek és megfelelő eszközöknek, valamint számos ágazatra kiterjedő partnerségeknek is társulniuk kell.

3.7.4. Amennyiben jobban megértjük a munka világának, illetve a foglalkoztatási viszonyoknak a digitális korban végbemenő változásait, akkor minden bizonnyal eredményesebb lesz az uniós foglalkoztatáspolitikai is.

3.7.5. Prioritásként kell kezelni az egész életen át tartó tanulást, az átképzést és a készségek fejlesztését, hogy mindenki számára lehetővé váljon, hogy egy globalizált, csúcstechnológiát alkalmazó munkakörnyezetben munkát vállaljon, valamint hogy hozzájusson azokhoz az információkhoz és szolgáltatásokhoz, amelyek közül néhány nélkülözhetetlen.

3.7.6. A digitális korszakban mindenképpen biztosítani kell az internethez való hozzáférést, illetve a digitális jártassággal kapcsolatos képzést minden, kockázatoknak kitett személy számára, és lehetőséget kell biztosítani számukra, hogy gyakorolhassák jogukat és hozzáférjenek a szociális szolgáltatásokhoz – főként az alapvetőekhez.

3.7.7. A digitális forradalomhoz kapcsolódó új társadalmi egyenlőtlenségek és kockázatok a digitális kirekesztés jelenségéből is fakadhatnak, ugyanis a polgárok bizonyos csoportjai nincsenek birtokában az információhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáféréshez szükséges, olykor pedig elengedhetetlen digitális készségeknek és alapvető digitális ismereteknek.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER

## MELLÉKLET

A szekcióvélemény alábbi pontja a Közgyűlés által elfogadott módosító indítvány szerint módosult, ugyanakkor a leadott szavazatok több mint egynegyedét megkapta (eljárási szabályzat 59. cikk (4) bekezdés):

1.4. Olyan strukturális politikákat és reformokat kell folytatni, amelyek megkönnyítik a minőségi munkahelyek létrehozását, a felelős üzleti magatartás előmozdítását, a kkv-k és szociális vállalkozások fejlődését, valamint a „gondolkozz először kicsiben” elv (Think Small First) helyett a „Cselekedj előbb kicsiben” (Act small first) megközelítésre való áttérést.

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 117

Ellene: 86

Tartózkodott: 15

---

**A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak – Az Unión belüli jogállamiság további erősítése Az aktuális helyzet és a lehetséges további lépések**

(COM(2019) 163 final)

(2019/C 282/07)

Előadók:

**Jukka AHTELA**

**Karolina DRESZER-SMALEC**

**José Antonio MORENO DÍAZ**

|                                                         |                                                               |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Felkérés:                                               | Európai Bizottság, 2019.5.10.                                 |
| Jogalap:                                                | az Európai Unió működéséről szóló szerződés 62. cikke         |
| Illetékes szekció:                                      | „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság”-szekció |
| Elfogadás a szekcióülésen:                              | 2019.6.5.                                                     |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.19.                                                    |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                          |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 190/11/12                                                     |

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság közleményét és arra irányuló erőfeszítéseit, hogy más eszközöket is használjanak a jogállamiság erősítésére. Mivel ezen eszközök jelentős része másféle célokat szolgál, fontos a lehető legjobban megerősíteni jogállamisági elemeiket, és továbbá fontos, hogy a civil társadalmat a lehető legnagyobb mértékben bevonják ezen eszközök végrehajtásába.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a közleménynek mélyrehatóbban kellett volna foglalkoznia a civil társadalommal, a médiával és a politikai kérdésekkel a kontextus megértése és a közvetlenül érintett szereplők nagyobb mértékű bevonása érdekében.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a mérlegelési időszaknak hosszabbnak kellett volna lennie annak érdekében, hogy a tagállamokban mélyrehatóbb konzultációt lehessen folytatni és jobban be lehessen vonni a civil társadalmat, és úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak hosszabb távon szisztematikusabb mechanizmust kell javasolnia ahhoz a konzultációhoz, amelyet a civil társadalmi szervezetekkel kell folytatni az alapvető jogok tagállamokban tapasztalható helyzetéről és a jogállamiság tagállamokon belüli tiszteltetéséről.

1.4 A jogvédelemmel foglalkozó civil társadalmi szervezeteket, az oknyomozó újságírókat és a független médiát védő különféle mechanizmusokra van szükség, továbbá az Európai Bizottság által a mérlegelési időszak végén benyújtandó javaslatokban nagy hangsúlyt kell helyezni a szereplők védelmére és a korai figyelmeztetésben játszott aktív szerepükre.

1.5 Az EGSZB üdvözlí, hogy az új többéves pénzügyi keretben a civil társadalmi szervezetek jobban hozzáférhetnek a forrásokhoz, azonban az európai bizottsági javaslatban a jogállamiságra és az alapvető jogokra, valamint a civil társadalmi szervezetek számára elkülönített összegeket nem tartja elegendőnek<sup>(1)</sup>. Az EU-nak ezenkívül meg kell vizsgálnia, hogy az alapvető jogok és a jogállamiság védelmével, valamint az ezzel kapcsolatos figyelemfelkeltéssel, érdekképviseléssel és peres ügyekkel foglalkozó civil társadalmi szervezetek hogyan részesülhetnek több alapfinanszírozásban az összes tagállamban.

<sup>(1)</sup> HL C 367., 2018.10.10., 88. o.

1.6 Az EGSZB továbbra is támogatja a jogállamiság és az alapvető jogok tiszteletben tartását ellenőrző uniós szintű mechanizmus létrehozását. Az EGSZB lényegesnek tartja egy jogilag kötelező érvényű európai mechanizmus, azaz egy olyan keret kialakítását, amely aktívan bevonja az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, és amelyben az EGSZB a civil társadalom képviselőjeként fontos szerepet játszik. Ennek a mechanizmusnak magában kell foglalnia egy preventív elemet is, amely lehetővé teszi a szakértők és a civil társadalom képviselői számára, hogy korai figyelmeztetést bocsássanak ki egyes fejleményekkel kapcsolatban, és valamennyi érintett bevonásával megoldási javaslatokat vitassanak meg. Ez a mechanizmus az intézmények közötti tehermegosztásban is segítene, és növelné az uniós intézkedések iránti közös felelősségvállalást.

1.7 Az EGSZB azt is javasolja, hogy ismerjék el és erősítsék meg a már meglévő civil társadalmi platformokat, és az EGSZB bevonásával hozzanak létre egy, az alapjogokkal és a jogállamisággal foglalkozó európai szintű éves fórumot, egyrészt azért, hogy az uniós döntéshozók közvetlenül az érintettektől, köztük a helyi szintű szervezetektől kaphassanak korai figyelmeztetést az EUSZ 2. cikke szerinti értékeket érintő új kihívásokról, másrészt pedig hogy elősegítsék a valamennyi érintett fél (vállalkozások, szakszervezetek, civil társadalmi szervezetek, nemzeti emberi jogi intézmények és a hatóságok) közötti kölcsönös tanulást, illetve nemzeti és nemzetközi együttműködést.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy a jelen helyzetben szükség van arra, hogy a már meglévő platformok és helyi szintű szervezetek közül sokkal többen hallassák a hangjukat. Az EGSZB különleges szerv, amely lehetőséget biztosít a valódi párbeszédre az összes tagállam valamennyi civil tagállami szervezete között, beleértve a szociális partnereket is. Ez hozzáadott értéket teremt a civil társadalom sokszínűségének és pezsgésének elősegítése terén. Egy ilyen fórum azt is lehetővé tenné a civil társadalmi szervezeteknek, hogy korai figyelmeztetést küldjenek.

1.9 Amint arra a közelmúltbeli ítélezési gyakorlat is rávilágított, a jogállamiságot fenyegető veszélyek alááshatják az EU alapját képező kölcsönös bizalmat. A független nemzeti bíróságok a letéteményesei az EU és ezen belül is a belső piac zavartalan működésének.

1.10 Figyelembe kell venni a jogállamiság gazdasági vonatkozásait is. A kölcsönös bizalom olyan érték, amelyet nehéz kizárólag gazdasági szempontból meghatározni, de az egyértelmű, hogy az igazságszolgáltatáson belüli politikai befolyás miatti bizalomvesztés, illetve a korrupció negatív gazdasági következményekkel jár. Ez egy olyan téma, amelyre nagyobb hangsúlyt kell helyezni, és amellyel kapcsolatban uniós szinten több adatra és kutatásra van szükség.

1.11 A formális és nem formális oktatásnak kulcsszerepe van a demokrácia és a jogállamiság kultúrájának kiépítésében. A demokrácia és a jogállamiság alapeszméjének gyökeret kell vernie minden európai polgár szívében és lelkében. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen javaslatot egy, az alapjogokkal, a jogállamisággal és a demokráciával kapcsolatos ambiciózus kommunikációs, oktatási és a polgárok figyelmének felkeltésére irányuló stratégiára.

## 2. A közlemény bemutatása és áttekintése

2.1 Az alapvető jogok és a jogállamiság tiszteletben tartásával kapcsolatos helyzet Unió-szerte rendkívül aggasztó, különösen azért, mert egyes esetekben az EUSZ 7. cikke szerinti eljáráshoz kellett folyamodni. Ezért az Európai Bizottság közleménye egy mérlegelési folyamatot indít el azzal kapcsolatban, hogy az EU-ban hogyan lehetne javítani a jogállamiság helyzetét.

2.2 A közlemény emlékeztet a jogállamiság mint az Európai Unió egyik alapvető értékének jelentőségére, amely a demokratikus rendszerek alapja és az alapvető jogok védelmének elengedhetetlen feltétele. A jogállamiság többek között olyan elveket foglal magában, mint a törvényesség, ez pedig az átlátható, elszámoltatható, demokratikus és pluralista törvényhozási eljárást hordozza magában; a jogbiztonság; a végrehajtó hatalom önkényességének tilalma; a független és pártatlan bíróságok által biztosított hatékony bírói jogvédelem, ideértve az alapvető jogok tiszteletben tartását is; a hatalmi ágak szétválasztása és a törvény előtti egyenlőség.

2.3 Az Európai Bizottság megállapítja, hogy a jogállamiság hatékony érvényesítése az Unióban három pilléren nyugszik: a jogállamiság előmozdítása: az ismeretek bővítése és a közös jogállamisági kultúra kialakítása; megelőzés: a jogállamiság nemzeti szintű megerősítésére irányuló együttműködés és támogatás; valamint reagálás: uniós szintű érvényesítés a nemzeti mechanizmusok kudarca esetén. Pontosabban az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy elő kell mozdítani a jogállamisági normákat, fel kell ismerni a figyelmeztető jeleket, el kell mélyíteni a tagállam-specifikus ismereteket, eskizáció esetére javítani kell az uniós reagálási képességet, valamint a hiányosságokat hosszú távon, strukturális reformok révén kell kezelni.

## 3. Általános megállapítások

3.1 Az EGSZB üdvözli a konzultációt, mivel úgy véli, hogy az EU-nak a közelmúltban a jogállamiság terén jelentős kihívásokkal kellett szembenéznie. Az elmúlt években ezen kihívások száma nőtt, ami azt jelzi, hogy a jogállamiság és a demokrácia akár teljes válságba is juthat, különösen egyes tagállamokban. Ezt a válságot maradéktalanul fel kell ismerni, és megfelelő választ kell rá adni. Ebbe beletartozik az is, hogy hangsúlyosan megerősítjük az EU alapértékeit, és hathatós eszközöket vetünk be a jogállamiság minden további sérelmének megelőzésére és korrigálására.

3.2 Az EGSZB már hangot adott mélységes aggodalmának az alapvető jogok helyzetével és a jogállamiság tiszteletben tartásával kapcsolatban, és 2016 óta határozottabb fellépést követel <sup>(2)</sup>.

3.3 Fontos emlékeztetni arra, hogy az Európai Unió nem csupán egy közös piac, hanem közös értékeken alapuló unió is, amint azt a Szerződés 2. cikke kimondja. Az EU ezenfelül elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájában rögzített jogokat, szabadságokat és elveket. Ezek az Európai Unió alapját képező értékek jelentik az integrációs folyamat kiindulópontját, továbbá az európai identitás részét képezik. Amellett, hogy a csatlakozás kritériumai, ezt követő tényleges tiszteletben tartásuk a tagállamok felé is elvárás.

3.4 A jogállamiság kölcsönösen függő és elválaszthatatlan, háromoldalú viszonyban áll az alapvető jogokkal és a demokráciával. Csak e három érték együttes biztosításával lehet megakadályozni az állami hatalommal való visszaélést. Az alapvető jogok védelme olyan pillér, amelyet tovább kell fejleszteni, mégpedig az idevonatkozó eszközök (köztük különböző ENSZ-egyezmények és az emberi jogok európai egyezménye) ratifikációja, az uniós intézmények közötti erőteljesebb együttműködés, valamint az Európa-szerzte működő önszerveződő és megfigyelő szervezeteknek nyújtott fokozott támogatás révén.

3.5 Az EGSZB sajnálja, hogy az uniós szerződések nem írják elő kifejezetten, hogy valamennyi tagállamnak meg kell felelnie a koppenhágai kritériumoknak <sup>(3)</sup>. A kritériumoknak az új és a régi uniós tagállamoknak ugyanúgy folyamatosan meg kell felelniük. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EU intézményei számára nem állnak rendelkezésre kellően stabil és jól kialakított eszközök ahhoz, hogy védelmet nyújtsanak a jelenleg a jogállamiságot, az alapvető jogokat és a pluralista demokráciát a tagállamokban fenyegető veszélyek ellen.

3.6 A jelenlegi kihívásokra nem tudunk időben reagálni és hatékony választ adni sem tagállami, sem uniós szinten: a meglévő eszközök csak korlátozott hatással voltak az e kihívások mögötti hajtóerőkre.

3.7 A legkomolyabb kihívások néhány olyan tagállamban jelentkeznek, ahol a nagy hatalommal bíró politikai szereplők szembefordultak az igazságszolgáltatás függetlenségével, valamint a plurális demokratikus rendszert alkotó és fenntartó intézményekkel és szervezetekkel. A közlemény nem veszi kellően figyelembe ezt a fontos szempontot, hanem úgy állítja be a helyzetet, mintha az intézményeknek – a parlamenteknek, a kormányoknak és minisztériumoknak, az alkotmánybíróságoknak és a szakmai szervezeteknek – semmi közük nem lenne a politikai és választási versenyhez. Ez a pártpolitikától és választásoktól való távolságtartás lehetetlenné teszi annak megmagyarázását, hogy egyes nagy hatalmú politikusok miért ássák alá a jogállamiságot és a demokráciát, és miért tűnnek egyidejűleg népszerűnek és megállíthatatlannak. A demokráciákat érintő jogállamisági kihívás politikai, kulturális és szociológiai aspektusai olyan alapvetően fontos területet jelentenek, amelyet az EU elemzései és reakciói eddig figyelmen kívül hagytak. Ez részben megmagyarázza a jelenlegi megközelítés és eszközök korlátait – ideértve a 7. cikk (1) bekezdése szerinti eljárást is. A civil társadalom egészével – és köztük a szociális partnerekkel – fenntartott kapcsolatai révén az EGSZB különösen jó helyzetben van ahhoz, hogy lehetőséget nyújtson a demokráciát és a jogállamiságot érő kihívások politikai, szociológiai és kulturális aspektusaihoz kapcsolódó jobb elemzésekre, illetve vitákra és reakciókra.

3.8 Az Európai Bizottság az elmúlt években olyan kiegészítő és egymásra épülő mechanizmusok létrehozására törekedett, amelyek betöltik a fellépéstől való tartózkodás és a végső esetben alkalmazott eszközök igénybevétele között tátongó űrt. Ezek a mechanizmusok azonban nem elégségesek a jelenlegi kihívások, azaz a hatalom megragadására irányuló összehangolt fellépések leküzdésére, ami az összes intézményt, többek között a bíróságokat is érinti, és ami, ha a választókerületekben nem is, de a pártszervezetekben és a pártklientúrákban jelentős támogatásra talál. Még a megszilárdult demokráciák sem immunisak a lopakodó autoritarianizmus és a jogállamiság fokozatos eróziója ellen. A biztonsági megfontolásokat egyre gyakrabban használják fel a demokratikus biztosítékok megkérdőjelezésének vagy felfüggesztésének igazolására. Némely kormány megnehezíti több előtérben lévő civil társadalmi szervezet munkáját, ahelyett hogy megfelelő keretfeltételeket biztosítana a tevékenységükhöz. Ezért létfontosságú, hogy az EU proaktívabb és mindinkább megelőző jellegű megközelítést alkalmazzon.

3.9 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a populizmus és az autokratizmus közelmúltbeli megerősödésével szemben az összes uniós szervnek és a teljes uniós civil társadalomnak fel kell lépnie, hogy megóvjuk az EU alapját képező értékeket. Az EGSZB határozottan szót emel az illiberális demokrácia minden formája ellen.

3.10 Az EGSZB következképpen úgy véli, hogy a mérlegelési időszaknak hosszabbnak kellett volna lennie, hogy a tagállamokban mélyrehatóbb konzultációt lehessen folytatni a civil társadalmi szervezetekkel és jobban be lehessen őket vonni.

<sup>(2)</sup> HL C 34., 2017.2.2., 8. o.

<sup>(3)</sup> Amelyeket a koppenhágai Európai Tanács 1993-ban határozott meg.

3.11 Az EGSZB-t számos civil társadalmi szervezet arról tájékoztatta, hogy a túl rövid konzultációs időszakok gyakran problémát jelentenek, ami összefügg az átláthatóság és az érdemi konzultáció hiányával, valamint a tagállamokban aláássa a minőségi jogalkotást és a jogállamiságot. Mindezt szem előtt tartva az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak lehetővé kellett volna tennie a – közvetlenül érintett – civil társadalommal való mélyrehatóbb konzultációt.

3.12 A civil társadalmi szervezetek, az emberijog-védők, a visszaélést bejelentő személyek és az újságírók a frontvonalban harcolnak, amikor a jogállamiság sérül, és nagyon nehéz helyzetben vannak, amikor jogsértés történik egy adott tagállamban. Ők azok, akik figyelemmel kísérik a helyzetet, jelentik a jogsértéseket, és helyi közösségi szinten tudnak korai figyelmeztető jelzéseket küldeni. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy e szervezetek – a médiához és az oknyomozó újságíráshoz hasonlóan – kulcsfontosságú szerepet töltenek be. Ha tehát tartós előrelépést kívánunk elérni, mindenféle módon védeni kell a civil társadalmi szervezeteket és a médiát. Az Európai Bizottság által a mérlegelési időszakot követően benyújtandó javaslatokban nagy hangsúlyt kell helyezni a civil társadalmi szervezetek és a média szerepére.

3.13 A jövőendő többéves pénzügyi keretnek mindenekelőtt növelnie kell a civil társadalmi szervezeteknek – különösen a 2. cikk szerinti értékek védelméért dolgozóknak – nyújtott támogatások összegét. Alaptámogatást kell nyújtani a civil társadalmi szervezeteknek minden – helyi, nemzeti és európai – szinten a kapacitásépítés, valamint a figyelemfelkeltés, a nyomon követés és a dokumentálás, az érdekképviselés és a peres ügyek területén végzett tevékenységek támogatására. A civil szervezetek Európában betöltött szerepének erősítését szolgáló uniós támogatás fokozása érdekében a jövőbeli többéves pénzügyi keretnek biztosítania kell, hogy valamennyi idevonatkozó uniós alap – különösen a szociál-, gazdaság- és kohéziós politikák területén – számoljon a civil társadalom erőteljes szerepével e politikák kialakítása, megvalósítása és nyomon követése során. Az EU-nak emellett növelnie kellene az európai sajtó függetlensége és pluralitása érdekében nyújtott pénzügyi támogatását, és ezeket a megfontolásokat valamennyi vonatkozó uniós politikában, így többek közt a versenypolitikákban is érvényesítenie kellene. E kérdések kiemelt politikai kezelése érdekében az Európai Bizottság alapjogokért felelős jövőbeli alelnökének egyúttal annak ellenőrzését is a feladatkörébe kell vonni, hogy megvannak-e a civil társadalom, az emberijog-védők és az újságírók munkájának megfelelő feltételei. Az EGSZB emlékeztet arra a felhívására is, hogy létre kell hozni egy, a civil szerveződések szabadságáért felelős uniós ombudsmeni szerepkört. A civil társadalmi szereplők ennek az ombudsmannak jelenthetnék a zaklatásukkal vagy tevékenységük korlátozásával kapcsolatos eseteket<sup>(4)</sup>.

3.14 Tekintve, hogy az EUMSZ az EGSZB-t a szervezett civil társadalom képviselőjével bízta meg, az EGSZB-nek minél jobban be kell kapcsolódnia az ezzel kapcsolatos intézményi kezdeményezések jövőbeli kialakításába.

3.15 Az EGSZB-re különleges szerep hárul, és köteles fellépni, amikor a saját tagjait és általában véve a civil társadalmat veszély fenyegeti az Unión belül. Az EGSZB döntő szerepet játszhat – és kell is játszania – a valamennyi érintett szereplő között azzal kapcsolatban folytatott eszmecsere előmozdításában, hogy a civil társadalom szemszögéből nézve a jogállamiság milyen helyzetben van az egyes tagállamokban, és egyfajta jelzőrendszerként (korai figyelmeztető hálózatként) kell szolgálnia, még mielőtt az alapvető jogokkal és a jogállamisággal kapcsolatos problémák első tünetei megjelennek.

3.16 2016-ban az EGSZB saját kezdeményezésű véleményt fogadott el, amelyben határozottabb fellépésre szólította fel az Uniót az alapvető jogok és a jogállamiság kapcsán, majd 2018 áprilisában létrehozott egy külön csoportot annak megvizsgálása céljából, hogy a szervezett civil társadalom hogyan tudna ehhez a legjobban hozzájárulni.

3.17 A jogállamiságot fenyegető veszélyek alááshatják az EU alapját képező kölcsönös bizalmat. Ezt jól példázza az Európai Bíróság azon közelmúltbeli ítélete is, amelyben megállapította, hogy egy nemzeti bírónak nem kell feltétlenül tiszteltben tartania a valamely uniós tagállam által kibocsátott európai elfogatóparancsot, ha a kibocsátó tagállamban olyan rendszerszintű vagy általános hiányosságok vannak a jogállamiság terén, amelyek az igazságszolgáltatás függetlenségét és a felperesnek a tisztességes tárgyaláshoz való alapvető jogát is csorbíthatják<sup>(5)</sup>.

3.18 A független nemzeti bíróságok a zálogai annak, hogy egyrészt a polgárok számíthassanak arra, hogy érvényesíteni tudják az EU által biztosított jogaikat, másrészt az európai vállalkozásoknak a határon átnyúló kereskedelemben ne kelljen attól tartaniuk, hogy a szerződéseket nem fogják pártatlanul és függetlenül kikényszeríteni, harmadrészt a szomszéd országban dolgozó munkavállalók érvényesíteni tudják jogaikat, negyedrészt pedig a civil társadalmi szervezetek szabadon működhessenek határokon átnyúló módon anélkül, hogy a külföldről érkező szolidaritási finanszírozásukat megkülönböztető módon megadóztatnák. A civil társadalmi szervezetek, a szociális partnerek és a külföldi befektetői tanácsok is mind aggályaikat fejezték ki az EGSZB-nek a jogállamiság romlása és ennek súlyos gazdasági hatásai miatt.

<sup>(4)</sup> HL C 81., 2018.3.2., 9. o.

<sup>(5)</sup> Bíróság, a Bíróság (nagytanács) ítélete – C-216/18 PPU ügy, 2018. július 25.

3.19 Az oktatásnak – mind a formális, mind a nem formális oktatásnak – kulcsszerepe van a demokrácia és a jogállamiság kultúrájának kiépítésében. Az európai politikai kultúrák sokfélesége megnehezíti a feladatot. Vannak azonban sikeres történelmi példák, amikor a demokratikus értékeket tanították, terjesztették és megszilárdították. Hosszú távon a demokrácia és a jogállamiság terén fellépő visszaesések ellen a legjobb védelem az aktív, tanult és a folyamatokba bekapcsolódó polgárság. A liberális demokrácia gondolatának – ahogy azt egy korábbi EGSZB-véleményben <sup>(6)</sup> definiáltuk –, valamint a jogállamiság eszméjének gyökeret kell vernie minden európai polgár szívében és fejében, az EU-nak pedig mutatnia kell az e cél felé vezető utat, például azzal, hogy ösztönzi ezeket a témáknak az általános felvételét az iskolai és felsőoktatási tantervekbe, vagy azzal, hogy előmozdítja a polgárok és az e területeken működő civil társadalmi szervezetek közötti tudományos és szakmai eszmecseréket. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az alapjogok, a jogállamiság és a demokrácia témája kapcsán tegyen javaslatot egy ambiciózus kommunikációs, oktatási és a polgárok figyelmének felkeltését célzó stratégiára.

#### 4. A már meglévő eszközökre vonatkozó észrevételek

4.1 Az EGSZB megállapítja, hogy az uniós intézmények számára jelenleg rendelkezésre álló eszközök nem elegendőek a 2. cikk szerinti értékek védelmére. A kötelezettségszegési eljárások általában túlságosan szűk körűek ahhoz, hogy képesek legyenek megelőzni vagy korrigálni a jogállamiság elleni összehangolt támadásokat. Másfelől különösen nehéznek bizonyult elegendő politikai akaratot mozgósítani az EUSZ 7. cikke szerinti eljárás aktiválására.

4.2 Ami „A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret” című 2014-es európai bizottsági közleményt <sup>(7)</sup> illeti, ezt a keretet egyszerűbb ugyan aktiválni, mint a 7. cikket, de a hatékonysága megkérdőjelezhető, amikor olyan kormányokkal kerülünk szembe, amelyek vonakodnak együttműködni. Ezenkívül a keret aktiválásához szükséges küszöbök túl magasak és elérésükkor már túl késő fellépni. Az EGSZB azt ajánlja, hogy javítsák a jogállamiság keretét, többek közt azáltal, hogy egyértelműbb referenciaértékeket, mutatókat és határidőket határoznak meg, hogy így jobban fel lehessen mérni az érintett hatóságok reakcióját és az EU kísérő intézkedéseit.

#### 4.3 Kötelezettségszegési eljárások és előzetes döntések

4.3.1 Az elmúlt néhány évben az Európai Bizottság több, alapértékekkel összefüggő kötelezettségszegési eljárást is indított a jogállamiság megsértése kapcsán <sup>(8)</sup>. Az ilyen eljárásokat igénybe kell venni, amikor csak lehetséges, de önmagukban nem elegendőek, mivel nem minden jogsértés függ össze az uniós joggal. Egyes szakemberek szerint azonban kötelezettségszegési eljárást az EUMSZ 258. cikke alapján is lehetne indítani közvetlenül az EUSZ 2. cikkének megszegéséért <sup>(9)</sup>, ami egy olyan lehetőség, amit érdemes lehet megvizsgálni.

4.3.2 Az előzetes döntéshozatal ugyancsak hasznos eszköz lehet. Számos akadályba ütközhet azonban, ha a nemzeti bíróságokat rá akarják bírni arra, hogy egyes kérdéseket előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé utaljanak, és ez gyakran hosszadalmas eljárást jelent.

#### 4.4 Az európai szemeszter

4.4.1 Az európai szemeszter fő célja, hogy biztosítsa a gazdaságpolitikák összehangolásának keretét az EU-ban, de emellett a korrupció elleni küzdelemre, a hatékony igazságszolgáltatási rendszerekre és a közigazgatás reformjára is kiterjed, amelyekkel kapcsolatban országspecifikus ajánlások is születhetnek <sup>(10)</sup>. A hatékony nyomon követés azonban nem feltétlenül biztosított.

4.4.2 Az európai szemesztert kritizálták amiatt, hogy sem uniós, sem nemzeti szinten nem vonja be eléggé a szociális partnereket <sup>(11)</sup>, és a tagállamok jelenleg az országspecifikus ajánlásoknak csupán 20 %-át hajtják végre kielégítően <sup>(12)</sup>.

4.4.3 Az európai szemeszter főleg gazdaság- és szociálpolitikai eszköz, amely iránymutatást és támogatást biztosít a tagállami reformokhoz. Meg lehetne azonban erősíteni a jogállamisági kérdések nyomon követésében és előmozdításában játszott szerepét, ha a jogállamisági mutatókat láthatóbb módon beépítenék az európai szemeszterbe, olyan kérdések tekintetében is, mint a jogbiztonság vagy a vállalkozások és az alkalmazottak jogorvoslati lehetőségeihez való hozzáférése. A civil társadalom bevonását szintén javítani kellene, és a megfelelés javítása érdekében jobb nyomon követést kellene biztosítani.

<sup>(6)</sup> SOC/605 – Ellenállóképes demokrácia a szilárd és sokszínű civil társadalom segítségével (HL C 228., 2019.7.5., 24. o.).

<sup>(7)</sup> Az Európai Bizottság közleménye a jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keretről, 2014. március 11.

<sup>(8)</sup> Európai Bizottság, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-19-1957\\_HU.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_HU.htm), 2019. április 3.

<sup>(9)</sup> Michel Waelbroeck és Peter Oliver: „Enforcing the Rule of Law in the EU: What can be done about Hungary and Poland?”, 2018. február 9.

<sup>(10)</sup> Európai Bizottság, közlemény: „Az Unión belüli jogállamiság további erősítése – Az aktuális helyzet és a lehetséges további lépések”, 2019. április 3.

<sup>(11)</sup> Európai Szakszervezetek Szövetsége, sajtóközlemény: „ETUC on European Semester Winter Package”, 2019. február 27.

<sup>(12)</sup> Business Europe, 2019/13. hírlevél: „A renewed role for the European Semester”, 2019. április 11.

#### 4.5 *Unió igazságügyi eredménytábla*

4.5.1 Az uniós igazságügyi eredménytábla tájékoztatást ad az összes tagállam igazságszolgáltatási rendszeréről, és az európai szemeszter keretében országspecifikus ajánlásokat is eredményezhet. Az uniós eredménytábla a polgárok és a vállalatok körében végzett felmérések alapján értékeli az igazságszolgáltatási rendszer függetlenségét<sup>(13)</sup>. Az EGSZB azonban azt javasolja, hogy e felmérésekbe vonják be a civil társadalmi szervezeteket is.

#### 4.6 *Együttműködési és ellenőrzési mechanizmus*

4.6.1 Az együttműködési és ellenőrzési mechanizmust<sup>(14)</sup> átmeneti intézkedésként hozták létre abból a célból, hogy csatlakozásukat követően segítsenek Romániának és Bulgáriának kezelni az igazságügyi reform, valamint a korrupció és (Bulgária esetében) a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén fennálló hiányosságokat. A mechanizmus keretében kritériumokat határoztak meg, amelyeket az Európai Bizottság értékelt és évente jelentést ad ki az elért eredményekről.

4.6.2 A mechanizmus hatékony eszköznek bizonyult. A Romániáról szóló utolsó jelentés azonban visszaesésről számolt be, holott a várakozások szerint a folyamat már majdnem lezárult. Ez aggályokat vet fel azzal kapcsolatban, hogy az előrelépés követelése eléggé határozott-e, és az elért változásoknak nem kellene-e jobban meggyökeresedniük, mielőtt a mechanizmus lezárul.

4.6.3 Az, hogy a mechanizmust mennyire lehet a jogállamisággal kapcsolatos kihívások kezelésére használni más tagállamokban, alaposabb vizsgálatot igényel. Annak ellenére, hogy a két említett országban a különböző kormánypártok eltérő mértékű elkötelezettségről tettek tanúbizonyságot, az eszköz megléte strukturált és folyamatos párbeszédet tesz lehetővé az Európai Bizottság és az érintett tagállamok között.

#### 4.7 *Az Európai Bizottság Strukturálisreform-támogató Szolgálat*

4.7.1 A Strukturálisreform-támogató Szolgálat közvetlen támogatást (felülvizsgálati módszereket, képzést, elemzéseket, szaktanácsadást) biztosít a nemzeti hatóságok számára, továbbá kiterjed a kormányzásra és a közigazgatásra is, beleértve az átláthatóságot és a korrupció elleni küzdelmet, de alapvetően egy makrogazdasági eszköz. Kevés olyan projekt volt, amely érdemben kapcsolódott a jogállamisághoz<sup>(15)</sup>.

4.7.2 Az EGSZB javasolja, hogy a tagállamok számára kidolgozott, a jogállamiságról szóló országspecifikus ajánlásokban többször határozzanak meg konkrét feladatokat, és biztosítsák a civil társadalmi szervezetek reformprogramokba való bevonását.

#### 4.8 *Az európai strukturális és beruházási alapok, valamint a jogérvényesülési és biztonsági szakpolitikákat támogató alapok*

4.8.1 A jogállamiság tiszteletben tartásának érvényre juttatásában az EU egyik legfontosabb eszköze a finanszírozás. 2019. január 17-én az Európai Parlament megszavazta azt a mechanizmust (az Európai Értékek Eszközét), amelynek révén növelni lehet az EU „jogok és értékek” programjának finanszírozását. A Jogérvényesülés, Jogok és Értékek Alapra vonatkozó európai bizottsági javaslat nem felel meg maradéktalanul ennek az igénynek.

4.8.2 Az EGSZB üdvözlöi az ahhoz kapcsolt finanszírozást, hogy a civil társadalmi szervezetek jobban hozzáférjenek az új többlet pénzügyi keret forrásaihoz, azonban a jogállamiságra és az alapvető jogokra, valamint a civil társadalmi szervezetek számára elkülönített összegeket nem tartja elegendőnek<sup>(16)</sup>.

#### 4.9 *Új mechanizmus az uniós költségvetés védelmére, amennyiben a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok érintik ezt a költségvetést vagy ennek a kockázata áll fenn*

4.9.1 Az EGSZB üdvözlölte a javaslatot és az EGSZB nagyobb mértékű bevonását javasolta<sup>(17)</sup>. Ezenfelül azt ajánlotta, hogy úgy módosítsák a javaslatot, hogy az a jogállamiság fogalmának tágabban vett értelmét foglalja magában, amely az alapvető jogok védelmére is kiterjed és garantálja a pluralista demokrácia védelmét.

<sup>(13)</sup> Európai Bizottság: „The 2019 EU Justice scoreboard”, 2019, 63. o., 3.3.3. pont: „Summary on judicial independence”.

<sup>(14)</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm\\_hu](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm_hu).

<sup>(15)</sup> A Strukturálisreform-támogató Szolgálat által adott példák közül csupán hat irányul a jogállamiságra: a bolgár főügyési hivatal független elemzésének meghatározása; a fogyatékos vizsgálatának reformja a Cseh Köztársaságban, Görögországban és Lengyelországban; az igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának növelése Horvátországban; a belső ellenőrzések összehangolásának javítása Romániában; a visszaélés bejelentésével kapcsolatos esetek kezelésének javítása Olaszországban; valamint a fiatal migránsok és menekültek integrálásához nyújtott segítség Ausztriában.

<sup>(16)</sup> HL C 62., 2019.2.15., 178. o.

<sup>(17)</sup> HL C 62., 2019.2.15., 173. o.

4.9.2 Az EGSZB azonban különösen nagy óvatosságra int ebben az esetben annak biztosítása érdekében, hogy ez ne érintse a végső kedvezményezetteket. Fontos szem előtt tartani azokat a független szervezeteket, amelyek különösen kényes helyzetben vannak a tagállamokban, és sajátos támogató eszközöket kell biztosítani számukra.

#### 4.10 Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) és az Európai Ügyészség

4.10.1 A jogállamiság számára a korrupció jelenti az egyik legnagyobb kihívást. Az EU-nak ezért biztosítania kell, hogy a forrásait a megfelelő célra használják fel, és hogy ne szolgáljanak a korrupció forrásaként.

4.10.2 Jelenleg az OLAF vizsgálatai alapján csak a tagállami ügyészségek indíthatnak büntetőeljárást<sup>(18)</sup>, és a vizsgálatoknak csak 45%-a esetében indul büntetőeljárás<sup>(19)</sup>. Ezért az EGSZB támogatja az új Európai Ügyészség<sup>(20)</sup> létrehozását, és minden uniós tagállamot arra kér, hogy vegyenek részt benne<sup>(21)</sup>.

4.10.3 A civil társadalmi szervezetek, az emberijog-védők, a visszaélést bejelentő személyek és az újságírók fontos szerepet játszanak a csalás felfedésében, ezért az EGSZB ismételten hangsúlyozza a civil társadalommal folytatandó strukturált párbeszéd és az ezeknek a szereplőknek nyújtandó fokozott pénzügyi és politikai támogatás fontosságát.

#### 4.11 Az uniós csatlakozási folyamat és a szomszédságpolitika

4.11.1 2011-ben az EU új megközelítést vezetett be az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz forrásaival kapcsolatban, hogy nyomást gyakoroljon a partnerországokra annak érdekében, hogy azok elkötelezzék magukat az uniós értékek és a politikai reformok mellett<sup>(22)</sup>.

4.11.2 A támogatás politikai feltételekhez kötése az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz egyik pozitív oldala, ami jól működik a reform iránt érdeklődő országok esetében.

4.11.3 Az EU-nak határozottan ragaszkodnia kell a politikai feltételekhez a szomszédságpolitikában és az uniós csatlakozási folyamatban. De ha hiteles akar maradni, akkor a saját határain belül is ugyanazokat a kritériumokat kell alkalmaznia. Az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó országok számára elengedhetetlen feltétel az „európai értékek” iránti szilárd elkötelezettség. A tagjelölt országoknak teljesíteniük kell a koppenhágai kritériumokat<sup>(23)</sup>. Fontos, hogy az EU ezeket az elvárásokat nagyon szigorúan számon kérje. A jogállamiság megerősítése nem csupán intézményi kérdés, hanem a társadalom átalakulása is szükséges hozzá.

### 5. Javaslatok a jövőre nézve

5.1 Az EGSZB 2016 óta támogatja a jogállamiság és az alapvető jogok tiszteletben tartását ellenőrző uniós szintű mechanizmus létrehozását<sup>(24)</sup>.

5.2 Az EGSZB lényegesnek tartja egy jogilag kötelező érvényű európai mechanizmus, azaz egy olyan keret kialakítását, amely aktívan bevonja az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, és amelyben az EGSZB a civil társadalom képviselőjeként fontos szerepet játszik. Ez a mechanizmus kiegészítené a már meglévő eszközöket<sup>(25)</sup> és tartalmaznia kellene egy preventív elemet is, amely lehetővé teszi az érintettek (vállalkozások, szakszervezetek, civil társadalmi szervezetek, nemzeti emberi jogi intézmények és hatóságok) és a szakértők számára, hogy azonosítsák a nemzeti szinten felmerülő hiányosságokat, és már korai szakaszban megvitassák ezek megoldását. Egy ilyen mechanizmus az intézmények közötti tehermegosztásban is segítené, és növelné az e területen hozott uniós intézkedések iránti közös felelősségvállalást.

5.3 Az EGSZB fontos szerepet játszhatna e téren, tekintettel egyedi összetételére és arra, hogy kapcsolatot teremtsen az uniós és a nemzeti szint között. A civil társadalom központi képviselőjeként olyan szervezeteket képvisel, amelyek mélyen elkötelezettek a jogállamiság és az alapvető jogok mellett, de képviseltetik magukat benne a szociális partnerek és egyéb fontos gazdasági és társadalmi szereplők is, a maguk nemzeti és uniós kötelezettségeivel. Az EGSZB tehát egyértelműen hozzáadott értékkel szolgálhatna, mivel a helyi szintekről származó egyedi adatokat és megfigyeléseket tudna közvetíteni az előmozdítás, a megelőzés és a reakció terén anélkül, hogy átfedésben lenne más releváns forrásokkal.

<sup>(18)</sup> Európai Számvevőszék, 1/2019. sz. különjelentés: „Az uniós kiadásokat érintő csalás elleni küzdelem: intézkedésre van szükség”.

<sup>(19)</sup> Organized Crime and Corruption Reporting Project: „EC Adopts New Anti-Fraud Strategy”, 2019. május 1.

<sup>(20)</sup> Európai Bizottság, közlemény: „A Bizottság csalás elleni stratégiája: fokozott fellépés az uniós költségvetés védelme érdekében”, 2019. április 29.

<sup>(21)</sup> Európai Ügyészség: a politikáról szóló weboldal.

<sup>(22)</sup> Momin Badarna: „The ENP and its Political Conditionality Instrument: is it ineffective?”, Fiala Európai Föderalisták, 2018. szeptember 15.

<sup>(23)</sup> Európai Bizottság: „Az EU bővítési politikájáról szóló 2018. évi közlemény”, 2018. április 17.

<sup>(24)</sup> HL C 34., 2017.2.2., 8. o.

<sup>(25)</sup> Amint azt az Európai Parlament „Az alapvető jogok helyzete az Európai Unióban (2012)” című, 2014. január 27-i állásfoglalásában javasolta, P7\_TA(2014)1773, előadó: Louis Michel, november 22., 9. bekezdés.

5.4 Az EGSZB első lépésként már megkezdte a tényfeltárást, hogy áttekintést adhasson arról, hogyan látja a problémákat a civil társadalom az egyes tagállamokban. Az EGSZB-nek az a szándéka, hogy mind a 28 tagállamba <sup>(26)</sup> ellátogat, de már az összefoglaló jelentést ad ki az első öt ország látogatás megállapításairól. Bár e látogatások nem megfigyelő mechanizmusként működnek, jelentősen hozzájárulnak ahhoz, hogy meghallgassák a nemzeti civil társadalmi szervezetek véleményét. Ezért az EGSZB további intézkedésként a már meglévő civil társadalmi platformok és helyi szintű szervezetek elismerését és megerősítését javasolja. A jelenlegi körülmények között szükség van arra, hogy minél többen hallassák a hangjukat.

5.5 Létre kell hozni továbbá az érdekelteknek egy, az alapjogokkal és a jogállamisággal foglalkozó európai szintű éves fórumát az EGSZB bevonásával, egyrészt azért, hogy az uniós döntéshozók közvetlenül a helyi szintű szervezetektől kaphassanak korai figyelmeztetést az EUSZ 2. cikke szerinti értékeket érintő új kihívásokról, másrészt pedig hogy elősegítsék a nemzeti szintű érintettek, például a vállalkozások, szakszervezetek, civil társadalmi szervezetek, nemzeti emberi jogi intézmények és hatóságok közötti kölcsönös tanulást, bizalomépítést és együttműködést. Az érdekeltek e fórumának formátumát és eljárás módjait az Európai Migrációs Fórum, illetve a körforgásos gazdaság érdekelt feleinek európai platformja meglévő modelljei alapján kellene meghatározni. Az EGSZB biztosítaná a fórum titkárságát és helyet adna az üléseinek, amelyeket az Európai Bizottsággal közösen szervezne.

5.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi helyzetben szükséges, hogy minél többen hallassák a hangjukat, és ez azt is lehetővé tenné a civil társadalmi szervezetek számára, hogy korai figyelmeztetést küldjenek. Az Éves Alapjogi Kollokviummal ellentétben, amelyben csak korlátozott számú kulcsfontosságú érdekelt fél vesz részt, az EGSZB fóruma nyitott lenne, hogy ösztönözze a nyilvános vitát. Az Alapjogi Ügynökség megbízatását az Alapjogi Charta 51. cikke sajnálatos módon az EUSZ 2. cikke megsértésének egyes eseteire korlátozza. Az Alapjogi Ügynökség fórumának résztvevői elsősorban emberi jogi szervezetek, míg az EGSZB-ben nem csak emberi jogokkal foglalkozó szervezetek képviseltetik magukat, köztük a szociális partnerek, és az EGSZB-nek nagy tapasztalata van európai, nemzeti és helyi szintű szervezetekkel való együttműködésben számos témában. Ez hozzáadott értéket teremt a civil társadalom sokszínűségének és pezsgésének elősegítése terén, és fontos gazdasági szereplőket is bevon.

5.7 Figyelembe kell venni a jogállamiság gazdasági vonatkozásait is. A kölcsönös bizalom olyan érték, amelyet nehéz kizárólag gazdasági szempontból meghatározni, de az egyértelmű, hogy az igazságszolgáltatáson belüli politikai befolyás miatti bizalomvesztés, illetve a korrupció negatív gazdasági következményekkel jár. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fordítson nagyobb figyelmet arra, hogy milyen hatással jár a jogállamiság eróziója az egyes érintettek, köztük az üzleti szférára, és gyűjtson erről több adatot és elemzést. Jobbizonytalanság, átláthatatlan jogalkotás, tisztességtelen verseny, hátrányos megkülönböztetés a közbeszerzési piacokhoz való hozzáférés során, a jogorvoslati lehetőségekhez való tényleges hozzáférés hiánya – mindez csak néhány példa azokra a következményekre, amelyeket a jogállamiság eróziója az üzleti szférára nézve magával hozhat, és amelyeket az EU által végzett elemzések és az uniós reakciók során, többek közt az európai szemeszter folyamán, jobban figyelembe kellene venni.

5.8 Külön kérdést jelent a civil társadalmi szervezetek nagyobb mértékű támogatásának szükségessége (alapfinanszírozás biztosítása a jogvédelemmel foglalkozó szervezetek számára): fontos, hogy az EU megvizsgálja, milyen módon támogathatja a 2. cikket érintő új kihívásokat nyomon követő és azokról jelentéseket készítő civil társadalmi szervezeteket, oknyomozó újságírókat és a médiát. Az EGSZB úgy véli, hogy szükség van egy olyan finanszírozási eszközre, amely támogatást nyújtana a 2. cikk szerinti értékeket a tagállamokban előmozdító civil társadalmi szervezetek számára, mivel helyi szinten elősegítené, hogy a lakosság támogassa ezeket az értékeket. E tekintetben az EGSZB utal az idevonatkozó, az új Jogvérvényesülés, Jogok és Értékek Alapra irányuló javaslatról szóló véleményére <sup>(27)</sup>, és arra kéri a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy a 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló döntés keretében jelentősen emeljék meg az alapra szánt finanszírozási forrásokat.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER

<sup>(26)</sup> Az Egyesült Királyság Unióból való kilépése után 27 tagállam.

<sup>(27)</sup> HLC 62., 2019.2.15., 178. o. a COM(2018) 383 final és a COM(2018) 384 tárgyában.

## MELLÉKLET

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (eljárási szabályzat 59. cikk (3) bekezdés):

**3.7. pont**

~~A legkomolyabb kihívások néhány olyan tagállamban jelentkeznek, ahol a nagy hatalommal bíró politikai szereplők szembefordultak az igazságszolgáltatás függetlenségével, valamint a plurális demokratikus rendszert alkotó és fenntartó intézményekkel és szervezetekkel. A közlemény nem veszi kellően figyelembe ezt a fontos szempontot, hanem úgy állítja be a helyzetet, mintha az intézményeknek – a parlamenteknek, a kormányoknak és minisztériumoknak, az alkotmánybíróságoknak és a szakmai szervezeteknek – semmi közük nem lenne a politikai és választási versenyhez. Ez a pártpolitikától és választásoktól való távolságtartás lehetetlenné teszi annak megmagyarázását, hogy egyes nagy hatalmú politikusok miért állnak alá a jogállamiságot és a demokráciát, és miért tűnnek egyidejűleg népszerűnek és megállíthatatlannak. A demokráciákat érintő jogállamisági kihívás politikai, kulturális és szociológiai aspektusai olyan alapvetően fontos területet jelentenek, amelyet az EU elemzései és reakciói eddig figyelmen kívül hagytak. Ez részben megmagyarázza a jelenlegi megközelítés és eszközök korlátait – ideértve a 7. cikk (1) bekezdése szerinti eljárást is. A civil társadalom egészével – és köztük a szociális partnerekkel – fenntartott kapcsolatai révén az EGSZB különösen jó helyzetben van ahhoz, hogy lehetőséget nyújtson a demokráciát és a jogállamiságot érő kihívások politikai, szociológiai és kulturális aspektusaihoz kapcsolódó jobb elemzésekre, illetve vitákra és reakciókra.~~

**Indokolás**

A vélemény szerzői túl messzire mennek a tagállami intézmények értékelésében. A javasolt szöveg tiszteletlennek bizonyulhat azokkal az intézményekkel szemben, amelyeknek pluralista rendszert kell fenntartaniuk. A pont fennmaradó része az EU jogállamisággal kapcsolatos elemzéseivel kapcsolatos elvárásokat tükrözi.

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 47

Ellene: 141

Tartózkodott: 19

**pont**

Az EGSZB lényegesnek tartja egy jogilag kötelező érvényű európai mechanizmus, azaz egy olyan keret kialakítását, amely aktívan bevonja az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, és amelyben az EGSZB a civil társadalom képviselőjeként fontos szerepet játszik. Ez a mechanizmus kiegészítené a már meglévő eszközöket<sup>(1)</sup> és tartalmaznia kellene egy preventív elemet is, amely lehetővé teszi az érintettek (vállalkozások, szakszervezetek, civil társadalmi szervezetek, nemzeti emberi jogi intézmények és hatóságok) és a szakértők számára, hogy azonosítsák a nemzeti szinten felmerülő hiányosságokat, és már korai szakaszban megvitassák ezek megoldását. Egy ilyen mechanizmus az intézmények közötti tehermegosztásban is segítene, és növelné az e területen hozott uniós intézkedések iránti közös felelősségvállalást. A mechanizmust csak óvatosan szabad alkalmazni, hogy végrehajtása ne szolgáljon aktuálpolitikai célokat, és ne okozzon kulturális konfliktusokat.

**Indokolás**

A javasolt kiegészítéssel nem korlátozzuk az EGSZB támogatását a mechanizmusához, viszont fontos észrevételt fogalmazunk meg az apolitikus hozzáállásra és a kulturális sokszínűség elismerésére vonatkozóan.

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 42

Ellene: 153

Tartózkodott: 23

<sup>(1)</sup> Amint azt az Európai Parlament „Az alapvető jogok helyzete az Európai Unióban (2012)” című, 2014. január 27-i állásfoglalásában javasolta, P7\_TA(2014)1773, előadó: Louis Michel, november 22., 9. bekezdés.

**pont**

Az EGSZB továbbra is támogatja a jogállamiság és az alapvető jogok tiszteletben tartását ellenőrző uniós szintű mechanizmus létrehozását. Az EGSZB lényegesnek tartja egy jogilag kötelező érvényű európai mechanizmus, azaz egy olyan keret kialakítását, amely aktívan bevonja az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, és amelyben az EGSZB a civil társadalom képviselőjeként fontos szerepet játszik. Ennek a mechanizmusnak magában kell foglalnia egy preventív elemet is, amely lehetővé teszi a szakértők és a civil társadalom képviselői számára, hogy korai figyelmeztetést bocsássanak ki egyes fejleményekkel kapcsolatban, és valamennyi érintett bevonásával megoldási javaslatokat vitassanak meg. Ez a mechanizmus az intézmények közötti tehermegosztásban is segítené, és növelné az uniós intézkedések iránti közös felelősségvállalást. A mechanizmust csak óvatosan szabad alkalmazni, hogy végrehajtása ne szolgáljon aktuálpolitikai célokat, és ne okozzon kulturális konfliktusokat.

**Indokolás**

A javasolt kiegészítéssel nem korlátozzuk az EGSZB támogatását a mechanizmushoz, viszont fontos észrevételt fogalmazunk meg az apolitikus hozzáállásra és a kulturális sokszínűség – amelyre büszkék lehetünk – elismerésére vonatkozóan.

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 42

Ellene: 153

Tartózkodott: 23

A szekcióvélemény alábbi szövegrészei a közgyűlés által elfogadott módosító indítványok szerint módosultak, ugyanakkor a leadott szavazatok több mint egynegyedét megkapták (eljárási szabályzat 59. cikk (4) bekezdés):

**3.12. pont**

A civil társadalmi szervezetek, az emberijog-védők, a visszaélést bejelentő személyek és az újságírók a frontvonalban harcolnak, amikor a jogállamiság sérül, és nagyon nehéz helyzetben vannak, amikor jogsértés történik egy adott tagállamban. Ők azok, akik ~~öröködnék a jogok tiszteletben tartása felett~~, figyelemmel kísérik a helyzetet, jelentik a jogsértéseket, és helyi közösségi szinten tudnak korai figyelmeztető jelzéseket küldeni. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy e szervezetek – a médiához és az oknyomozó újságíráshoz hasonlóan – kulcsfontosságú szerepet töltenek be. Ha tehát tartós előrelépést kívánunk elérni, mindenféle módon védeni kell a civil társadalmi szervezeteket és a médiát. Az Európai Bizottság által a mérlegelési időszakot követően benyújtandó javaslatokban nagy hangsúlyt kell helyezni a civil társadalmi szervezetek és a média szerepére.

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 122

Ellene: 73

Tartózkodott: 20

**pont**

A formális és nem formális oktatásnak kulcsszerepe van a demokrácia és a jogállamiság kultúrájának kiépítésében. ~~A liberális~~ ~~Demokrácia és a jogállamiság~~ ~~alapeszméjének gyökeret kell vernie minden európai polgár szívében és lelkében.~~ Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen javaslatot egy, az alapjogokkal, a jogállamisággal és a demokráciával kapcsolatos ambiciózus kommunikációs, oktatási és a polgárok figyelmének felkeltésére irányuló stratégiára.

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 119

Ellene: 73

Tartózkodott: 21

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról**

(COM(2019) 125 final – 2019/0070 (COD))

(2019/C 282/08)

Előadó: **Panagiotis Gkofas**

|                                                         |                                                             |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Felkérés:                                               | Európai Parlament: 2019.3.14.<br>Tanács: 2019.3.27.         |
| Jogalap:                                                | az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke      |
| Illetékes szekció:                                      | „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció |
| Elfogadás a szekcióülésen:                              | 2019.5.23.                                                  |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.19.                                                  |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                        |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 171/01/04                                                   |

## 1. Hátér

1.1. Az 1313/2013/EU határozat módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi határozat 2019. március 13-án új uniós polgári védelmi mechanizmust hagyott jóvá. Az uniós polgári védelmi mechanizmus együttműködési és segítségnyújtási keretet biztosít az Unión belüli és kívüli súlyos vészhelyzetek esetén. 2001 óta az uniós polgári védelmi mechanizmus több mint 300 alkalommal lépett életbe. A polgári védelmi mechanizmusban részt vesz valamennyi uniós tagállam, két EGT-ország (Ízland és Norvégia), valamint Montenegró, Szerbia, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság és Törökország, továbbá az Egyesült Nemzetek Szervezete (a 2015–2030-as időszakra szóló sendai katasztrófa kockázat-csökkentési keret) és illetékes nemzetközi szervezetek. A határozat nyomán létrejön a rescEU, amely az olyan helyzetekben mozgósítható további erőforrásokat tömörít, amikor a meglévő kapacitások elégtelennek bizonyulnak a segítségnyújtáshoz. A rescEU elsősorban az erdőtűzek elleni küzdelemre szolgáló légi eszközökre, valamint az egészségügyi vészhelyzetekre és vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris incidensekre való reagáláshoz szükséges erőforrásokra terjed ki. A képzésre és ismeretmegosztásra irányuló polgári védelmi tudáshálózat szintén stratégiai tényező lesz a felkészültség és a megelőzés terén.

1.2. A módosítás célja, hogy javítsa a kockázatmegelőzést azáltal, hogy a tagállamok számára előírja a kockázatkezelési képességük és kockázatkezelési terveik értékelésének továbbfejlesztését, különösen abban az esetben, ha több tagállamot egyszerre érintenek ugyanolyan típusú katasztrófák – akár természeti, akár ember okozta, vagy előre nem látható éghajlati változásokhoz vagy váratlan, erős földrengésekkel kapcsolatos, gyakran ismétlődő, haláleseteket és ökoszisztémák, polgári és közcélú infrastruktúrák tömeges pusztulását, gazdasági tevékenységek és kisvállalkozások megsemmisülését eredményező katasztrófákról van szó. <sup>(1)</sup>

## 2. Következtetések

2.1. Az EGSZB üdvözli ezt az uniós polgári védelmi mechanizmus jelenlegi keretének felülvizsgálatára és megerősítésére irányuló javaslatot.

2.2. Az uniós polgári védelmi mechanizmus végrehajtására vonatkozó egységes feltételek biztosítása érdekében, valamint a polgári védelmi tudáshálózat létrehozása és megszervezése céljából az EGSZB egyes tanácsadó csoportok keretében, illetve megfelelő intézményközi kezdeményezések révén (pl. „Éves civil társadalmi fórum a kockázatkezelésről, az enyhítésről, a megelőzésről és a felkészülésről”), elismert, reprezentatív szociális és gazdasági partnerekkel, valamint az ellenállóképes városok határokon átnyúló regionális hálózataival együttműködve hozzájárulhat a kockázatok feltérképezésére vonatkozó iránymutatások időszakos felülvizsgálatához.

<sup>(1)</sup> Hivatkozunk a 2018. február 10-én Nápolyban tartott workshopra, amelyre az EGSZB és az Európai Bizottság (DG ECHO) közötti partnerség keretében, az ETUC és az SMEUnited képviselőivel, az RB képviselőivel, civil társadalmi szervezetekkel (WWF, CIME), nemzeti kkv-szervezetekkel (GSEVEE, CMA Corse, CNA) és szakszervezetekkel, szakosodott uniós és tagállami tudományos szakemberekkel, kutatási és képzési hálózatokkal (Sapienza Egyetem, II. Frigyes Egyetem, az INGV nápolyi vulkanológiai intézet, az avignoni kkv-akadémia, Anodos központ), az ellenállóképes városok és régiók uniós hálózataival (Athén, Nápoly, Thessaloníki), a médiával és sajtóval együttműködve került sor.

2.3. Az EGSZB arra kéri a Tanácsot, a Parlamentet és az Európai Bizottságot, hogy vizsgálják meg, hogy miként lehetne létrehozni egy olyan európai képzési és tudásközpontot, amely a meglévő nemzeti és szubnacionális struktúrákhoz, köztük kiválósági központokhoz, szakosodott független kutatási hálózatokhoz és más, a szokatlan katasztrófák azonnali intervenciók elemzésére képes szakértőkhöz kapcsolódna, illetve tervezzék is meg a központ létrehozását. Ez a tudásközpont egy állandóan naprakész, kézzelfogható és hozzáférhető eszközt jelenthet a hatékony kockázatcsökkentés terén szükséges alapvető kompetenciákhoz fiatal szakemberek és tapasztalt önkéntesek számára az ellenállóképes helyi közösségek vészhelyzetkezelési képzése terén, és, ahol lehetséges, kiterjeszthető harmadik országokra is, különösen szomszédos országokra, elszigetelt területeken élő sérülékeny csoportokra, a mobilítás és az idegenforgalom szereplőire, a médiára stb.

2.4. Az EGSZB szerint az uniós polgári védelmi mechanizmus új célkitűzéseit és megközelítését megfelelő módon integrálni kell a meglévő strukturális és beruházási politikák keretébe. Alapvető fontosságú a megfelelő területi és közösségvezérelt dimenzió biztosítása (különösen a távoli, szigeti, hegyvidéki és vidéki területeken). A katasztrófák által okozott károk korlátozásának leggyorsabb és leghatékonyabb módja a helyi közösségi fellépés.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak:**

**Tiszta bolygót mindenkinek Európai hosszú távú stratégiai jövőkép egy virágzó, modern, versenyképes és klímasemleges gazdaságról**

(COM(2018) 773 final)

(2019/C 282/09)

Előadó: **Pierre Jean COULON**

Társelőadó: **Stefan BACK**

|                                                         |                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Felkérés:                                               | Európai Bizottság, 2019.6.17.                                                                                                          |
| Jogalap:                                                | az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke                                                                                 |
| Illetékes szekció:                                      | „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció<br>„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció |
| Elfogadás a plenáris ülésen:                            | 2019.6.20.                                                                                                                             |
| Plenáris ülés száma:                                    | 544.                                                                                                                                   |
| A szavazás eredménye:<br>(mellette/ellene/tartózkodott) | 152/1/1                                                                                                                                |

**1. Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy amennyiben a globális felmelegedés rövidebb idővel 2060 után eléri a 2° C-t – meghaladva ezzel a Párizsi Megállapodásban meghatározott maximális értéket –, az súlyos negatív hatásokkal fog járni az európai életkörülményekre és gazdaságra. Az EGSZB ezért határozottan támogatja azt a célkitűzést, hogy az Unió társadalmilag igazságos és hatékony módon 2050-re klímasemleges gazdasággá váljon. Ez az átállás lehetséges, és előnyös Európa számára.

1.2. Ezért fontos, hogy haladéktalanul meghozzák az éghajlat-politikai intézkedéseket. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság közleményében meghatározott elsődleges prioritásokat. Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy támogassák az Európai Unió 2050-ig történő klímasemleges gazdasággá alakítására irányuló célkitűzést. Az EGSZB kéri a vállalkozásokat, a szakszervezeteket, a nem kormányzati szervezeteket, valamint a nemzeti gazdasági és szociális bizottságokat, hogy támogassák ezt a célkitűzést.

1.3. Az EGSZB üdvözli a többféle, már elfogadott intézkedés végrehajtása következtében várható jó eredményeket. Az üvegházhatásúgáz-kibocsátás a becslések szerint 2030-ig várhatóan 45 %-kal csökken – ami meghaladja az EU által a Párizsi Megállapodás keretében tett, 40 %-os csökkentésre vonatkozó vállalást –, 2050-ig pedig a csökkenés eléri a 60 %-ot.

1.4. Bár a már elfogadott intézkedések 2030-ra várható becsült eredményei önmagukban nem elegendők a klímasemleges társadalom célkitűzésének 2050-re történő eléréséhez, az EGSZB véleménye szerint ezek az eredmények azt mutatják, hogy az új intézkedések során számításba kell venni, hogy a megfelelő tervezéshez és az eszközök elvesztegetésének elkerüléséhez kiszámíthatóságra van szükség. Az EGSZB ezért hangsúlyozza annak fontosságát, hogy megfelelő időben küldjenek egyértelmű jelzéseket a vállalkozásoknak, különösen a kkv-knak.

1.5. Ugyanezen okból az EGSZB úgy véli, hogy sürgősen meg kell határozni egy, a 2030-as éven túlmutató stratégiát a klímasemleges társadalomra való átállás 2050-ig történő megvalósítása érdekében.

1.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a klímasemleges társadalomra való átállást versenyen alapuló, társadalmilag igazságos és multilaterális megközelítés révén kell végrehajtani. Hangsúlyozza továbbá, hogy megfelelő eszközöket kell alkalmazni a civil társadalom – beleértve minden polgárt, vállalkozást és szervezetet – teljeskörű részvételének, illetve a folyamat részükről történő elfogadásának biztosítása érdekében. Ez magában foglalja egy, a szén-dioxid-árarázásra vonatkozó olyan koncepció kialakítását és végrehajtását, amely figyelembe veszi a vállalkozásokra és a polgárookra gyakorolt hatást.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy helyi és regionális szinten is történjenek intézkedések, illetve hogy a helyi és regionális önkormányzatokat teljeskörűen bevonják a folyamatba.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza a körforgásos gazdaság, a biogazdaság, a digitalizáció és a közösségi gazdaság kulcsfontosságú szerepét az erőforrás-hatékonyság javítása és a kibocsátáscsökkentés tekintetében.

1.9. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a közlemény az Unió belső piacának működése szempontjából kiemelt fontosságot tulajdonít a mobilitásnak, és hangsúlyozza, hogy fontos olyan megoldásokat találni, amelyek csökkentik a mobilitással járó szén-dioxid-kibocsátást – ideértve a légi közlekedés kibocsátását is – és nem ütköznek a mobilitásnak az egész uniós gazdaságban és társadalomban, az egyének és vállalkozások életében betöltött létfontosságú szerepével.

1.10. Az EGSZB egyetért a rendelkezésre álló, illetve a jövőben elérhető kibocsátásmentes forrásokból történő villamosenergia-termelés fontosságával. A villamosenergia-hálózatok összekapcsolása, az energiatárolás és a felhasználóoldali válasz kulcsfontosságú az egyre növekvő mértékben megújuló energiaforrásokra alapozott villamosenergia-ellátás biztosításához.

1.11. A korai tervezés és a célok korai kitűzése fontosak a vállalkozások számára a biztonságos tervezés szempontjából, emellett a kutatás-fejlesztés ösztönzése, valamint annak érdekében is, hogy kedvező körülményeket teremthessünk ahhoz, hogy Európa – beleértve általában az európai ipart és vállalkozásokat – kihasználhassa lépéselőnyét és versenyképes maradjon. Ezzel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza a harmadik országokkal való kapcsolatok mint olyan eszközök fontosságát, amelyek révén több országot lehet bevonni egy proaktív éghajlati stratégiába és egyenlő versenyfeltételeket lehet biztosítani az európai ipar számára, illetve befolyásolni lehet a szabványok megállapítását.

1.12. A finanszírozás kulcsfontosságú a tervezett stratégia végrehajtásához. Az EGSZB ezért megismétli arra vonatkozó ajánlásait, hogy elegendő költségvetési forrást kell biztosítani a kutatás, a fejlesztés és az ipari hasznosítás támogatásához.

1.13. Az EGSZB rámutat arra, hogy a finanszírozás kulcsfontosságú kérdés. A finanszírozás nem csak közpénz kérdése, ezért fontos a zöld beruházások ösztönzését célzó mechanizmusok előmozdítása.

1.14. Az EGSZB rámutat, hogy a klímasemleges gazdaságra való átállás nem fog megtörténni átfogó kutatás és innováció nélkül. Mindenfajta innovációra szükség van hozzá, többek között az új magatartások, üzleti modellek, társadalmi normák, folyamatok, technikák, a marketing és technológiák terén.

1.15. Az EGSZB rámutat a bioenergia, a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás, valamint a természetes szénelnyelők – például az erdők és a szén megkötő számos mezőgazdasági hasznosítási mód – gyepek, legelők, tőzeglápok stb. – fontos szerepére. A fenn tartható erdőgazdálkodás és a mezőgazdasági területek szénmegkötő potenciáljának kiaknázása is része a megoldásnak.

1.16. Az EGSZB megjegyzi, hogy Európa adja a világ népességének mintegy 7 %-át, a globális GDP 20 %-át és a világ összes magas színvonalú tudományos publikációjának 30 %-át. Mivel a klímasemleges gazdaságra való átállásnak az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló globális erőfeszítésnek kell lennie, az EGSZB úgy véli, hogy az Unió azáltal fejtheti ki a legnagyobb hatást, ha bebizonyítja a világ többi részének, hogy a klímasemleges gazdaságra való átállás megvalósítható és a társadalom számára előnyös. Ilyen módon, ha 100 európai város 2030-ra klímasemlegessé válik, az megmutatná, hogy a klímasemleges gazdaságra való átállás megvalósítható és javítja az életminőséget.

1.17. Az EGSZB úgy véli, hogy Európában a klímasemleges gazdaságra való átállás kapcsán szükség van egy társadalmi pak tumra, amelyet az Unió, a tagállamok, a régiók, a városok, a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom fogadna el annak érdekében, hogy az átállás során senki se maradjon ki. Ennek érdekében megfelelően kell kialakítani és finanszírozni az Európai Szociális Alapot és az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapot. A klímasemleges gazdaságra való átállás továbbá lehetőséget kínál az energiaszegénység felszámolására, az életminőség javítására, a munkahelyteremtésre és a társadalmi befogadás fokozására, valamint arra, hogy minden európai számára biztosítható legyen az alapvető energetikai szolgáltatásokhoz való hozzáférés.

1.18. Az EGSZB kéri az Európai Parlamentet, hogy hozzon létre egy, az éghajlatváltozással foglalkozó független uniós bizottságot, amelynek feladata az lenne, hogy tudományosan megalapozott értékeléseket készítsen és szakpolitikai ajánlásokat tegyen. Az EGSZB kéri azon tagállamokat, ahol még nem léteznek ilyen bizottságok, hogy hozzanak létre ilyen nemzeti szintű bizottságokat, és gondoskodjanak arról, hogy azok – a nemzeti sajátosságok figyelembevételével – beszámoljanak a nemzeti parlamenteknek és a nemzeti gazdasági és szociális bizottságoknak.

1.19. Végezetül az EGSZB ismételten hangsúlyozza egy hatékony párbeszéd folyamat létrehozásának fontosságát, lehetővé téve, hogy az hasznos hozzájárulásokkal szolgálhasson a 2020-ig kialakítandó és benyújtandó stratégiához, idővel pedig biztosítsa annak teljeskörű elfogadottságát és támogatottságát. Az EGSZB ezért állandó párbeszéd kialakítását javasolja a polgárokkal, amelyet minden jelentős politikai döntés és minden vonatkozó jogalkotási kezdeményezés előkészítésének kötelező lépésévé kell tenni uniós, nemzeti és alacsonyabb szinten is. A párbeszédhez való hozzájárulásoknak nyilvánosan hozzáférhetőnek kell lenniük, ahogy annak is, hogy azokat milyen módon veszik figyelembe. A párbeszéd láthatóságát egy felelős biztos kinevezése révén kellene biztosítani.

## 2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB az éghajlatváltozást súlyos fenyegetésnek tekinti a társadalomra nézve. A globális átlaghőmérséklet növekedése röviddel 2060 után elérheti a 2° C-os mértéket – ami jelentősen meghaladja a Párizsi Megállapodásban szereplő maximális értéket –, ami világszerte súlyos negatív hatásokkal fog járni a gazdaságra és az életkörülményekre nézve. Ahogy az IPCC 2018. évi jelentése <sup>(1)</sup> és az Európai Bizottság „Tiszta bolygót mindenkinek” című közleménye (COM(2018) 773, a továbbiakban: „közlemény”) is hangsúlyozza, sürgősen lépéseket kell tenni a bolygó megóvása és az európaiak éghajlatváltozással szembeni védelme érdekében.

2.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy bár a klímasemleges gazdaságra való átállás költségekkel jár, a cselekvés elmulasztásának árát szintén meg kell fizetni. A közlemény szerint 2017-ben az időjárással kapcsolatos katasztrófák rekordösszegű, 283 milliárd eurónyi gazdasági kárt okoztak, az európai folyók árvizei pedig évente akár 112 milliárd eurós kárral járhatnak.

2.3. Az EGSZB határozottan támogatja azt a célkitűzést, hogy az Unió társadalmilag igazságos átállás révén és költséghatékony módon 2050-re klímasemleges gazdasággá váljon (azaz megvalósuljon a nulla nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás). Ahogy a közlemény is rámutat, az ilyen átállás lehetséges és jótékony hatású, továbbá illeszkedik az EU által a Párizsi Megállapodásnak és az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak megfelelően tett globális kötelezettségvállalásokhoz is.

2.4. Az EGSZB üdvözlí, hogy a „Tiszta energia minden európainak” csomag növeli a megújuló energiaforrásokra (27 %-ról 32 %-ra) és az energiahatékonyságra (27 %-ról 32,5 %-ra) vonatkozó 2030-as uniós energetikai célokat. A közlemény szerint ez 2030-ra az üvegházhatásúgáz-kibocsátások 45 %-os csökkenését jelenti – ami meghaladja az EU által a Párizsi Megállapodás keretében tett 40 %-os vállalást –, 2050-re pedig 60 %-os csökkenés várható. A klímasemlegesség célja így 2050-re nem fog megvalósulni. Az EGSZB ezért egyetért azzal, hogy – ahogy azt a közlemény is leszögezi – égető szükség van egy jövőképre a gazdasági és társadalmi átalakulásokat illetően.

2.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tervezés megkönnyítése és az eszközök elvesztegetésének elkerülése érdekében fontos a kiszámíthatóság. Az EGSZB ezért nagyra értékeli azt a közleményben foglalt kijelentést, hogy jelenleg nem tervezik új szakpolitikák bevezetését vagy a 2030-as célok bármilyen felülvizsgálatát, és hangsúlyozza a vállalkozások, különösen a kkv-k részére nyújtott világos és időszerű jelzések fontosságát.

2.6. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a klímasemlegességre vonatkozó célkitűzés eléréséhez a társadalom minden területén strukturális átalakításokra van szükség. Ez minden polgárra, vállalkozásra és szervezetre hatással lesz. Ezért elengedhetetlen, hogy a civil társadalmat teljeskörűen bevonjuk, mozgósítsuk és ellássuk a megfelelő eszközökkel ahhoz, hogy befolyásolhassák a klímasemlegesség eléréséhez szükséges intézkedéseket. Az EGSZB arra is emlékeztet, hogy az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásnak a hosszú távú tervezésbe való beépítése kulcsfontosságú a társadalmi és gazdasági fejlődés biztosításához.

2.7. Az EGSZB kiemeli annak sürgősségét, hogy az EU fokozza fellépését, és igyekezzon vezető szerepet vállalni, hogy kihasználhassa lépéselőnyét.

2.8. Az EGSZB tudomásul veszi annak a hét stratégiai építőelemnek a definícióját, amelyek kijelölik azokat a területeket, ahol cselekvésre van szükség, valamint meghatározzák az azt lehetővé tevő keretrendszert.

<sup>(1)</sup> Az IPCC 2018 októberében elfogadott különjelentése.

2.9. Az EGSZB támogatja azt a megközelítést, hogy egy 12 elsődleges prioritást tartalmazó átfogó portfóliót jelöljenek ki, amely vezérfonalként szolgál majd a kibocsátásmentességre vonatkozó célkitűzés végrehajtásához. Külön kiemeli azt a kijelentést, hogy a tagállamoknak, a vállalkozásoknak és a polgároknak lehetőségük lesz kiválasztani a módozatokat, és azokat a nemzeti körülményekhez igazítani annak érdekében, hogy olyan nagyszabású társadalmi és gazdasági átalakulásokat érthessenek el, amelyek minden gazdasági ágazatra kihatnak.

2.10. Az EGSZB különösen hangsúlyozza a nemzeti és szubnacionális szintű, illetve az érdekeltek és a polgárok szintjén tartott viták mint olyan eszközök fontosságát, amelyek révén demokratikus módon, közösen kidolgozhatók azok a különféle intézkedések, amelyek előmozdítják a klímasemleges gazdaságra való áttérést, beleértve a magatartásbeli változást is. Az ilyen viták azokat az intézkedéseket is segítenek azonosítani, amelyek elnyerhetik a nyilvánosság támogatását és képesek bevonni a civil társadalmat és a polgárokat, a nemzeti sajátosságoknak megfelelően.

2.11. Az EGSZB sajnálja, hogy nem egyértelmű, hogy a tagállamok saját konkrét helyzetükhöz igazíthatják-e a végrehajtási intézkedéseket, és ha igen, milyen mértékben. Nagyon hasznos lenne, ha a tervezett konzultációk során tisztáznák ezt a kérdést. Az energiaunió irányításáról szóló rendelet végrehajtása próbaköve ennek.

2.12. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a legfontosabb prioritásokban tükröződő problémák java részét az Európai Bizottság már kezelte, illetve jelenleg kezeli, az EGSZB pedig támogatta ezeket a kezdeményezéseket és javaslatokat tett, beleértve a kapcsolattartó fórumok létrehozását, valamint a társadalmi vonatkozások és az irányítás fontosságának hangsúlyozását.

2.13. Az EGSZB támogatja e prioritásokat, és hangsúlyozza, hogy azokat egy csomag részeként kell tekinteni. Az EGSZB különösen kiemeli a finanszírozás, a polgárok, a termelő-fogyasztók és a fogyasztók szerepének fontosságát, valamint a társadalmi vonatkozásokat, hiszen gondoskodni kell arról, hogy senki ne maradjon ki. A polgárok pozitív bevonása különösen azáltal lehetséges, ha az áttérés gazdasági előnyeit megosztják a polgárokkal. Szó lehetne például decentralizált megújulóenergia-termelő létesítmények – például naperőműparkok és szélenergia-termelő – közös tulajdonjogának aktív előmozdításáról. Elengedhetetlen a – például a szén-dioxid-árazásból eredő – terhek elfogadásának biztosítása.

2.14. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a közigazgatás és a nem állami szereplők között kapcsolatot alakítsanak ki, illetve fejlesszék azokat, valamint utal a politika, a közigazgatás és a civil társadalom koalíciójának kialakítására vonatkozó javaslataira <sup>(2)</sup>.

### **3. Az ambiciózus K+I, egy szociális paktum és a demokrácia támogatta valódi, átfogó uniós iparpolitika szükségessége a klímasemleges gazdaságra való áttérés érdekében**

#### **3.1. A 12 prioritásra vonatkozó megjegyzések**

3.1.1. Az EGSZB elismeri, hogy az energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások létfontosságúak Európa teljes dekarbonizációjához. Ezek már bizonyítottan bevált megoldások.

3.1.2. A villamos energia mint a dekarbonizáció előmozdítója számos területen jelentős potenciállal bír, beleértve a fűtést és hűtést (ideértve a hőszivattyúkat, a távfűtést és a távhűtést), az e-üzemanyagokat és az elektromos közlekedést. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Unió villamosenergia-termelésének 55 %-a már jelenleg is nulla szén-dioxid-kibocsátású forrásokból származik (25 %-a nukleáris energiából, 30 %-a szél-, víz- és napenergiából, valamint más megújuló energiaforrásokból), és egyetért a közleménnyel abban, hogy a megtermelt villamos energia lehető legnagyobb hányadának tiszta, klímasemleges, nulla kibocsátású forrásokból kell származnia.

3.1.3. Az EGSZB határozottan támogatja a decentralizált megújulóenergia-termelés – például energiatermelő szövetkezetek és termelő-fogyasztók révén történő – kiépítését <sup>(3)</sup>. Az intelligens és rugalmas digitalizált kereslet- és kínálatkezelő rendszerek fejlesztése fontos jövőbeli részét képezi majd az olyan, megújuló energiaforrásokon alapuló, decentralizált villamosenergia-rendszernek, amely jelentős szerepet szán a termelő-fogyasztóknak. Az energiatárolás szintén kulcsfontosságú a megújuló energiaforrások széles körű bevezetése szempontjából, mivel a megtermelt energia mennyisége napi és éves szinten egyaránt jelentősen ingadozhat.

<sup>(2)</sup> Az EGSZB „A civil társadalom és a nemzeti szint alatti hatóságok koalíciójának kiépítése a Párizsi Egyezmény kötelezettségvállalásainak teljesítése érdekében” (HL C 389., 2016.10.21., 20. o.) és „Az éghajlat-politikai fellépések fellendítése nem állami szereplőkkel” (HL C 227., 2018.6.28., 35. o.) című véleményei.

<sup>(3)</sup> Az EGSZB véleménye a megújulóenergia-irányelv átdolgozásáról (HL C 246., 2017.7.28., 55. o.).

3.1.4. Az EGSZB támogatja a tiszta mobilitás fejlesztését a következők révén: alternatív közlekedési módok, beleértve a tömegközlekedést; alternatív meghajtórendszerek valamennyi közlekedési mód területén, beleértve a villamosítást és a fenntartható hidrogént, a gázt és a bioüzemanyagokat a nehéz tehergépjárművek, a hajózás és a légi közlekedés esetében is; valamint a hatékonyság növelése a digitalizálásnak, a villamosításnak és az együttműködő rendszereknek köszönhetően. Ez kisebb környezeti lábnyom mellett jobb és hatékonyabb közlekedési rendszereket tesz lehetővé. Az EGSZB ezért kéri egy új közlekedéspolitikai fehér könyv elkészítését, amely a jelenleg érvényben lévő fehér könyv helyébe léphetne. Az EGSZB rámutat a kibocsátáskereskedelmi rendszeren kívüli ágazatokra, többek között a közlekedési ágazatra vonatkozó korlátozott ÜHG-csökkentési célokra is, amelyeket az Európai Tanács 2014 októberében fogadott el <sup>(4)</sup>. Az adókat és díjakat – beleértve a külső költségek internalizálását is – ösztönzőként kell használni a jobb hatékonyság érdekében. Ezeknek az érintettek számára elfogadhatónak kell lenniük és nem szabad az általános adószintet növelniük.

3.1.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a versenyképes uniós ipar és a körforgásos gazdaság fontos elemei az ÜHG-kibocsátás csökkentésének, beleértve az alternatív üzemanyagokra való átállást, valamint a szén-dioxid-leválasztást és -hasznosítást. Az EGSZB szerint, ha egyértelműen megemlítenék az Ipar 4.0-t, a digitalizációt és a megosztáson alapuló gazdaság kialakítását mint az energiahatékonyság fejlesztése és a kibocsátáscsökkentés kulcsfontosságú tényezőit <sup>(5)</sup>. Az EGSZB kiemeli, hogy a körforgásos gazdaság kulcsfontosságú eleme az éghajlatváltozás mérséklésének és a klímasemleges gazdaságra való átállásnak. A körforgásos gazdasági stratégiák – például az elsődleges nyersanyagok bevonásának csökkentését, a meglévő eszközök felhasználásának javítását és a hulladéktermelés csökkentését célzó intézkedések – az éghajlatváltozás mérsékléséhez és a klímasemleges gazdaság kiépítéséhez való jelentős hozzájárulásnak bizonyulnak majd <sup>(6)</sup>.

3.1.6. A fenntartható élelmiszerrendszerek előmozdítása csökkenti majd az üvegházhatásúgáz-kibocsátást, többek között a meglévő szénelnyelők védelme és újabbak létrehozása révén. Az EGSZB ismételt hangot ad álláspontjának, miszerint az élelmiszerrendszerek környezeti hatásai csökkenthetők az egyszerű tápanyagokból álló étrendek ösztönzése <sup>(7)</sup>, valamint a szezonális élelmiszerek termelése és fogyasztása révén. Az élelmiszer-elosztási láncokat le kell rövidíteni, a csomagolóanyagok mennyiségét pedig csökkenteni kell.

3.1.7. Az európai ipar bizonyítottan képes tiszta energiaalternatívák kifejlesztésére. Az uniós ipar továbbra is élen jár az olyan kulcsfontosságú ágazatokban, mint a szélérőművek, más ágazatokban azonban – például a szolárpanelek gyártása terén, ahol a gyártás Európán kívülre helyeződött át – elvesztette versenyelőnyét. Ez részben a korábbi nemzeti kormányok rossz közpolitikai döntéseinek eredményeképpen történt. A világ lítiumakkumulátor-gyártásának jelenleg mindössze 1 %-a zajlik Európában. Azt elkerülendő, hogy a kialakulóban lévő ágazatok esetében megismétlődjene az ilyen hibák, az EGSZB üdvözlí az olyan kezdeményezéseket, mint az uniós akkumulátoripar előmozdítását célzó cselekvési terv, valamint az európai akkumulátoripari összefogás megvalósítási terveinek konkretizálása, beleértve az új technológiák kifejlesztését <sup>(8)</sup>.

3.1.8. Az EGSZB felhívja a figyelmet annak fontosságára, hogy nemzetközi fórumokon szabványokat állapítsanak meg azon esetekben, amelyekben az EU vezető szerepet tud vállalni, megszerezve az ezzel járó versenyelőnyt.

3.1.9. Az EGSZB egyetért azzal, hogy fontos más nagy és feltörekvő gazdaságokat is bevonni és így kedvező lendületet generálni. Ezzel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a harmadik országok viszonylatában biztosítsák a méltányos versenyt és az egyenlő versenyfeltételeket. A versenyképesség megőrzésének fontos elemnek kell lennie minden releváns szakpolitikai döntésben.

3.1.10. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy égető szükség van a beruházásokra, valamint a határokon és ágazatokon átnyúló tervezési együttműködésre az intelligens hálózatok – és ezen belül az intelligens fogyasztásmérők és energiatárolók – bevezetéséhez, amelyek alapvető előfeltételei a jelenlegi és jövőbeli hálózatokra vonatkozó tervek hatékony végrehajtásának, valamint az alternatívenergia-termelés ingadozásai kezelésének.

3.1.11. Az EGSZB megjegyzi, hogy a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás megjelenik a hetedik stratégiai építőelemként, ez pedig – jelenleg legalábbis – továbbra is kulcsfontosságú ahhoz, hogy 2050-re esélyünk legyen elérni a klímasemleges társadalmat, különösen a bioenergia és a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás révén. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Számvevőszék elemzése szerint a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás támogatására kialakított meglévő uniós finanszírozás – például a NER 300 program – keretében „egyetlen sikeres szén-dioxid-leválasztási és -tárolási projekt sem valósult meg”. Ezért sok a bizonytalanság a szén-dioxid-leválasztás és -tárolás technológiai megvalósíthatóságát illetően, valamint szén-dioxid-leválasztást és -tárolást a nyilvánosság nem támogatja egyértelműen.

<sup>(4)</sup> Az Európai Tanács 2014. október 23–24-i következtetései (EUCO 169/14), I. szakasz, 2.1., 2.2, 2.10.–2.13. bekezdés.

<sup>(5)</sup> Az EGSZB „Beruházás az intelligens, innovatív és fenntartható iparba – Az Európai Unió megújított iparpolitikai stratégiája” (HL C 227., 2018.6.28., 70. o.), „Stratégiai fejlesztések az iparpolitikában 2030-ig” (HL C 62., 2019.2.15., 16. o.) és „A közösségi gazdaságra vonatkozó európai menetrend” (HL C 75., 2017.3.10., 33. o.) című véleményei.

<sup>(6)</sup> A Circle Economy és az Ecofys „Circular Economy: A key lever in bridging the emissions gap to a 1.5°C pathway” című jelentése.

<sup>(7)</sup> Az EGSZB „A civil társadalom hozzájárulása egy átfogó uniós élelmiszer-politika kidolgozásához” című véleménye (HL C 129., 2018.4.11., 18. o.).

<sup>(8)</sup> Maroš Šefčovič alelnök sajtónyilatkozata, 2019. április; közös sajtótájékoztató Peter Altmaierrel és Bruno Le Maire-rel, 2019. május 2.

3.1.12. Az EGSZB felhívja a figyelmet a természetes szénelnyelők, például az erdők, gyepterületek, legelők, tőzeglápok stb., illetve számos olyan mezőgazdasági gyakorlat fontosságára, amely segít megkötni a szén-dioxidot. A fenntartható erdőgazdálkodás – kombinálva a szént tároló és a fosszilis alapanyagokat és energiát helyettesítő faipari termékek használatával – segít a káros hatások tartós enyhítésében, illetve abban, hogy az erdők jobban tudjanak alkalmazkodni az éghajlatváltozáshoz. Nagyon fontos, hogy kiaknázzuk a mezőgazdasági területek szén-dioxid-megkötő képességét. A fenntartható erdőgazdálkodás és a mezőgazdasági területek szénmegkötő képességének kiaknázása is a megoldás részét képezi.

### 3.2. A keretfeltételek – áttekintés

3.2.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a megfelelő finanszírozáshoz való hozzáférés elengedhetetlen a tervezett átállás sikeréhez. Létfontosságú, hogy elegendő köz- és magánberuházást vonjunk be. Az EGSZB ezért ismételten kéri annak biztosítását, hogy az Európai Stratégiai Beruházási Alap 40 %-át és az Unió költségvetésének 40 %-át az éghajlatváltozás elleni küzdelembe fektessék be, valamint abba, hogy minden uniós és nemzeti költségvetést rezilienssé tegyenek az éghajlatváltozás hatásaival szemben <sup>(9)</sup>(<sup>10</sup>). Az EGSZB kiemeli, hogy a kutatás és innováció finanszírozása, illetve az innovatív megoldások piaci bevezetése között szoros összefüggés áll fenn, az alábbi 3.3.5. és 3.3.6. pontban foglaltak szerint.

3.2.2. Az EGSZB ezért üdvözlözi az Európai Bizottságnak a fenntartható növekedés finanszírozására vonatkozó cselekvési tervét és az abból következő jogalkotási javaslatokat. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza annak fontosságát, hogy pozitív képet alakítsanak ki a zöld finanszírozásról, azonban azt is, hogy a címkézésnek, illetve a referenciamutatók megállapításának figyelembe kell vennie az ágazati és helyi jellegzetességeket, valamint az érintett vállalkozások méretét <sup>(11)</sup>.

3.2.3. Az EGSZB emlékeztet azon konkrét javaslataira, amelyek a támogatások fenntartható beruházások felé történő átirányítását célozzák a „zöld orientáció” <sup>(12)</sup> révén, az Európai Központi Bank mennyiségi lazításának finanszírozási forrásként történő felhasználásával.

3.2.4. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy biztosítani kell egy az olyan eszköztárat, amely elősegíti a finanszírozáshoz való hozzáférést a kisebb szereplők számára, hogy így a szereplők valamennyi szintje számára elérhető legyen a klímafinanszírozás <sup>(13)</sup>.

3.2.5. Végezetül az EGSZB hangsúlyozza, hogy az éghajlattal és az energetikai átalakulással kapcsolatos technológiák folyamatosan és dinamikus módon fejlődnek, ezért elengedhetetlen az eszközök rendszeres felülvizsgálata.

### 3.3. Kutatás és innováció

3.3.1. Az EGSZB rámutat arra, hogy átfogó kutatás és innováció nélkül – beleértve a társadalmi innovációt is – nem lehetséges a klímasemleges gazdaságra való átállás. Ez valóban szükségessé tesz mindenfajta innovációt, többek között az új magatartások, üzleti modellek, társadalmi normák, folyamatok, technikák, a marketing és technológiák terén.

3.3.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy Európa adja a világ népességének mintegy 7 %-át, a globális ÜHG-kibocsátások 10 %-át, a globális GDP 20 %-át és a világ összes magas színvonalú tudományos publikációjának 30 %-át. Mivel a klímasemleges gazdaságra való átállásnak egy, az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló globális erőfeszítésnek kell lennie, az EGSZB úgy véli, hogy az Unió akkor fejtheti ki a legnagyobb hatást, ha bebizonyítja a világ többi részének, hogy ez az átállás megvalósítható és a társadalom számára előnyös.

3.3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy Európa kiváló tudományos eredményeket produkál, az azonban nehézséget okoz számára, hogy ezt értékes innovációkra váltsa. Az Uniónak és a tagállamoknak jobban kell támogatniuk a kutatást és az innovációt minden értékláncban belül – az alapkutatásoktól a kereskedelmi alkalmazásig –, és be kell vonniuk a társadalom- és bölcsészettudományokat annak jobb megértéséhez, hogy mi vezérli a végfelhasználók – köztük a kvv-k és a polgárok – energiával kapcsolatos választásait.

3.3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Uniónak történelmi lehetősége van arra, hogy lehetővé tegye az európai vállalkozások, innovátorok, munkavállalók és befektetők számára globális vezető szerepük megerősítését a virágzó tisztaenergia-piacokon. Az Uniónak a tiszta energia valamennyi területén – az energiahatékonyságtól az e-mobilitásig – fokozni kell ambícióit, hogy az európai vállalkozások rendelkezésre álljon egyrészt egy megbízható belföldi piac, ahol biztonságosan alkalmazható az innováció, másrészt egy, a tiszta energiával kapcsolatos megoldásoknak a világ többi része számára történő exportálását célzó integrált ipari stratégia.

<sup>(9)</sup> Az EGSZB „Európai klímavédelmi finanszírozási paktum” (HL C 62., 2019.2.15., 8. o.) című véleménye.

<sup>(10)</sup> EGSZB-vélemény: „A nem állami szereplők éghajlatváltozás elleni küzdelmet célzó finanszírozáshoz való hozzájárulásának megkönnyítése” (HL C 110., 2019.3.23., 14. o.).

<sup>(11)</sup> Az EGSZB „Cselekvési terv: A fenntartható növekedés finanszírozása” (HL C 62., 2019.2.15., 73. o.) és „Fenntartható finanszírozás: taxonómia és referenciamutatók” (HL C 62., 2019.2.15., 103. o.) című véleménye.

<sup>(12)</sup> Az EGSZB „Európai klímavédelmi finanszírozási paktum” című véleménye (HL C 62., 2019.2.15., 8. o.).

<sup>(13)</sup> Lásd a fenti 10. lábjegyzetet.

3.3.5. Az EGSZB ezért kéri az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és az Európai Tanácsot, hogy gondoskodjanak arról, hogy a soron következő többéves pénzügyi keret megfelelően támogassa az energetikai és éghajlattal kapcsolatos kutatást, az innovációt és ahol lehetséges, a piaci bevezetést. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Parlament azon kérését, hogy az Európai horizont program költségvetését a 2021–2027-es programozási időszakban 120 milliárd euróra növeljék. Az EGSZB kéri továbbá, hogy tegyék lehetővé szinergiák létrehozását az uniós finanszírozási eszközök között, beleértve a következőket: az Európai horizont program, az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, az innovációs alap, a strukturális alapok, az ITER, az Euratom kutatási és képzési programja és az Erasmus, valamint az Európai Beruházási Bank és az Európai Beruházási Alap által kezelt eszközök.

3.3.6. Az EGSZB üdvözlöi a „kutatási és innovációs missziók” létrehozására irányuló javaslatot, amely révén a kutatás és az innováció megfelelőbben irányítható a társadalmi kihívásokkal – beleértve a klímasemleges gazdaságra való átállást – kapcsolatos projektek felé. Ezzel kapcsolatban az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy hozzanak létre egy olyan konkrét missziót, amelynek célja, hogy 2030-ra az Unió 100 városa klímasemlegessé váljon. Ez láthatóvá teszi majd az európaiak számára, hogy a klímasemleges gazdaságra való átállás valósággá válhat és javíthatja az életminőségüket, emellett lehetőséget biztosít a városokkal végzett konkrét munkára világszerte – kezdve a keleti partnerség és az Unió a Mediterrán Térségért városaival –, így azok inspirációt meríthetnek az európai tapasztalatokból.

3.3.7. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Innovációs Tanács létrehozására irányuló javaslatot. A már meglévő eszközökkel – többek között az Európai Innovációs és Technológiai Intézettel – kapcsolatos tapasztalatokra alapozva az EGSZB szeretné, ha az Európai Innovációs Tanács kulcsfontosságú uniós eszközzé válna, amely türelmes és kockázattűrő tőkét biztosít az olyan innovációkhoz, amelyek fontos szerepet játszanak a klímasemleges gazdaságra való átállásban. Az Európai Innovációs Tanács segítheti a tagállamok induló vállalkozásait abban, hogy „európai győztesekké” váljanak helyett, hogy egyesült államokbeli és ázsiai versenytársaik vásárolnák fel őket.

3.3.8. Az EGSZB ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a regionális és helyi közösségek kulcsfontosságú szerepet töltenek be az éghajlatváltozással kapcsolatos kihívások kezelésében, valamint az alkalmazkodó- és ellenálló képesség fokozásában, méghozzá olyan módon, amely közvetlen hatással van a széles körű átalakulás helyi szintű kilátásaira. Számos közösség máris lépéseket kezdeményez és hatékony szerepet játszik a szükséges megoldások elérésében. Az EGSZB kiemeli, hogy az Unió szigeti területei, többek között a legkülső régiók a klímasemleges szakpolitikák potenciális innovátoraiként is szerepet játszanak az Unió és a világ többi része számára.

#### 3.4. *A klímasemleges gazdaságra való átállással kapcsolatos társadalmi paktum közös összeállítása*

3.4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy valamennyi európai, nemzeti és szubnacionális intézménynek növelnie kellene a klímasemleges gazdaságra való átállás támogatottságát. A szénbányászok által számos uniós országban felvetett jogos aggályok, valamint a legutóbbi franciaországi társadalmi mozgalmak emellett rámutattak, mennyire fontos láthatóvá tenni, hogy a környezeti szempontból fenntarthatóbb társadalomra való átállásnak egyúttal egy demokratikusabb és szociálisan igazságosabb társadalom felé történő átállást is jelentenie kell.

3.4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy Európában a klímasemleges gazdaságra való átállás kapcsán szükség van egy társadalmi paktumra, amelyet az Unió, a tagállamok, a régiók, a városok, a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom fogadna el annak érdekében, hogy az átállás során senki se maradjon ki.

3.4.3. Az EGSZB szerint az Uniónak megfelelő finanszírozást kell biztosítania azoknak a munkavállalóknak a támogatásához, akik a klímasemleges gazdaságra való átállás következtében elveszíthetik munkahelyüket. Ennek kapcsán az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy az Európai Szociális Alapot és az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapot olyan módon alakítsák ki és finanszírozzák, hogy azok kezelni tudják a klímasemleges gazdaságra való átállásból eredő kihívásokat. Ez jelezné, hogy Európa gondoskodni kíván arról, hogy senki se maradjon le.

3.4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy egy klímasemleges gazdaságban a munkavállalóktól megkívánt készségek jelentősen eltérhetnek azon készségektől, amelyekkel sok munkavállaló jelenleg rendelkezik. Fontos olyan módon átalakítani az oktatási és képzési programokat, hogy a jövőbeli és a jelenlegi munkavállalók képzési lehetőségei körébe, illetve a képzési központok oktatási kínálatába a klímasemleges gazdaságra való átállás témaköre is beletartozzon. Az európai munkaerő így gyorsabban alkalmazkodhat, és az európaiak új képességeket sajátíthatnak el.

3.4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a klímasemleges gazdaságra való átállás lehetőséget jelent arra, hogy munkalehetőséget biztosítsanak fiatal európaiak – köztük fiatal munkanélküliek – számára. Az EGSZB ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy az Erasmus-Pro kísérleti projektjére építve dolgozzon ki egy „zöld ErasmusPro programot” és más projekteket, amelyek több fiatal tudnának a klímasemleges gazdaság bővülő ágazataiba (pl. a fenntartható mezőgazdaságba, a körforgásos gazdaságba, a hulladékkezelésbe, az energiahatékonyság ágazatába, a megújulóenergia-termelésbe) vonzani az ilyen munkahelyek imázsának és munkafeltételeinek javítása útján.

3.4.6. Az EGSZB szerint a klímasemleges gazdaságra való átállás olyan lehetőség, amellyel Európában felszámolható az energiaszegénység, és javítható az életminőség, a munkahelyteremtés és a társadalmi befogadás. Az Uniónak minden európai számára egyenlő hozzáférést kell biztosítania az alapvető energetikai szolgáltatásokhoz. Az Európai Energiaszegénységi Megfigyelőközpont megállapításaira alapozva az energiaszegénység felszámolására irányuló európai cselekvési tervet kell kidolgozni az érdekelt felekkel, többek között fogyasztóvédelmi szervezetekkel együttműködve annak érdekében, hogy a közszférabeli fellépés egyre inkább az energiaszegénység hátterében álló okokra irányuljon. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az enyhítő intézkedések felől a megelőző intézkedések – például a régi épületek nulla nettó energiafogyasztású épületekké alakítása – felé szükséges elmozdulni. A szociális díjszabási rendszerek és az energiacekkek csak ideiglenes segítséget jelenthetnek, és ezeket fokozatosan olyan mechanizmusokkal kell felváltani, mint amilyenek például a meglévő épületek nulla nettó energiafogyasztású épületekké alakításához és az elektromos személygépjárművek beszerzéséhez nyújtott támogatások.

3.4.7. Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy jobban ösztönözzék azt, hogy a polgárok és a közösségek magukénak érezzék a klímasemleges gazdaság megvalósításához szükséges helyi kezdeményezéseket – köztük a magatartási szokások megváltoztatását és a megújuló energia helyben történő termelését célzó kezdeményezéseket – és nagyobb mértékben ismerjék el ennek a jelentőségét. A támogatási mechanizmusoknak és az energiapiaci reformoknak lehetővé kell tenniük a helyi közösségek számára az energiatermelésben való aktív részvételt és az energiapiacra való tisztességes bejutást. Az intézményi kapacitással nem rendelkező tagállamokat aktívabban kell segíteni.

3.4.8. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság célul tűzte ki, hogy 2030-ra felére csökkentse a légszennyezés által okozott korai halálozások számát (2015-ben 400000 idő előtti elhalálozás történt Európában). Az EGSZB szerint az Uniónak és valamennyi tagállamának magas szintű szakpolitikai prioritásként kell kezelnie a légszennyezés elleni küzdelmet. Szigorítani kell a járművekből és erőművekből származó légszennyező anyagok kibocsátásának csökkentését célzó szabályozási intézkedéseket. Az Európai Bizottságnak a kérdés kezelésébe fokozottabban be kellene vonnia a civil szervezeteket, különösen a gyermekek és idősek védelmével foglalkozó szervezeteket, mivel Európa népességének e csoportjai vannak leginkább kitéve a légszennyezés okozta szenvedés és halál kockázatának.

3.4.9. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy egy, a klímasemleges gazdaságra való átálláshoz kapcsolódó társadalmi paktum kidolgozása elengedhetetlen ahhoz, hogy a polgárokat pozitív módon rá lehessen bírni az ilyen átállás érdekében végrehajtandó kézzelfogható cselekvések támogatására.

### 3.5. *Demokrácia és kormányzás*

3.5.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy fontos a polgárok és a regionális és helyi önkormányzatok szerepe, valamint a polgárok civil párbeszédben való tervezett részvétele. Tekintettel a mozgósított fiatalok rendkívül nagy számára, az EGSZB kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy kezdeményezzenek párbeszédet a fiatal polgárokkal is.

3.5.2. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy a tiszta mobilitás érdekében „a lakosságnak és a vállalkozásoknak magatartási szokásaik megváltozásával támogatniuk kell ezt a folyamatot”. Úgy véli, hogy ez minden olyan ágazatra igaz, amely érintett a klímasemleges gazdaságra való átállásban, beleértve az energiaágazatot és a lakásszektor, valamint a mezőgazdaságot és az élelmiszeripart is. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az érintetteknek el kell majd fogadniuk a tervezett mélyreható változtatásokat, köztük a magatartási szokások és az életmód változásait.

3.5.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a meglévő eljárások egyelőre nem alkalmasak arra, hogy elérhető legyen általuk a polgárok részéről szükséges elfogadottság. Hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottságnak nemcsak az energetikai átállás „társadalmilag elfogadottá” tételét kellene célul kitűznie, hanem azt is biztosítania kellene, hogy az átállás demokratikus és a társadalom által támogatott legyen.

3.5.4. Az EGSZB az energiaunió irányításáról szóló rendeletből kiindulva javasolja, hogy kezdeményezzenek állandó párbeszédet a polgárokkal, valamint hogy ezt a párbeszédet tegyék minden, az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó nagyszabású politikai döntés és uniós jogalkotás előkészítésének kötelező elemévé. Az átláthatóság és az elszámoltathatóság jelentős eleme kell, hogy legyen a párbeszédnek, amelyet közel kell hozni a polgárokhoz. Ezért, bár szükség lehet internetes párbeszédre is, azt találkozási és a nyilvánossággal való közvetlen kapcsolattartásnak kell kiegészítenie. Ehhez megfelelő finanszírozást és személyzetet kell rendelkezésre bocsátani, és „arcot” kell rendelni hozzá egy felelős európai bizottsági alelnök személyében.

3.5.5. Az EGSZB szerint az Uniónak és tagállamainak folytatniuk kell az energetikai döntéshozatal demokratizálását, olyan eszközök alkalmazásával, mint például a deliberatív közvélemény-kutatás, továbbá azzal, hogy biztosítják a szervezett civil társadalom szisztematikus bevonását és a szükséges forrásokat ahhoz, hogy a civil társadalom részt vehessen a nemzeti energia- és éghajlat-politikai tervek elkészítésében és végrehajtásában.

3.5.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy a régióknak és a helyi önkormányzatoknak alapvetően fontos szerepük van az éghajlat- és energiapolitika végrehajtása, valamint az ezek hatékony megvalósításához szükséges magatartásmódok előmozdítása terén. Kiemeli a Polgármesterek Szövetsége által létrehozott kezdeményezéseket, és kéri az Európai Bizottságot, hogy támogassa az ehhez hasonló kezdeményezéseket, valamint a „talanoa” párbeszéd<sup>(14)</sup> mintájára alakítson ki egy állandó konzultációs mechanizmust. Ez magában foglalja az EGSZB által kezdeményezett, nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszédet.

<sup>(14)</sup> <https://unfccc.int/topics/2018-talanoa-dialogue-platform>

3.5.7. Az EGSZB ismételten kéri egy európai energetikai információs szolgálat létrehozását az Európai Környezetvédelmi Ügynökségen belül, amely képes lenne biztosítani a jó minőségű adatokhoz való nyílt hozzáférést, az energiaunió előrehaladásának értékeléséhez szükséges valamennyi adathalmaz egységes beviteli pontjaként tudna működni, az érdekelt felekkel együtt kidolgozná a különféle forgatókönyvekre vonatkozó feltételezéseket, nyílt forrásokra alapuló modelleket biztosítana a különféle feltételezések teszteléséhez, és ellenőrizné, hogy a különféle előrejelzések összhangban vannak-e egymással. Munkája szabadon hozzáférhető lenne valamennyi döntéshozó, vállalkozás és a nagyközönség számára.

3.5.8. Az EGSZB kéri az Európai Parlamentet, hogy hozzon létre egy, az éghajlatváltozással foglalkozó független uniós bizottságot, amelynek feladata az lenne, hogy tudományosan megalapozott értékeléseket készítsen és szakpolitikai ajánlásokat tegyen. Az EGSZB kéri azon tagállamokat, ahol még nem léteznek ilyen bizottságok, hogy hozzanak létre ilyen nemzeti szintű bizottságokat, és gondoskodjanak arról, hogy azok – a nemzeti sajátosságok figyelembevételével – beszámoljanak a nemzeti parlamenteknek és a nemzeti gazdasági és szociális bizottságoknak.

Kelt Brüsszelben, 2019. június 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER

---

**HELYESBÍTÉSEK****Helyesbítés az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2015/757 rendeletnek a hajó-fűtőolajfogyasztási globális adatgyűjtő rendszer megfelelő figyelembevétele érdekében történő módosításáról**

(Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 240., 2019. július 16.)

(2019/C 282/10)

A 43. oldalon, a 3.1. bekezdésben:

*a következő szövegrész:* „Ez alighanem ütközik a javaslat 9. cikke (1) bekezdésének (új) f) pontjában bevezetett módosított rendelkezéssel, amely szerint a szállított rakomány (utankénti alapú) nyomon követésének önkéntesnek kell lennie, mivel a szállított rakománnyal kapcsolatban javasolt változtatás csak egy önkéntes nyomonkövetési tétel, és mint ilyen nincs harmonizálva az ENSZ IMO globális adatgyűjtő rendszerével.”

*helyesen:* „Ez alighanem ütközik a javaslat 9. cikke (1) bekezdésének (új) f) pontjában bevezetett módosított rendelkezéssel, amely szerint a szállított rakomány (utankénti alapú) nyomon követésének önkéntesnek kell lennie, mivel a szállított rakománnyal kapcsolatban javasolt változtatás csak egy önkéntes nyomonkövetési tétel, és mint ilyen nincs harmonizálva az ENSZ IMO globális adatgyűjtő rendszerével.”

A 43. oldalon, a 3.2. bekezdésben:

*a következő szövegrész:* „A 11. cikk (új) (2) bekezdését a következőképpen lehetne módosítani:”

*helyesen:* „A 11. cikk (új) (2) bekezdését a következőképpen lehetne módosítani:”

---



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



**Az Európai Unió Kiadóhivatala**  
L-2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**HU**