

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 181



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

55. évfolyam

2012. június 21.

Közleményszám

Tartalom

Oldal

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

479. plenáris ülés, 2012. március 28. és 29.

2012/C 181/01

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – A faji vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés ellen

1

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

479. plenáris ülés, 2012. március 28. és 29.

2012/C 181/02

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Fogyatékkal élő fiatalok: foglalkoztatás, befogadás és társadalmi szerepvállalás (feltáró vélemény)

2

2012/C 181/03

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szigetek sajátos problémái (saját kezdeményezésű vélemény)

7

HU

Ár:
8,50 EUR

(folytatás a túloldalon)

Közléményszám	Tartalom (folytatás)	Oldal
2012/C 181/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A GDP-n innen és túl – a civil társadalom bevonása a kiegészítő mutatók kidolgozásának folyamatába (saját kezdeményezésű vélemény)	14
2012/C 181/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom szerepe az EU és Koszovó közötti kapcsolatokban (feltáró vélemény)	21
2012/C 181/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom részvétele az Európai Unió fejlesztési, valamint fejlesztési együttműködési politikáiban (feltáró vélemény)	28

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

479. plenáris ülés, 2012. március 28. és 29.

2012/C 181/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Kreatív Európa program létrehozásáról (COM(2011) 785 <i>final</i> – 2011/0370 (COD))	35
2012/C 181/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Kettős adóztatás az egységes piacon (COM(2011) 712 <i>final</i>)	40
2012/C 181/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről (COM(2011) 739 <i>final</i> – 2011/0183 (CNS)) Módosított javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről (COM(2011) 740 <i>final</i> – 2011/0184 (APP))	45
2012/C 181/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió Szolidaritási Alapjának jövőjéről (COM(2011) 613 <i>final</i>)	52
2012/C 181/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat (COM(2011) 594 <i>final</i>)	55
2012/C 181/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés) (COM(2011) 651 <i>final</i> – 2011/0295 (COD)) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a bennfentes kereskedelem és a piaci manipuláció büntetőjogi szankcióiról (COM(2011) 654 <i>final</i> – 2011/0297 (COD))	64

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

479. PLENÁRIS ÜLÉS, 2012. MÁRCIUS 28. ÉS 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – A faji vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés ellen

(2012/C 181/01)

2012. március 28–29-én tartott plenáris ülésén (a 2012. március 29-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 148 szavazattal 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi állásfoglalást.

„2012. február 8-án a holland Szabadságpárt (Partij voor de Vrijheid, PVV) honlapot indított, amelyen arra invitálja az embereket, hogy számoljanak be a Hollandiában dolgozó közép- és kelet-európaiakkal kapcsolatos sérelmeikről.

2012. március 15-i állásfoglalásában az Európai Parlament határozottan elítélte ezt a vádaskodásra buzdító honlapot. A szervezett civil társadalom képviselőjeként az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) elítéli a honlap elindítását és annak idegengyűlölő és rasszista jellegét. Az EGSZB arra kéri a holland népet és annak kormányát, hogy határozottan lépjen fel ezzel a sokáig már nem tolerálható kezdeményezéssel szemben.

Az EGSZB és tagjai a legnagyobb határozottsággal emlékeztetnek a következőkre:

- Az Európai Unióról szóló szerződések és az Európai Unió Alapjogi Chartája a megkülönböztetésmentesség elvén alapulnak. A honlap üzenete ellentmond ennek az elvnek, mivel nemzetiségük alapján különbözteti meg az európai polgárokat.
- Az EGSZB minden olyan tevékenységet elutasít, amely ellentétes az alapvető európai értékekkel, például a szabadsággal, az egyenlőséggel és az emberi jogok tiszteletben tartásával.
- Az EGSZB támogatja az Európai Parlament Európai Bizottsághoz és Tanácshoz intézett felszólítását arra, hogy tegyenek meg mindent az idegengyűlölő viselkedésformák Európai Unión belüli terjedésének megállítása érdekében.”

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

479. PLENÁRIS ÜLÉS, 2012. MÁRCIUS 28. ÉS 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Fogyatékkal élő fiatalok: foglalkoztatás, befogadás és társadalmi szerepvállalás (feltárási vélemény)

(2012/C 181/02)

Előadó: Ioannis VARDAKASTANIS

2011. december 9-én kelt levelében és az EUMSZ 304. cikke értelmében Karen Hækkerup dán integrációs és szociális ügyi miniszter a dán elnökség nevében feltárási vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot az alábbi témában:

Fogyatékkal élő fiatalok: foglalkoztatás, befogadás és társadalmi szerepvállalás.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. február 29-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a 2012. március 28-i ülésnapon) 148 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások**1.1 Az EGSZB:**

1.1.1 azt javasolja, hogy hajtsák végre a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményben foglaltakat, hogy a fogyatékkal élők, köztük a fiatalok, nők és férfiak egyaránt teljes mértékben gyakorolhassák alapvető jogait;

1.1.2 arra kéri a tagállamokat, hogy az Európa 2020 stratégia keretében kidolgozandó nemzeti reformprogramokban hatékony diszkriminációellenes intézkedésekkel próbálják arra ösztönözni a fogyatékkal élőket, hogy teljes mértékben vegyenek részt a társadalom és a gazdaság életében;

1.1.3 azt kéri, hogy a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény 24. cikke értelmében biztosítsanak a fogyatékkal élőknek hozzáférhető és inkluzív oktatást. Az EGSZB szerint a fogyatékkal élő fiataloknak társaikkal megegyező feltételek mellett kell tudniuk hozzáférni az alap-, a közép- és a felsőfokú oktatáshoz. Az EGSZB hangsúlyozza a nem formális oktatás jelentőségét is, illetve azt, hogy el kell ismerni ezt az oktatási formát;

1.1.4 szorgalmazza, hogy az egyetemokről, illetve más oktatási lehetőségekről szóló információkat olyan megfelelő, alternatív formákban is terjesszék, mint a Braille-írás, audioanyagok, gyengénlátóknak is könnyen olvasható videók vagy beszédfelismerő (például Palantype) rendszerek. A könyvtáraknak Braille-írással készült, illetve hangoskönyveket is tartaniuk kellene gyűjteményükben;

1.1.5 véleménye szerint a művészetek, a sport és a szabadidős tevékenységek nagyon fontos szerepet játszanak a készségfejlesztésben és a fogyatékkal élő fiatalok társadalmi befogadásában, ezért ezeket teljes mértékben hozzáférhetővé kell tenni számukra;

1.1.6 arra kéri a tagállamokat és az európai intézményeket, hogy terjesszék a fogyatékkal élő fiatalok oktatása és foglalkoztatása terén bevált gyakorlatokat és eredményes intézkedéseket. Ezeknek magukban kell foglalniuk szociális vállalkozásokba és kkv-kba történő beruházásokat, illetve olyan pénzügyi ösztönzőket, amelyek arra sarkallják a munkáltatókat, hogy fogyatékkal élő fiatalokat vegyenek fel;

1.1.7 azt javasolja, hogy a tagállamok, az Európai Bizottság és az Európai Parlament vegye fel a küzdelmet a fogyatékkal élő fiatalok hátrányos megkülönböztetése ellen;

1.1.8 azt kéri, hogy biztosítsák a hozzáférhetőséget és a fogyatékkal élők igényeihez való ésszerű alkalmazkodást, hogy a fogyatékkal élő fiatalok is munkához jussanak;

1.1.9 úgy véli, hogy a szociális partnerek kulcsfontosságú szerepet játszanak a fogyatékkal élő fiatalok foglalkoztatásának elősegítésében azáltal, hogy tárgyalásaik során kiállnak a hozzáférhetőség és a fogyatékkal élők igényeihez való ésszerű alkalmazkodás mellett;

1.1.10 azt javasolja, hogy használják ki a strukturális alapok lehetőségeit is a fogyatékkal élő fiatalok társadalmi befogadásának előmozdítására. Az EGSZB szorgalmazza, hogy hajtsák végre megfelelően a hatályos rendelkezéseket, a jövőbelieket hozzák összhangba a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel, a hozzáférhetőséget pedig a diszkrimináció tilalma és a befogadás mellett horizontális elvként szerepeltessék a 7. cikkben;

1.1.11 arra kéri a tagállamokat, hogy hajtsák végre a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló irányelvet, ⁽¹⁾ valamint hogy az irányelvet a fent említett ENSZ-egyezmény fényében értelmezzék;

1.1.12 azt ajánlja az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, hogy támogassák a fogyatékkal élő fiatalokat képviselő intézményeket, és konzultáljanak velük a vonatkozó politikai folyamatok során;

1.1.13 emlékeztet arra, hogy a gazdasági válság és a megszorító intézkedések nem gátolhatják a fogyatékkal élő fiatalok jogainak érvényesülését, és arra kéri a tagállamokat, hogy hozzanak hatékony intézkedéseket az ilyen személyek védelmére;

1.1.14 azt javasolja, hogy támogassák a fogyatékkal élő fiatalok önálló élethez való jogát, és arra kéri a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy használják a strukturális alapokat az intézményi elhelyezés helyett a közösségalapú gondozás ösztönzésére;

1.1.15 üdvözlí, hogy az Európai Bizottság elkötelezte magát egy európai akadálymentesítési intézkedéscsomag kidolgozása mellett, és javasolja, hogy a jogszabály legyen határozott, és biztosítsa az árukhoz és szolgáltatásokhoz való teljes hozzáférést, illetve az épületek teljes akadálymentesítését az EU-ban;

1.1.16 inkluzív európai szabványosítási rendszert szorgalmaz, és üdvözlí az európai M/473 szabványosítási mandátumot, amely pozitív intézkedés az akadálymentesítés elősegítésében;

1.1.17 üdvözlí az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvet, ⁽²⁾ és kéri annak megfelelő végrehajtását; ⁽³⁾

1.1.18 kéri az autóbusszal közlekedő utasok jogairól szóló rendelet ⁽⁴⁾ hatékony végrehajtását. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy erősítsék meg a rendeletet, és fogadjanak el további intézkedéseket a fogyatékkal élő fiatalok szabad mozgásának garantálására; ⁽⁵⁾

1.1.19 üdvözlí, hogy a digitális menetrendben az Európai Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy a közzsféra honlapjai, illetve az alapvető szolgáltatásokat nyújtó honlapok 2015-re mindenki számára hozzáférhetőek legyenek;

1.1.20 úgy véli, hogy mindenképpen meg kell jeleníteni a fogyatékkal élő fiatalok igényeit valamennyi uniós ifjúsági politikában és programban, és pozitív intézkedéseket szorgalmaz, hogy felhívják a figyelmet ezekre az igényekre.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB:

2.1.1 felhívja a figyelmet arra, hogy a fogyatékkal élő fiatalok különféle formában hátrányos megkülönböztetéseket szenvednek el az alábbi alapokon: nem, faj, bőrszín, etnikai vagy társadalmi hovatartozás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, kor, szexuális irányultság vagy bármely egyéb jellemző;

2.1.2 arra kéri a tagállamokat, hogy folytassák a diszkrimináció elleni irányelvről ⁽⁶⁾ folyó tárgyalásokat, hogy biztosítani lehessen az EU-ban a megkülönböztetés minden formája elleni védelmet;

2.1.3 hangsúlyozza, hogy a fogyatékkal élő fiatalok esetében egészséges társaikhoz képest kétszer-ötször akkora az erőszakos cselekedetek elszenvedésének kockázata;

2.1.4 sajnálattal állapítja meg, hogy a fogyatékkal élő fiatalok előítéletek és negatív hozzáállás célpontjai a társadalomban, ez pedig akadályozza őket a társadalmi szerepvállalásban, az önmegvalósításban és a beilleszkedésben;

2.1.5 rámutat arra, hogy a fogyatékkal élő fiatal nőket, a nagyfokú támogatásra szorulókat és a pszichoszociális zavarokkal küzdőket rengetegféle megkülönböztetés éri;

⁽²⁾ HL L 95., 2010.4.15., 1–24. o.; HL L 303., 2000.12.2., 16–22. o.

⁽³⁾ Az online média vizuális tartalmához való hozzáférést az irányelvnek megfelelően kell biztosítani.

⁽⁴⁾ HL L 55., 2011.2.28., 1–12. o.

⁽⁵⁾ Így például kötelezővé kellene tenni a vidéki területeken az autóbusszok akadálymentesítését.

⁽⁶⁾ COM(2008) 426 final.

⁽¹⁾ HL L 303., 2000.12.2., 16–22. o.

2.1.6 kéri, hogy ismerjék el a fogyatékkal élő fiatalok politikai jogait, és hogy ezek a személyek ugyanúgy élhessenek ezekkel a jogaikkal, mint mások. Úgy véli, hogy hozzáférhetővé kell tenni a megfelelő szavazási eljárásokat, felszereléseket és anyagokat;

2.1.7 javasolja, hogy a fogyatékos fiatalokkal kapcsolatos politikákat jelenítsék meg a többéves pénzügyi keret valamennyi érintett költségvetési tételében, hogy ezáltal garantálják a megfelelő forrásokat a hozzáférhetőség és a társadalmi befogadás előmozdításához;

2.1.8 javasolja, hogy térképezzék fel a fogyatékkal élő fiatalokra irányuló politikai eszközök hatását, és javasolja, hogy indítsanak uniós projekteket, tanulmányokat és kutatásokat ezen a téren;

2.1.9 emlékeztet néhány korábbi, többek között a foglalkoztatásról és a hozzáférhetőségről, a fogyatékosági stratégiáról és a demográfiai változások hatásairól készült EGSZB-vélemény ajánlásaira.

3. Foglalkoztatás és oktatás

Oktatás

3.1 Az EGSZB:

3.1.1 hangsúlyozza az inkluzív általános oktatás fontos szerepét, és kéri, hogy az általános iskolákban tanítsák a jelnyelvet, a beszédfelismerő (például Palantype) rendszerek és az induktív hurokra épülő technológiák alapjait, és vegyenek fel olyan tanárokat, akik jártasak a Braille-írásban és a fogyatékkal élő diákokat segítő más megfelelő, például augmentatív és alternatív kommunikációs (AAK) eszközök használatában;

3.1.2 üdvözlöi a „Mozgásban az ifjúság” és a „Cselekvő ifjúság” programokat, melyeket az Európai Bizottság az Európa 2020 stratégia keretében fogadott el, és arra kéri a tagállamokat, biztosítsák, hogy a fogyatékkal élő fiatalok maximálisan profitálhassanak ezekből a programokból;

3.1.3 üdvözlöi az „Erasmus mindenkinek” uniós oktatási, szakképzési, ifjúsági és sportprogramokat, és azt javasolja, hogy használják az Erasmust a fogyatékkal élő fiatalok személyiségfejlődésének támogatására és munkaerő-piaci kilátásainak javítására;

3.1.4 hatékony intézkedéseket szorgalmaz az iskolai lemorzsolódás elleni küzdelemhez, mivel a fogyatékkal élőknek egészséges társaikhoz képes csak feleannyi esélyük van, hogy bejuszanak a felsőoktatásba. Az EGSZB örömmel látná, ha az egyetemek inkluzívabbak lennének, és olyan kedvező intézkedéseket alkalmaznának, mint a fogyatékkal élő diákokat célzó ösztöndíjak vagy kvótarendszerek;

3.1.5 olyan hatékony intézkedéseket szeretne, amelyek megkönnyítik a fogyatékkal élő fiatalok számára az átmenetet az iskolapadból a munka világába;

3.1.6 üdvözlöi az Európai Parlament állásfoglalását a fogyatékkal élők mobilitásáról⁽⁷⁾ és azt, hogy ebben az inkluzív oktatásra helyezik a hangsúlyt;

3.1.7 leszögezi, hogy a nem formális oktatás⁽⁸⁾ fontos szerepet tölt be a fogyatékkal élő fiatalok esetében, és kéri, hogy dolgozzák ki a szakmai gyakorlatok európai minőségi keretét, és ebbe vegyék bele a hozzáférhetőség kritériumait is;

3.1.8 megerősíti, hogy a fogyatékkal élő fiataloknak joguk van ahhoz, hogy profitáljanak az uniós csereprogramokból, és lehetőséget kell kapniuk arra, hogy külföldön tanulhassanak, és hogy élhessenek a készségek értékelésére, illetve a szakképesítések elismerésére szolgáló uniós eszközökkel;

3.1.9 azt kéri, hogy az oktatási tartalmak és az ikt-k legyenek elérhetőek, az épületek pedig akadálymentesítettek, mivel ez előfeltétele a tanuláshoz való jog gyakorlásának. Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak ösztönözniük kellene az iskolákat, egyetemeket és ifjúsági tanácsadó szolgálatokat arra, hogy intézkedéseik során vegyék figyelembe a hozzáférhetőség szempontját;

3.1.10 szorgalmazza, hogy az egyetemokről, illetve más oktatási lehetőségekről szóló információkat olyan megfelelő, alternatív formákban is terjeszteni kell, mint a Braille-írás, audio-anyagok, gyengénlátóknak is könnyen olvasható videók vagy beszédfelismerő (például Palantype) rendszerek. A könyvtáraknak Braille-írással készült, illetve hangoskönyveket is tartaniuk kellene gyűjteményükben;

3.1.11 európai finanszírozást javasol, ideértve az Európai Szociális Alapot és az egész életen át tartó tanulás programját, hogy ezzel is segítsék konzulensek alkalmazását mind a fogyatékkal élő diákok, mind pedig a tanárok számára.

Foglalkoztatás

3.2 Az EGSZB:

3.2.1 felhívja a figyelmet arra, hogy a fogyatékkal élők körében akár kétszer-háromszor nagyobb a munkanélküliség esélye, mint az egészséges emberek esetében;

3.2.2 támogatja, hogy használják a strukturális alapokat arra, hogy megfelelő pénzügyi támogatást nyújtsanak az európai fogyatékoságügyi stratégiához. Különösen az ESZA-t kellene hatékonyabban felhasználni a fogyatékkal élő fiatalok foglalkoztatásának elősegítésére, valamint az ERFA-t a nagyfokú hozzáférhetőség elérésére Európában;

3.2.3 arra kéri a tagállamokat, hogy a munkáltatóknak pénzügyi támogatást nyújtva, illetve kkv-kba, szociális vállalkozásokba és egyéni vállalkozásokba beruházva támogassák a fogyatékkal élő fiatalok foglalkoztatását;

⁽⁷⁾ 2010/2272(INI).

⁽⁸⁾ Olyan oktatás, amelyet nem oktatási vagy képzési intézmény biztosít, és amely jellemzően nem vezet képesítés megadásához.

3.2.4 azt javasolja, hogy ésszerű alkalmazkodással, rugalmas munkaidővel, távmunkával és ikt-khez biztosított hozzáféréssel segítsék a fogyatékkal élő fiatalok foglalkoztatását. Rámutat, hogy a fogyatékkal élők igényeihez való ésszerű alkalmazkodás megtagadása a diszkrimináció egy formájának számít; ⁽⁹⁾

3.2.5 azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság biztosítsa a hozzáférhetőséget a fogyatékkal élő fiataloknak és gyakornokoknak, és egyúttal támogassa és fejlessze a határokon átnyúló szakmai és szakképzési lehetőségeket, illetve csökkentse a munkaerő szabad mozgását gátló tényezőket az EU-ban;

3.2.6 úgy véli, hogy a szociális partnereknek kulcsszerepet kellene játszaniuk a fogyatékkal élő fiatalok támogatásában és védelmében azért, hogy ezt a kérdést beveszik a kollektív tárgyalásokba;

3.2.7 arra kéri a tagállamokat, hogy fektessenek be a fogyatékkal élő fiatalokba, segítve ezáltal őket abban, hogy megbirkózzanak a gazdasági válság hatásaival, hiszen számukra nehezebb megtartani állásukat vagy újat találni.

4. Társadalmi szerepvállalás és befogadás

4.1 Az EGSZB:

4.1.1 ismét kijelenti, hogy a fogyatékkal élő fiataloknak, és különösen a szellemi fogyatékosoknak joguk van ahhoz, hogy mindenhol jogképes személynek ismerjék el őket;

4.1.2 azt kéri, hogy hívják fel a figyelmet a fogyatékkal élők helyzetére. Ehhez a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény 31. cikkének értelmében vett adatgyűjtésre van szükség, a médiának pedig szerepet kell vállalnia a sztereotípiák megszüntetésében;

4.1.3 azt javasolja a tagállamoknak, hogy a fogyatékkal élő fiatal nőket és férfiakat más emberekkel egyformán kezelve ismerjék el az ilyen személyek jogképességét az élet minden területén;

4.1.4 hangsúlyozza, hogy biztosítani kell a fogyatékkal élő fiatalok teljes szabad mozgását, és reméli, hogy konkrét javaslatok kidolgozására kerül sor arról, hogy megszüntetik a fogyatékosági támogatások hordozhatóságát akadályozó tényezőket;

4.1.5 arra kéri a tagállamokat, hogy az Európa 2020 stratégia keretében kidolgozandó nemzeti reformprogramokban hatékony diszkriminációellenes intézkedésekkel próbálják arra ösztönözni a fogyatékkal élőket, hogy teljes mértékben vegyenek részt a társadalom és a gazdaság életében;

4.1.6 kéri, hogy hozzanak létre egy Európai Fogyatékosügyi Bizottságot, ⁽¹⁰⁾ amely a fogyatékkal élő fiatalok társadalmi befogadásának és a hozzáférhetőségnek a kérdésével foglalkozva hozzájárulhatna uniós politikák és jogszabályok kidolgozásához;

4.1.7 hangsúlyozza, hogy a sport nagyon fontos szerepet játszik a fogyatékkal élő fiatalok társadalmi szerepvállalásának elősegítésében, és pénzügyi és politikai támogatást szorgalmaz az olyan pozitív kezdeményezésekhez, mint a paralimpia;

4.1.8 azt javasolja, hogy a szociális védelemmel foglalkozó bizottság, a foglalkoztatási bizottság és a gazdaságpolitikai bizottság végezzen felülvizsgálatokat annak érdekében, hogy a nyitott koordinációs módszer, a foglalkoztatási stratégia és a nemzeti reformprogramokban szereplő gazdaságpolitikák keretében meg lehessen osztani a fogyatékkal élő fiatalok egyenrangú kezelésében bevált gyakorlatokat;

4.1.9 pénzügyi és politikai támogatást szorgalmaz a fogyatékkal élő fiatalokat képviselő szervezetek számára, hogy a figyelemfelkeltés révén segíteni lehessen az ilyen fiatalok társadalmi részvételét, illetve az előítéletek felszámolását;

4.1.10 tisztviselők, tanárok, munkaadók és szolgáltatók képzését szorgalmazza, hogy eleget tudjanak tenni a hozzáférhetőség és az egyenlő bánásmód törvényben meghatározott kritériumának mind uniós, mind pedig nemzeti szinten;

4.1.11 azt javasolja, hogy támogassák a fogyatékkal élő fiatalok önálló élethez való jogát, és hogy használják a strukturális alapokat az intézményi elhelyezés helyett a közösségalapú életvitel ösztönzésére.

5. Hozzáférhetőség

5.1 Az EGSZB:

5.1.1 arra kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy horizontális elvként vegye bele a hozzáférhetőséget a strukturális alapok 2014–2020-as időszakra szóló általános rendelet-tervezetének 7. cikkébe;

5.1.2 üdvözli azokat a lépéseket, amelyeket az Európai Bizottság tett egy európai akadálymentesítési intézkedéscsomag kidolgozására, és megismétli, hogy sürgősen szigorú, kötelező érvényű jogszabályokra van szükség ahhoz, hogy a fogyatékkal élők hozzáférhessenek termékekhez és szolgáltatásokhoz, és akadálymentesen bejuthassanak épületekbe. Az EGSZB szerint hathatós és szigorú ellenőrzési mechanizmusokat kell kidolgozni európai és nemzeti szinten;

5.1.3 az autóbusszal közlekedő utasok jogairól szóló rendelet ⁽¹¹⁾ hatékony végrehajtását szorgalmazza, és arra kéri a tagállamokat, hogy erősítsék meg a rendeletet, és fogadjanak el további intézkedéseket a fogyatékkal élő fiatalok szabad mozgásának garantálására;

⁽⁹⁾ HL C 376., 2011.12.22., 81–86. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 376., 2011.12.22., 81–86. o.

⁽¹¹⁾ HL L 55., 2011.2.28., 1–12. o.

5.1.4 konkrét tervet irányoz elő arra, hogy az infrastruktúra, a felvételi eljárások, az ülések, a honlapok és az általános tájékoztatás szempontjából valamennyi uniós intézmény mindenki számára hozzáférhető legyen;

5.1.5 üdvözli, hogy a digitális menetrendben az Európai Bizottság elkötelezte magát amellet, hogy a közszféra honlapjai, illetve az alapvető szolgáltatásokat nyújtó honlapok 2015-re mindenki számára hozzáférhetőek lesznek;

5.1.6 örömmel veszi tudomásul az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös uniós keretszabályozását, és úgy véli, hogy az elektronikus hírközlési termékek és szolgáltatások rendkívül fontosak ahhoz, hogy az új, „mobiltelefonos” nemzedékek továbbra is tájékozódhassanak és kommunikálhassanak;

5.1.7 hangsúlyozza, hogy fontos az információs társadalomhoz, illetve az információs és kommunikációs technológiákhoz (íkt) való hozzáférés és a tartalmakhoz való hozzájutás is, mivel ez a fogyatékkal élőknek is egyik alapjoguk;

5.1.8 hangsúlyozza az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv⁽¹²⁾ hozzáadott értékét, és azt kéri, hogy erősítsék meg és hajtsák végre az irányelvet, különösen annak a fogyatékkal élőkre vonatkozó intézkedéseit;

5.1.9 üdvözli az európai szabványosításról szóló európai bizottsági rendeletjavaslatot⁽¹³⁾ és az európai szabványok stratégiai jövőképéről készült európai bizottsági közleményt;⁽¹⁴⁾

5.1.10 inkluzív európai szabványosítási rendszert szorgalmaz, és üdvözli az európai M/473 szabványosítási mandátumot, amely pozitív intézkedés az akadálymentesítés elősegítésében.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ HL L 95., 2010.4.15., 1–24. o.

⁽¹³⁾ COM(2011) 315 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 311 final.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szigetek sajátos problémái (saját kezdeményezésű vélemény)

(2012/C 181/03)

Előadó: **José María ESPUNY MOYANO**

2011. január 20-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A szigetek sajátos problémái.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2012. március 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28-29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 129 szavazattal 4 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A szigeti régiók olyan közös jellemzőkkel és sajátosságokkal bírnak, melyek állandóak és egyértelműen megkülönböztetik a szigeteket a kontinensen fekvő területektől. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 174. cikke elismeri, hogy a szigeti régiók olyan konkrét hátrányoktól szenvednek, amelyeknek kiemelt figyelmet kell szentelni. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy folytatni kell a munkát annak érdekében, hogy egy olyan megfelelő stratégiát sikerüljön elfogadni, amely kezeli ezeknek a szigeti régióknak az egyedi igényeit.

1.2 Az EGSZB szerint a sziget fogalmának az EU által használt meghatározása nem megfelelő, ezért azt felül kellene vizsgálni és aktualizálni kellene. Ehhez figyelembe kell venni azokat az új szempontokat, melyek abból adódnak, hogy a kibővített EU-nak olyan tagállamai is vannak, melyek szigetek. Korábbi véleményeiben ⁽¹⁾ az EGSZB már javasolta, hogy módosítsák a szóban forgó meghatározást; most megismétli ezt az ajánlást.

1.3 A migrációs jelenségek vagy a népesség elöregedésével és az elnéptelenedéssel kapcsolatos problémák mind olyan kérdések, melyek különösen kihatnak a szigetekre. Az így kialakult helyzetek oda vezethetnek, hogy elvész a kulturális örökség, sérülékenyebbé válnak az ökoszisztémák és súlyos gazdasági problémák lépnek fel (például a foglalkoztatás és az ifjúságügy terén).

1.4 Egyes szigeteknek meg kell küzdeniük azzal, hogy a lakosság elvándorol más gazdagabb régiókba. Más szigetek bevándorlókat fogadnak be, akik hozzájárulnak a helyi gazdaság fejlődéséhez, de vannak olyanok is, melyekre földrajzi helyzetüknél fogva annyi bevándorló érkezik, amennyit már képtelenek befogadni.

1.5 Az EGSZB szerint mindenképpen javítani kell a szigetek megközelíthetőségén, illetve egymás közötti összeköttetésén. Mivel a megközelíthetőség alapvető fontosságú ahhoz, hogy vonzóbbá lehessen tenni a szigeti területeket, a területi folytonosság elvének alkalmazásával és a 3577/92/EGK tanácsi rendelet javítása révén csökkenteni kellene az áru- és személyszállítás költségeit.

1.6 A távoli fekvés, a gazdaságok kis mérete, a termelés csekély mértékű diverzifikációja, illetve az éghajlati viszonyok miatt nagyon sérülékeny a helyi gazdaság jelentős részét kitevő és az agrár-élelmiszeripar nagyobb részét ellátó mezőgazdaság, állattenyésztés és halászat.

1.7 Mindez kiegészül még azzal is, hogy gyenge a szigetekeken működő agrár-élelmiszeripar, amely nehezen képes felvenni a versenyt a kontinensről vagy harmadik országokból származó termékekkel, ez pedig tovább gyengíti az elsődleges termelőágazatot.

1.8 Az EGSZB azt javasolja, hogy a KAP a hegyvidéki területekhez hasonlóan tekintse hátrányos helyzetű térségeknek a szigeteket is, és a finanszírozás szempontjából kezelje kiemelten a szigeti fekvést.

1.9 Számos európai sziget az idegenforgalomban találta meg az egyik alapvető eszközt a helyi népesség túléléséhez, a sziget identitásának, hagyományainak, kulturális értékeinek és tájának megőrzéséhez. Ez a tevékenység az idegenforgalomhoz kapcsolódó szolgáltatásoknak köszönhetően gazdasági növekedést generált, növelte a foglalkoztatást és jelentős diverzifikációt eredményezett a gazdaság alapjaiban. Ugyanakkor a szigetek gazdasága túlzottan függővé vált a turizmustól, ezért fontos volna a diverzifikáció az idegenforgalmat kiegészítő olyan ágazatok irányába, amelyek kedveznek a szigetek gazdasági növekedésének a jelenlegihez hasonló válsághelyzetekben, melyek erősen befolyásolják a turizmust.

⁽¹⁾ „A magasabb szintű belső piaci integráció mint a kohézió és növekedés kulcsfontosságúja a szigetek tekintetében”, HL C 27., 2009.2.30., 123. o. és „Innováció a turizmusban – A szigetek fenntartható fejlesztésére irányuló stratégia meghatározása”, HL C 44., 2011.2.11., 75. o.

1.10 Az EGSZB csatlakozik az Európai Parlament 2011. szeptember 27-i állásfoglalásában ⁽²⁾ megfogalmazott kéréséhez, hogy dolgozzanak ki hasonló egyedi stratégiákat a szigetekre, a hegyvidéki területekre és más kiszolgáltatott területekre az Európai Bizottság azon kezdeményezésének keretében, melynek célja stratégia kialakítása a fenntartható tengerparti és tengeri turizmusra.

1.11 Az EGSZB szerint a belső piac kis mérete, illetve a kutatásra és fejlesztésre igénybe vehető struktúrák korlátozott kapacitása miatt a szigetek nehézséget jelent az uniós K+F+I-programokban való részvétel. Az EGSZB szerint az is nagyon fontos, hogy az EU továbbra is segítse a szigeteket az IKT-k fejlesztésében, kutatási és fejlesztési struktúrák kiépítésében, és segítse a szigetek működő kkv-kat a K+F+I-programokban való részvételben, ha kell, akár a strukturális alapokból származó támogatásokkal is.

1.12 A szigeti régiók kapcsán az európai energiapolitikának kiemelten kellene kezelnie a szigetek ellátásbiztonságának kérdését, a fejlesztés finanszírozását, az új technológiákat és megújuló energiaforrásokat alkalmazó energiatermelési projektek megvalósítását, valamint az energiahatékonyság népszerűsítését, ami egyúttal a környezet és a természet védelmét is szolgálja.

1.13 Az EU-nak a vízhiány kérdésére, a tengervíz sótalanítására és egyéb lehetséges víznyerési és vízellátási módszerekre is ki kellene térnie a regionális politika keretében, figyelembe véve a szigeti régiók sajátosságait.

1.14 Az EGSZB szerint rendkívül fontos, hogy kidolgozzanak állandó speciális oktatási programokat a szigetek különböző ágazatokban dolgozók számára, kiemelve az idegenforgalmi ágazatot, amely a szigeti régiókban az egyik legfontosabb gazdasági tevékenységnek számít. Ezeket a programokat a tagállamok, intézmények és társadalmi-gazdasági szereplők elkötelezettsége mellett az Európai Szociális Alapból és a kohéziós alapból kellene támogatni.

1.15 Az oktatás, a szakképzés és az egész életen át tartó tanulás alapvető szerepet játszik az Európai Unió gazdasági és szociális stratégiájában, a lisszaboni folyamatban és az Európa 2020 stratégiában. Az EGSZB kéri, hogy vegyék figyelembe a szigeti régiók sajátosságait annak érdekében, hogy a nemzeti stratégiák keretén belül biztosítva legyen az oktatás és az egész életen át tartó tanulás lehetősége valamennyi régióban minden ott lakó számára.

1.16 Az EGSZB szorgalmazza, hogy hajtsák végre azokat az intézkedéseket, amelyek a tagállamok oktatási miniszterei és az

európai szociális partnerek által elfogadott, az európai szakképzés összehangolásáról szóló bruggei nyilatkozatban szerepelnek.

1.17 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre egy speciális hivatalközi munkacsoportot a szigetek témájára, vagy pedig, ahol lehetséges, vegye bele azok kérdéskörét már működő egyéb hivatalközi munkacsoportok tevékenységébe.

1.18 Az EGSZB annak biztosítására kéri az Európai Bizottságot, hogy a 2014–2020-as időszakra szóló többéves pénzügyi keretben legyenek speciális, a szigeti régiók érdekeit szolgáló rendelkezések, illetve hogy ezeket a régiókat vegyék bele olyan speciális regionális fejlesztési programokba, amelyek jobban igazodnak az ilyen régiók sajátosságaihoz. Meg kellene fontolni annak lehetőségét, hogy a szigetek fejlődésének szempontjából kiemelt területeken megemeljék a társfinanszírozás uniós részét.

1.19 Tekintettel arra, hogy az Európa 2020 stratégia meghatározza majd az EU jövőbeli intézkedéseit, az EGSZB úgy véli, meg kell vizsgálni, hogy ez a stratégia milyen hatással lesz a szigeti régiókra, illetve miként segít majd a sziget jellegből adódó hátrányok leküzdésében.

Mivel a szigetek a turizmus szezonális jellegű, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és az Európai Parlamentet, hogy – ahogy azt már az „Innováció a szigeti turizmusban – A szigetek fenntartható fejlesztésére irányuló stratégia meghatározása” című véleményében ⁽³⁾ is kérte – adjanak új lendületet a szociálturnussal foglalkozó CALYPSO projektnek, bevonva ebbe a szociális partnereket is, hiszen ez a program komoly hatással lehet az idegenforgalomra, és multiplikátorhatással bír más ágazatokra is.

2. Bevezetés

2.1 A szigeti régiók

2.1.1 A Eurostat meghatározása szerint szigetnek számít minden olyan terület, amely megfelel az alábbi öt kritériumnak:

- legalább egy négyzetkilométer a területe;
- több, mint egy kilométer távolságra van a kontinentstől;
- legalább 50 állandó lakosa van;
- nincs állandó összeköttetése a kontinenssel;
- területén nincs egyik uniós tagállam fővárosa sem.

2.1.2 A sziget fogalmának meghatározásakor utalni kell az EUMSZ-hez csatolt 33. Nyilatkozatra is, amely kimondja, hogy: „a [Kormányközi] Konferencia úgy ítéli meg, hogy a 174. cikkben említett szigeti területek – a szükséges feltételeknek való megfelelésük esetén – teljes szigetállamokat is magukban foglalhatnak.”

⁽²⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő témában: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európa, a világ első számú turisztikai célpontja – az európai turizmus új politikai kerete”, HL C 376., 2011.12.22., 44. o. és az Európai Parlament „Európa, a világ első számú turisztikai célpontja – az európai turizmus új politikai kerete” című állásfoglalását (2010/2206 (INI)).

⁽³⁾ HL C 44., 2011.2.11., 75. o.

2.1.3 Ahogy az EGSZB egy korábbi véleményében⁽⁴⁾ már leszögezte, ez a meghatározás nem veszi figyelembe a kibővített Európai Unió által teremtett új helyzetet, hiszen az EU-ban vannak már szigeti tagállamok is.

2.1.4 Ebből a meghatározásból kiindulva az EU 27 tagállamából 14-nek⁽⁵⁾ a területén vannak szigetek. Ezek jelentőségét az is mutatja, hogy sok ember él az EU különböző szigetein: számuk eléri a 21 milliót. Ez az EU27-ek teljes népességének mintegy 4 %-a.

2.1.5 A szigeti régiók olyan közös jellemzőkkel és sajátosságokkal bírnak, melyek állandóak és egyértelműen megkülönböztetik a szigeteket a kontinensen fekvő területektől.

2.1.6 Az EU valamennyi szigetének van olyan jellemzője, amely megkülönbözteti őt a többi szigettől, de az uniós szigetek közös jellemzői sokkal jelentősebbek, mint az egyes szigetek közötti különbségek, és különösen fontosak például a közlekedés, a környezetvédelem, az idegenforgalom vagy az alapvető közszolgáltatásokhoz való hozzáférés szempontjából.

2.1.7 Az EUMSZ 174. cikkében szerepel egy új pont, amely szerint „kiemelt figyelemmel kell kezelni [...] az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók”.

2.1.8 A cikk elismeri, hogy a szigeti területek általánosságban olyan konkrét hátrányokkal küzdenek, amelyeknek kiemelt figyelmet kell szentelni.

3. A szigeti régiók demográfiai helyzete

3.1 A migrációs jelenségek vagy a népesség elöregedésével és az elnéptelenedéssel kapcsolatos problémák mind olyan kérdések, melyek különösen kihatnak a szigetekre.

3.2 Az aktív népesség – alapvetően a fiatalabbak – elvándorlása, a lakosság elöregedése vagy a zord időjárási viszonyok miatt egyes szigeteket vagy szigeti térségeket komolyan fenyeget az elnéptelenedés veszélye. Ez a helyzet oda vezethet, hogy eltűnik a kulturális örökség, és sérülékenyebbé válnak az ökoszisztémák.

3.3 Más szigetek, az EU külső határain való elhelyezkedésük miatt, ellentétes irányú népességáramlással szembesülnek, és harmadik országokból eredő, jogszerűtlen bevándorlásnak vannak kitéve, melynek kezeléséhez sokszor nem rendelkeznek elegendő kapacitással.

3.3.1 Egyes szigetek szélcsúszásos humanitárius szükségállapotok alakulnak ki, amelyeket uniós szolidaritással kellene kezelni. Ehhez tartozik, hogy a felmerülő operatív terheket nemzeti és európai források kombinált felhasználásával továbbra is meg kell osztani.

3.3.2 Más véleményeiben az EGSZB javasolta, hogy egy közös menekültügyi politika keretében módosítani kellene a dublini rendeletet, hogy megkönnyítsék a menedékkérők mobilitását az EU-n belül.

3.4 Másrészt vannak olyan szigetek is, amelyeken sok olyan nagy vásárlóerővel rendelkező külföldi telepszik le, aki hozzájárul a helyi gazdasági és szociális fejlődéshez, ugyanakkor növelheti az ingatlanárakat telített piacok esetén, és így megnehezítheti a lakáshoz jutást a kevesebb forrással rendelkező helyi lakosság számára.

4. Megközelíthetőség és sziget jelleg

4.1 A szigeti területek hátrányainak egy része a térbeli összeköttetés hiányából és a szigetek távoli fekvéséből adódik. Ezek a hátrányok magasabb szállítási, forgalmazási és termelési költségekkel, illetve kisebb ellátási biztonsággal járnak, és azt is eredményezhetik, hogy nagyobb készletekről és tárolási kapacitásokról kelljen gondoskodni.

4.2 Ezt a tengeri és légi szállítástól való teljes függőség is bizonyítja. Így a szigeti területek a többi régióknál kevésbé képesek kiaknázni az egységes európai piac azon előnyeit, amelyeket a versenyen alapuló gazdasági kapcsolatok homogén térségként kínálnak. Kevésbé tudják ezenkívül elősegíteni a vállalkozások újradimenzionálását az innováció lehetővé tétele, valamint a méret- és a külső gazdaságosság elérése érdekében.

4.3 Ezért emlékeztetni kell arra, hogy az egységes európai égbolt nevű uniós kezdeményezés keretében a légi közlekedési irányítás olyan mechanizmusait kellene megvizsgálni, amelyek biztosítják a szigeti régiók állandó megközelíthetőségét.

4.4 Ezzel kapcsolatban nem szabad megfeledkeznünk az izlandi Eyjafjallajökull vulkán hamufelhője által előidézett helyzetről, amely 2010 áprilisában és májusában az európai légtér jelentős részét érintette, és Közép- és Észak-, sőt, Dél-Európa számos repülőterének a leállításához vezetett.

4.5 A legaggasztóbb probléma nem annyira az volt, hogy nem érkeztek újabb turisták, hanem az, hogy a már a szigetek tartózkodók nem tudtak visszatérni kiindulási országukba, és nem lehetett tudni, mennyi ideig tart ez az állapot.

⁽⁴⁾ „A magasabb szintű belső piaci integráció mint a kohézió és növekedés kulcsfontosságúja a szigetek tekintetében” – HL C 27., 2009.2.3., 123. o., 2.2. pont.

⁽⁵⁾ Spanyolország, Írország, Franciaország, Dánia, Olaszország, Finnország, Svédország, Egyesült Királyság, Görögország, Hollandia, Málta, Ciprus, Észtország és Portugália.

4.6 Ez a példa jól illusztrálja, hogy ilyen körülmények között milyen hátrányos helyzetben vannak a szigeti régiók. Bár az egységes európai légtér lezárása szinte egész Európát érintette, leginkább a szóban forgó szigeti régiókat sújtotta.

4.6.1 Egy másik figyelembe veendő téma a légi közlekedés CO₂-kibocsátásának megadóztatása, amelynek bevezetését 2012-től tervezi az Európai Bizottság. Ha ezt az adót végül valóban bevezetnék, a szigeti régiók részére egyedi szabályozást kellene az Európai Bizottságnak kidolgoznia, mivel ezek a területek sokkal nagyobb mértékben függnek a légi közlekedéstől. Az adó tovább súlyosbíthatja természetes hátrányaikat.

4.7 A megközelíthetőség létfontosságú kérdés, ha vonzóbbá kívánjuk tenni a szigeti régiókat. A transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T) keretében valódi multimodális politikát kell folytatni, amely a szigetekre is alkalmazandó. Ha helyhez kötött vagy mobil infrastruktúrák finanszírozása révén tengeri és légi folyosókat hoznak létre az európai kontinens és a szigetek között, az előrelépést jelenthet.

5. Mezőgazdaság és halászat

5.1 A mezőgazdaság és a halászat fontos eleme a szigetek helyi gazdaságának (különösen a foglalkoztatás tekintetében), de egyben jelentős sarokköve a helyi agrár-élelmiszeriparnak is, amely a szigetek legszámottevőbb ipari termelését adja.

5.2 A szigetek folyó mezőgazdasági termelés és a halászat azonban nagyon sérülékeny, mindenekelőtt a távoli fekvésből, a gazdaságok kis méretéből, a termelés csekély mértékű diverzifikációjából, a helyi piacok függőségéből, szétaprózódottságából és az éghajlati viszonyokból adódó nehézségek miatt. Mindez kihat a szigetek agrár-élelmiszeriparára, amely a helyi termékektől függ. A gyenge mezőgazdasági termelésnek az a következménye, hogy a szigetek agrár-élelmiszeripara is gyenge.

5.2.1 Mindezek a tényezők lényegesen csökkentik a szigetek termékeinek versenyképességét a kontinensen és harmadik országokban előállított termékekkel szemben.

5.3 Ezenfelül a helyi mezőgazdaság erősen függ a külső tényezőktől, mind a nyersanyag- és alapanyag-ellátás, mind a termékek értékesítése terén, miközben földrajzilag az ellátási forrásoktól és a piacoktól egyaránt igen távol esik.

5.4 Így a szigetek mezőgazdasági termelői nem egyenlő feltételekkel versenyeznek a többi terület termelőivel. A helyi termelőknek meg kell kapniuk az ahhoz szükséges segítséget, hogy a szigeti régiók mezőgazdasága – például a szigeteknek szánt

egyedi KAP-eszközök révén – egyenlő feltételekhez jusson, és hogy a helyi termékek nagyobb támogatást és elismerést kapjanak.

5.5 Azon intézkedések elfogadásával kapcsolatban, amelyek kimondottan az e területen a sziget jellegéből adódó hátrányok ellensúlyozására szolgálnak, egy konkrét jogalkotási program lenne az ideális megoldás. Ez a helyzet a primer szektor esetében, amely a szigetek különösen fontos. A legkülső régiók és az Égei-tenger kisebb szigetei kivételével az Európai Halászati Alap nem irányoz elő különleges beavatkozásokat.

5.6 A közös agrárpolitika (KAP) keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerekkel ugyanez a helyzet. A KAP, a vidékfejlesztési rendszerek és az EMVA közvetlen támogatási rendszereinek közelmúltbeli reformjai nem vették tekintetbe a sziget jellegét.

6. A belső piac és a turizmus

6.1 A szigeteknek a kontinentális területekhez képest kis mérete jelentősen meghatározza a termelést és a piaci szerkezetet. Ezért a szigetek helyi termelési rendszereinek szereplői nagyrészt kis- és mikrovállalkozások, melyek kiszolgáltatottabb helyzetben vannak, mint a nagyvállalatok.

6.2 Az idegenforgalom sok sziget számára mindig is alapvető gazdasági forrást jelentett. A köztük lévő sokrétű különbségek ellenére sok az olyan európai sziget, amely ebben a tevékenységben találta meg lakossága megélhetésének, illetve identitása, kulturális hagyományai, értékei és tájképe megőrzésének fő forrását.

6.3 Az idegenforgalom beindulása az európai szigeti régiókban gazdasági és foglalkoztatási növekedést generált, valamint a turizmushoz kapcsolódó szolgáltatások révén a gazdasági bázis jelentős diverzifikálódását jelentette. Emellett a helyi hagyományok és kultúra megőrzését, valamint a természeti területek és a műemlék-örökség helyreállítását és védelmét is lehetővé tette.

6.4 Jóllehet a turizmus általában véve egyértelműen jótékony hatással járt, el kell ismerni azokat a kedvezőtlen hatásokat is, amelyek egyes szigetekeken jelentkeztek. Ilyen például a foglalkoztatás bizonytalansága, az idényjelleg, a munkavállalók alacsony képzettsége, a kiterjedt ingatlanpekuláció és a helyi lakosság megélhetési költségeinek növekedése. Emellett komoly problémák jelentkeztek a vízellátás, illetve az alapvető lakossági szolgáltatások (hulladékgazdálkodás, egészségügy stb.) ellátása terén, ami erőteljes környezeti hatással járt. A szigetek gazdasága jelenleg erősen függ a turizmustól, ezért fontos volna a diverzifikáció olyan egyéb, nem csak a turizmushoz kötődő tevékenységek irányába, amelyek kedveznek a szigetek gazdasági növekedésének a jelenlegihez hasonló válsághelyzetekben, melyek erőteljesen befolyásolják az idegenfogalmat.

6.5 Az EUMSZ elfogadása óta az EU kifejezetten elismeri a turizmus jelentőségét. 2010 júniusában az Európai Bizottság közleményt adott ki, amely az Európai Unión belüli összehangolt fellépés új keretét szorgalmazza az európai turizmus versenyképességének és fenntartható fejlődési képességének növelésére⁽⁶⁾. Ez az elismerés lehetőséget jelent az európai turisztikai ágazat versenyképességének megerősítésére, amivel hozzájárulnánk az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó új Európa 2020 stratégiához is.

6.6 Az Európai Parlament 2011. szeptember 27-i állásfoglalásának⁽⁷⁾ 55. pontjában „üdvözli a Bizottság fenntartható tengerparti és hajós turizmus stratégiájának kidolgozására irányuló kezdeményezését, és felkéri, hogy dolgozzon ki hasonló stratégiákat a szigetek, a hegyvidékek és más kiszolgáltatott területek számára”.

7. Kutatás, fejlesztés és innováció (K+F+I)

7.1 Az innováció a gazdaságpolitika alapvető célja, mind uniós szinten – a lisszaboni stratégiával és az Európa 2020 stratégiával –, mind pedig regionális szinten, a kutatásra, az oktatásra, a képzésre és a „leginnovatívabb ágazatok” (a közlekedés, az energia, a zöld gazdaság stb.) támogatására fordított közforrások arányának növelése révén. Ugyanez a helyzet a szolgáltatásokkal, különösen azokkal, amelyek a turisztikai tevékenységek (pl. szállásadás, vendéglátás, ingatlan szolgáltatások) többségében általánosnak mondható ismereteket és képzettséget igényelnek.

7.2 Elő kell mozdítani és meg kell erősíteni az információs társadalmat és az új technológiákat, amelyek a szigetek számára a tevékenységek diverzifikálásának és az ismeretek bővítésének eszközét jelentik. Az IKT-k használata csökkenti az elszigeteltséget, javítva a vállalatirányítási folyamatokat és rendszereket és a külvilággal fenntartott kapcsolatokat, ami segíti versenyképességük és termelékenységük növelését.

7.3 A szigetek innovációs kapacitásának fejlesztése előtt álló legfőbb akadály többek között a vállalkozói szféra gyengeségében, a képzettségi szintekben, az európai piachoz való hozzáférésben, a kutatásiinfrastruktúra-beruházások alacsony szintjében gyökerezik. A szigeti régiókban végzett innováció átfogó megközelítést igényel, amely magában foglalja például a feldolgozást, az értékesítési módszereket, az innovatív vállalatirányítási és szervezési technikákat. A szigeti vállalkozásoknak arra kell törekedniük, hogy javítsák termelési kapacitásukat, termékeik minőségét, és lehetővé kell tenni a számukra, hogy az Unió kontinentális régióival hasonló feltételek mellett férhessenek hozzá az európai piachoz.

⁽⁶⁾ „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európa, a világ első számú turisztikai célpontja – az európai turizmus új politikai kerete” – COM(2010) 352 final.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament állásfoglalása a következő témában: „Európa, a világ első számú turisztikai célpontja – az európai turizmus új politikai kerete” (2010/2206 (INI)).

7.4 Másrészt hangsúlyozni kell, hogy a szigetek nehezen tudnak részt venni az uniós K+F+I-programokban. A helyi piac kis mérete, a kutatás és fejlesztés rendelkezésre álló struktúrák korlátozott kapacitása miatt a szigeti régiók sokkal nehezebben tudnak részt venni ezekben a programokban.

8. Energia és víz

8.1 A szigetek fokozott üzemanyagimport-függősége miatt az energiaköltségek ingadozásai ezekben a régiókban sokkal erősebben érződnek.

8.2 A szigeti régiókra tekintettel az európai energiapolitika kiemelten kellene kezelnie a szigetek ellátásbiztonságának kérdését, a fejlesztés finanszírozását és az új technológiákat és megújuló energiaforrásokat alkalmazó energiatermelési projektek megvalósítását, valamint a hatékony energiafelhasználás népszerűsítését, ami egyúttal a környezet és a természet védelmét is szolgálja.

8.3 A villamos energia termelése, tárolása és elosztása nemcsak a primer energiaszükségletek miatt fontos, hanem a tengervíz sótalanítása miatt is, ami sok sziget ivóvízellátására megoldást jelenthet.

8.4 Kis területük és főleg sziklás geológiai összetételük miatt a szigetek többsége vízhiánnyal küszködik. Egészségügyi és mezőgazdasági vonzatai mellett ez a gazdaság (különösen a turizmus) fejlődésének is gátat vet.

9. Képzés és foglalkoztatás

9.1 A nemrégiben készített *Euroislands* tanulmány⁽⁸⁾ szerint az európai szigetek – különösen a mediterrán térségben – a humántőke komoly problémát jelent. A képzettségi szint még a magasabb egy főre eső GDP-jű és egyetemmel rendelkező szigetekeken is különösen alacsony. Az északi szigetekeken a humántőke felkészültebb az új kihívásokkal való szembenézésre, de még ott is gondot jelent a hagyományos foglalkozások feladása.

9.2 Az oktatás, a szakképzés, a folyamatos továbbképzés és az idegennyelv-ismeret alapvető szerepet játszik az Európai Unió gazdasági és szociális stratégiájában, a lisszaboni folyamatban és az Európa 2020 stratégiában. Fontos, hogy az oktatás és a folyamatos képzési lehetőségek biztosítása minden régióban és

⁽⁸⁾ Tanulmány: „Euroislands – El desarrollo de islas – Islas Europeas y Política de Cohesión” [Euroislands – A szigetek fejlesztése – Az európai szigetek és a kohéziós politika] (az ESPON 2013 európai program keretében).

minden polgár számára a nemzeti stratégiák sarokköve legyen. Az, hogy a humán erőforrás korlátozottan áll rendelkezésre, ugyanakkor sokféle szolgáltatást kell ellátni, sokoldalú szakmai felkészültséget kíván a szigetek lakossága részéről, ami az Unió által finanszírozott, megfelelő szakképzési programok révén érhető el.

10. Regionális politika

10.1 A regionális politika a legfontosabb közösségi eszköz a szigetek szolgálatában ahhoz, hogy le tudják küzdeni a strukturális akadályokat és ki tudják aknázni fejlődési és növekedési potenciáljukat. Ez a politika azonban fejlesztésre szorul ahhoz, hogy az európai egységes piac szerves részét képező szigetek gazdasági és társadalmi szempontból is a legtöbbet profitálhassanak abból.

10.2 A szigeti területek általában véve hátrányos helyzetben vannak a kontinentális területekhez képest. A sziget jelleg nem kiemelt témája az európai regionális és kohéziós politikának. Ráadásul a bővítés nyomán is radikálisan megváltoztak a politikák prioritásai, és ez nem kedvezett a szigetekkel kapcsolatos európai politikáknak.

10.3 Létre kell hozni egy integrált keretet, amely hatékony megoldást hoz az európai szigetek előtt álló akadályokra. Ehhez szükséges, hogy a szigetek helyzetére hatni tudó intézkedéseket és politikákat mindig megfelelő hatásvizsgálatok előzzék meg, ugyanúgy, mint ahogy az a legkülső régiók esetében történik. Így el lehetne kerülni a hátrányos következményeket és az ellentmondásokat, és erősödne a területi kohézió. A hatásvizsgálat a közlekedési, környezetvédelmi és energiapolitikák esetében különösen fontos.

10.4 A 2007–2013-as tervezési időszakban kizárólag az egy főre jutó GDP-t vették figyelembe annak megállapításához, hogy a regionális politikában meghatározott célkitűzések keretében mely régiók jogosultak támogatásra. Ez a mutató figyelmen kívül hagyja, hogy a kohézió ennél sokkal összetettebb megközelítést feltételez, amely szociális, környezeti, területi és egyéb, az innovációval és az oktatással kapcsolatos komponenseket is tartalmaz. Relevánsabb statisztikai adatokat alkalmazó új mutatók pontos képet adnának a szigetek fejlettségi szintjéről, és megfelelő ismereteket nyújtanának az állandó földrajzi hátrányokkal küzdő régiókról.

10.4.1 Ennek megfelelően az Európa 2020 stratégiában említett mutatókat kellene hivatkozási alapként alkalmazni, az Unió általános szakpolitikai keretével összhangban.

10.5 Bár a 2007–2013-as tervezési időszakban az európai szigeteket a határokon átnyúló együttműködés kedvezményezettjei közé sorolták, a régiók határai közötti, 150 km-ben meghatározott maximális távolság kritériuma miatt jelenleg 3 szigetcsoport (a Kikládok, a Hebridák és a Baleár-szigetek) nem tartozik a jogosultak körébe.

10.6 Az EGSZB kéri, hogy a szigeteknek a határokon átnyúló együttműködési programok révén – a kohéziós politika „területi együttműködés” célkitűzése vagy az európai szomszédságpolitika keretében – pénzügyi támogatásban részesíthető határ menti régiók közé sorolásakor ne alkalmazzák a (150 km-es) távolsági kritériumot.

10.7 Különös figyelmet kell szentelni a 174. cikkben felsoroltak közül nemcsak egy, hanem több hátrány által is érintett szigeteknek, amilyenek például a hegyekben gazdag vagy a nagyon gyéren lakott szigetek. Ugyanez vonatkozik a kétszeresen vagy többszörösen elszigetelt szigetcsoportokra. Ezeket a területeket széttöredezettségükből és kis méretükből adódóan további hátrányok sújtják. Említésre méltó továbbá számos part menti sziget helyzete, melyek mikrosziget-jellegükből adódóan súlyos hátrányokkal küzdenek. Mindezek miatt a sziget jellegből adódó korlátok még hangsúlyosabban jelentkeznek, és a lakosság gyakran nem kap meg bizonyos szolgáltatásokat.

10.8 Ezért a szigetek esetében a különféle politikákat integráltan kell alkalmazni, mind horizontális (a területi hatással bíró főbb politikákban – KAP, KHP, állami támogatások stb. – ágazatközi megközelítés alkalmazva), mind pedig vertikális értelemben véve (a regionális, nemzeti és uniós dimenziót egyesítve). Ennek az új szemléletnek tükröznie kellene az Európai Unióról szóló szerződés új szakpolitikai irányait és az olyan konkrét területek fontosságát is, mint az energiaügy és az éghajlat, az EU külső vetülete, valamint a bel- és igazságügy⁽⁹⁾.

11. A szigeti régiók erősségei és vonzereje

11.1 A szigetek erősségeit illetően az ESPON program keretében készített *Euroislands* tanulmány⁽¹⁰⁾ következtetéseivel összhangban hangsúlyozzuk, hogy a szigetek fő komparatív előnyei az életminőségben és a természeti és kulturális értékekben rejlenek. A szigetek bővelkednek természeti és kulturális tőkében, kulturális identitásuk pedig erős. Ugyanakkor komoly korlátot jelent az, hogy a természeti és kulturális örökség nem helyettesíthető és nem megújuló erőforrásnak minősül.

11.2 A fenti tanulmány ajánlásai szerint a kommunikációs és információs technológiák csökkentik a sziget jelleg (a kis méret és az elszigeteltség) hátrányos következményeit. Az új technológiák emellett a kis- és középvállalkozások és az olyan szolgáltatások számára is hasznosak lehetnek, mint az oktatás és kutatás, valamint az egészségügyi, tájékoztatási, kulturális és egyéb kreatív tevékenységekkel kapcsolatos szolgáltatások. Egyéb technológiai változások (újfajta megújuló energiaforrások fejlesztése, a természeti erőforrások részleges helyettesítésével kapcsolatos

⁽⁹⁾ Az Európai Bizottság közleményében megnevezett területek – „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és a nemzeti parlamenteknek: Az uniós költségvetés felülvizsgálata” – COM(2010) 700 final.

⁽¹⁰⁾ Tanulmány: „Euroislands – El desarrollo de islas – Islas Europeas y Política de Cohesión” [Euroislands – A szigetek fejlesztése – Az európai szigetek és a kohéziós politika] (az ESPON 2013 európai program keretében).

technológiák, közlekedési innovációk stb.) is mérsékelhetik az elszigeteltségből adódó akadályokat.

11.3 A szigeti régiókban számtalan helyes gyakorlatot találunk:

— A vállalkozói szektor kezdeményezései: egyes helyi mezőgazdasági és feldolgozott termékek (ételek és italok) aránylag magas árak ellenére állták az Unión belüli és a világpiaci versenyt, minőségüknek (helyi alapanyagok és hagyományos

termelési módszerek) és/vagy különlegességüknek köszönhetően, mellyel sikeres márkát teremteniük.

— Az általános környezeti, például az éghajlatváltozással vagy specifikusan a sziget jelleggel kapcsolatos problémák leküzdésére irányuló kezdeményezések: a megújulóenergia-termeléssel kapcsolatos tevékenységek terén kiemelendők a következő szigetek: Kíthnosz (Kikládok), Samsø, Eigg (Skócia), Gotland, Bornholm, Kanári-szigetek.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A GDP-n innen és túl – a civil társadalom bevonása a kiegészítő mutatók kidolgozásának folyamatába (saját kezdeményezésű vélemény)

(2012/C 181/04)

Előadó: **Stefano PALMIERI**

2011. január 20-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki az alábbi témában:

A GDP-n innen és túl – a civil társadalom bevonása a kiegészítő mutatók kidolgozásának folyamatába

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2012. március 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 172 szavazattal 5 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) megerősíti a 2012. február 7-8-án általa „Vállalj felelősséget, válj fenntarthatóvá! – Az európai civil társadalom a Rio+20 felé vezető úton” címmel megrendezett konferencia következtéseinek 8. pontjában megfogalmazottakat, mely szerint „nagyra értékeli, hogy a kiinduló tervezet elismeri: a GDP csak korlátozottan alkalmas a jólét mérésére, ezért a civil társadalom bevonását kéri a kiegészítő mutatók mielőbbi kidolgozásába”.

1.2 Az EGSZB elismeri a bruttó hazai terméket (GDP) kiegészítő mutatók kidolgozásában az elmúlt években történt nemzetközi és európai előrelépéseket, elsősorban az életminőségre és az egyének szociális körülményeire vonatkozó mutatószámoknak a gazdasági rendszerek fenntarthatósága kapcsán folytatott tanulmányozása terén.

1.2.1 Az EGSZB továbbra is fontosnak tartja e munka folytatását elsősorban egy olyan globális megközelítésben, amely – már a soron következő nemzetközi találkozók (Rio+20) is – az Európai Uniónak (EU) szánja a vezető szerepet. E munka folytatását mindenekelőtt azonban a stabilitást és gazdasági növekedést, a fejlődést, a társadalmi kohéziót és a környezeti fenntarthatóságot célzó új európai stratégiák lehetséges továbbfejlesztése indokolja. Az Európa 2020 stratégia az első menetrend, amelyre vonatkozóan ki kell dolgozni a GDP-t kiegészítő mutatókat.

1.3 Az EGSZB véleménye szerint azt az összetett fejlődési pályát, amely a jólét és a társadalmi haladás – gazdasági növekedésen túlmutató – újradefiniálásához vezet, nem árnyékolhatják be a gazdasági és pénzügyi válság kiújult hatásai ellen fellépő európai politikai szükségintézkedések.

1.3.1 A gazdasági fellendülés és a válságból való kilábalás érdekében paradigmaváltásra van szükség, amelynek értelmében a fejlődés alapja a jólét és a társadalmi haladás lenne. Csak így

fordítható nagyobb figyelem arra, hogy milyen okok vezettek a válsághoz és az európai recesszió közelmúltbeli visszatéréséhez annak érdekében, hogy e jelenségek mérése és a leghatékonyabb szakpolitikák kidolgozása közép- és hosszú távon egyaránt megtörténjen. Ebben a tekintetben az uniós szakpolitikák különösen izgalmas kihívást jelentenek.

1.4 Az EGSZB hangsúlyozza ezért, hogy a jelenlegi válság közben tartása és jobb kezelése érdekében le kell küzdeni az azzal szembeni ellenállást és redukcionista törekvéseket, hogy a hagyományos, főként gazdasági és pénzügyi jellegű mutatók mellett gazdasági fenntarthatósági, társadalmi és környezeti mutatókat vezessenek be és kövessenek nyomon intézményes formában.

1.5 A tagállami és európai gazdaságpolitikák, valamint a jóléti és a társadalmi haladási politikák jelentősen eltávolodtak egymástól. Mindazonáltal, mivel a GDP-t kiegészítő mutatókat a nemzeti statisztikai hivatalok már széles körben elfogadták, e távolság csökkentése attól függ, hogy a rendelkezésre álló számos információt mennyire sikerül az európai polgárokkal megismertetni és bennük tudatosítani.

1.5.1 Ennek érdekében párbeszédet kell kezdeményezni a haladás mibenlétéről, ami a fejlődés fogalmának újraértelmezésén túl a politikai felelősségvállalás szempontjait is bevezetné. Ez az új megközelítés megköveteli a haladás által felölelt különböző területek meghatározását, amelyek:

- i. a nemzeti számlák szociális és környezeti szempontokra való kiterjesztése;
- ii. összetett mutatók alkalmazása;
- iii. fő mutatók létrehozása.

1.6 Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a statisztikának döntő szerepe van az alábbi területek közötti ismeretbeli hiányosságok csökkentésében:

- a politikai döntések által indukált gazdasági és társadalmi folyamatok, valamint a jólét és a társadalmi haladás terén elért előrelépések között,
- a politikai intézmények és a polgári fórumok között, különösen jelenleg, az információs és kommunikációs technológiák fejlődésének figyelembevételével.

1.7 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a demokratikus döntéshozatali folyamatok átláthatósága érdekében olyan független statisztikairányításra van szükség, amely visszatér alapvető szerepéhez, azaz az új gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi követelmények nyomán folytatja a méréseknek és ezek módszertanának irányítását. Ennek kapcsán a nemzeti és a regionális statisztikák egységesítésében és összehangolásában az Eurostatra központi szerep hárul.

1.8 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a civil társadalomnak a többi társadalmi és intézményi szereplővel együtt a konkrét területek, illetve a gazdaság, a társadalom és a környezetvédelem terén jelentkező új jelenségek azonosításával meg kell határozni azokat a területeket, ahol a társadalmi haladás mérhető. Ez meghatározott információs, konzultációs és részvételen alapuló eszközökkel valósulhat meg.

1.8.1 Az EGSZB úgy gondolja, hogy a nyilvános döntések legitimitását nem pusztán az állami garanciáknak és a hivatalos – intézményi, jogi vagy alkotmányos – rendszereknek kell megteremteniük és biztosítaniuk, hanem annak feltétlenül a civil társadalom hozzájárulásán kell alapulnia.

1.8.2 A civil társadalom által a fejlődés és a jólét kilátásainak meghatározásához nyújtott konkrét hozzájárulás nemcsak a részvételi és az ismeretterjesztő dimenzió összehangolásához, hanem a felállított célkitűzések megvalósításához is nélkülözhetetlen.

1.9 Hiányoznak viszont azok a végrehajtási és elszámoltatási eszközök, amelyek a – különösen a gazdaságpolitikai és költségvetési – politikai döntéseket a mutatók teljesítményéhez kötnék.

1.10 Az EGSZB álláspontja a különböző országokban szerzett konzultációs és részvételi tapasztalatok alapján az, hogy az „egyeztetési paradigmának” (közös döntés kialakítása érdekében történő információ- és véleménycsera párbeszéd formájában, melynek során megfogalmazódnak a kollektív preferenciák), amelynek alapján a jólét és a haladás mutatóit ki kell dolgozni, a következőkön kell alapulnia:

— az intézményi szereplők és a civil társadalom képviselőinek egyenrangúságon alapuló párbeszéde,

— az összes érdekelt fél bevonása az egyeztetési folyamatba – már a jólét és a társadalmi haladás mérésének és nyomon követésének megtervezésétől kezdve,

— a közjóra törekvés – különösen a vitafázist követő szintézis szakaszában.

1.11 Az EGSZB elkötelezi magát amellett, hogy továbbra is figyelemmel kíséri a civil társadalom tagállami és európai szintű bevonását a GDP-t kiegészítő mutatók kidolgozásába.

1.12 Az EGSZB újfent hangsúlyozza, hogy egy részvételen és egyeztetésen alapuló eljárás keretében kész a szervezett civil társadalom és az európai intézményi szereplők közötti párbeszéd biztosítására, mely eljárás célja, hogy az Európai Unió számára meghatározza és kidolgozza a haladás mutatóit.

2. Bevezetés

2.1 E véleményével az EGSZB segítséget kíván nyújtani annak meghatározásához, hogy hogyan kellene a civil társadalmat bevonni a jóléti és társadalmi haladás mutatóinak kidolgozási folyamatába; tekintettel egyrészt az ENSZ fenntartható fejlődésről szóló konferenciájára: Rio+20 2012-es Föld-csúcs-találkozó (Rio de Janeiro⁽¹⁾, 2012. június 20–22.), másrészt az OECD IV. Világforumára (Új-Delhi, 2012. október 16–19.), amelynek címe: *Statistics, Knowledge and Policies Measuring Well-Being and Fostering the Progress of Societies* (Statisztika, tudás és szakpolitikák a jólét mérése és a társadalmi haladás ösztönzése érdekében).

2.2 Az EGSZB két korábbi véleményében megfogalmazottak alapján továbbra is nyomon kívánja követni a GDP-t kiegészítő mutatók kidolgozása terén uniós szinten elért haladást. A cél olyan mutatók kifejlesztése, amelyek – a környezeti fenntarthatóságot maradéktalanul tiszteletben tartva⁽²⁾ – ki tudják fejezni a gazdasági és társadalmi fejlődést.

2.3 Az EGSZB A GDP-n túl: a fenntartható fejlődés mércéi⁽³⁾ című véleményében már közzétette észrevételeit a GDP korlátairól, azok lehetséges javításáról és kiegészítéséről és olyan új kritériumok kidolgozásának a szükségességéről, melyek révén a jólétre és a (gazdasági, társadalmi és környezeti) fenntarthatóságra vonatkozó további mutatók állíthatók fel „egy kiegyensúlyozottabb szakpolitika érdekében”.

⁽¹⁾ <http://www.earthsummit2012.org/>.

⁽²⁾ Lásd az EGSZB saját kezdeményezésű véleményét a következő tárgyban: „A GDP-n túl: a fenntartható fejlődés mércéi”, HL C 100., 2009.4.30., 53. o., és a következő tárgyban: a Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: „A GDP-n innen és túl: A haladás mérése változó világunkban”, HL C 18., 2011.1.19., 64. o.

⁽³⁾ HL C 100., 2009.4.30., 53. o.

2.4 Két évvel később, az európai szinten e témában folytatott vita és intézkedések folytatásaként az EGSZB A GDP-n innen és túl: A haladás mérése változó világunkban⁽⁴⁾ című véleményében üdvözölte az Európai Bizottság közleményét⁽⁵⁾ és hangsúlyozta, hogy a nemzeti számlák szociális és környezeti szempontokra történő kiterjesztésére legalkalmasabb referenciaparaméterek és statisztikai eszközök – politikai intézmények és szereplők stratégiai döntéseivel összhangban történő – kiválasztásakor mennyire fontos a hosszú távú szemlélet.

2.4.1 Az EGSZB fenti véleményében egyértelműen rávilágított arra, hogy az egyének életminőségét és szociális körülményeit mutató indexeket egy, az Európai Uniónak vezető szerepet nyújtó összetett megközelítésben kell még alaposabban tanulmányozni.

3. A gazdasági növekedéstől a társadalmi haladásig: összetett fejlődési pálya

3.1 Az új szintetikus, alternatív, illetve pontosabban a hagyományos gazdasági növekedési mutatót – a GDP-t – kiegészítő mutatók kidolgozása több mint ötven éve tart. A GDP egy adott társadalom bizonyos – alapvetően piaci alapú – tevékenységi szegmensének mérésére szolgál. Ez a mutató csak nagyon „hanyag” értelmezés következtében válhatott „termelési” mutatóból a „társadalmi jólét” mutatójává⁽⁶⁾.

3.1.1 Az 1960-as és az 1990-es évek között olyan, társadalmi jellegű mutatókat dolgoztak ki a GDP kiegészítésére vagy annak alternatívájaként, amelyek a hagyományos gazdasági terület mellett további kiegészítő vizsgálati területeket jelöltek meg. A társadalmi haladást mérő mutatók fejlődési történetében ez az időszak az ún. „társadalmi fázisként” határozható meg.

3.1.2 A fenntartható fejlődés kérdésköre a nyolcvanas évek végén a Brundtland-jelentésnek⁽⁷⁾ (1987) köszönhetően került a nemzetközi figyelem középpontjába. Ezt követően az ENSZ környezetről és fejlődésről szóló, 1992-ben megrendezett konferenciájának (Riói „Föld” csúcstalálkozó) köszönhetően a környezetvédelem kérdése felkerült a nemzetközi politikai napirendre, olyan mutatók kutatásának és kidolgozásának „nemzetközi szakaszát” jelezve, amelyek képesek a társadalmi haladás mérésére⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ HL C 18., 2011.1.19., 64. o.

⁽⁵⁾ COM(2009) 433 final.

⁽⁶⁾ A GDP-t az Egyesült Államokban bevezető Simon Kuznets is figyelemztetett a mutató téves használatából fakadó esetleges visszaélésekre és félreértésekre, és ügylt arra, hogy leírja alkalmazásának korlátait. Costanza, R., Hart, M., Posner, S., Talberth, J., 2009, Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress, Boston University.

⁽⁷⁾ ENSZ, 1987., a Környezet és Fejlődés Világbizottságának jelentése.

⁽⁸⁾ A kutatási tevékenység alapvetően a következő négy különböző módszertani megközelítésen alapul: i. a GDP-t kiigazító mutatók; ii. alternatív mutatók; iii. szintetikus (vagy összetett) mutatók és iv. mutatórendszer.

3.2 Egy adott – gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóságát is biztosítani tudó – társadalom által elért jóléti szint mérésének igénye azonban a múlt évtizedben merült fel hangsúlyosabban.

3.3 Az elmúlt években a társadalmi haladás mérésére irányuló, 2003-ban elindított globális projektje⁽⁹⁾ révén az OECD is fontos szerephez jutott. A globális projekt a mai napig egy olyan nagyszabású, nemzetközi részvételen alapuló valódi vitafórum, amely rávilágított arra, hogy a társadalmi haladás és az abból következő globális fejlődési modell terén paradigmaváltásra van szükség.

3.3.1 A globális projektnek köszönhetően az érdekelt magán- és közszereplők között intenzív vitafórum jött létre, amelynek témái: i. a társadalmi jólét, a környezeti fenntarthatóság és a gazdasági növekedés statisztikáinak tanulmányozása és elemzése, illetve ii. a statisztikai információt ismeretű alakító ikt-eszközök⁽¹⁰⁾.

3.4 2009. augusztus 20-án az Európai Bizottság kiadta „A GDP-n innen és túl: A haladás mérése változó világunkban”⁽¹¹⁾ című közleményét; ennek alapján megszületett a GDP környezetvédelmi és társadalmi mutatókkal való kiegészítésének igénye egy 2012 végéig tartó munkaprogram keretében.

3.5 Alig egy hónappal később⁽¹²⁾ jelent meg a gazdasági teljesítmény és a társadalmi haladás méréséről szóló, Stiglitz–Sen–Fitoussi-jelentésként is ismert európai bizottsági jelentés⁽¹³⁾ a következő célkitűzésekkel:

- a) a GDP mint a gazdasági teljesítmény és a társadalmi haladás mutatója korlátjainak azonosítása;
- b) a társadalmi haladás mérésére szolgáló alternatív eszközök alkalmazási lehetőségének vizsgálata;
- c) a közös gondolkodás előmozdítása a statisztikai adatok megfelelő bemutatása érdekében.

⁽⁹⁾ A projekt 2004-ben indult Palermóban az OECD statisztikával, tudással és politikával foglalkozó 1. Világfórumán. A 2. Világfórumot *Measuring and fostering the progress of society* (A társadalmi haladás mérése és előmozdítása) címmel három évvel később, 2007-ben rendezték meg Isztambulban, ahol az Európai Bizottság, az OECD, az ENSZ, az ENSZ Fejlesztési Programja, a Világbank és az Iszlám Együttműködés Szervezete aláírta az Isztambuli Nyilatkozatot. Az OECD 3. Világfórumát 2009-ben a dél-koreai Busanban tartották *Charting progress, building vision, improving life* (A fejlődés feltérképezése, a víziók felvázolása és az életfeltételek javítása) címmel.

⁽¹⁰⁾ Az OECD 2011. május 24–25-én megrendezett éves fórumán bemutatta a jobb élet indexét (Better life index), amely 11 tényező (lakhatás, jövedelem, foglalkoztatás, közösség, oktatás, környezet, kormányzás, egészség, étellel való megelégedettség, közbiztonság, munka és szabadidő megosztása) alapján méri a gazdagságot, a jólétet és az életminőséget: OECD 2011, *How's Life? Measuring Well-Being*, OECD Better Life Initiative, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>.

⁽¹¹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹²⁾ 2009. szeptember 14-én.

⁽¹³⁾ <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>

3.5.1 A jelentés végül 12 ajánlást fogalmazott meg olyan mérőeszközök kidolgozására, amelyekkel a társadalmi jólét valamennyi anyagi és nem anyagi dimenziója feltárható⁽¹⁴⁾.

3.6 A 2009. szeptember 25-i pittsburghi G20-csúcstalálkozó újfent megerősítette a GDP-t kiegészítő, társadalmi jóléti és környezeti mutatók iránti igényt. A csúcstalálkozó záró nyilatkozata a következő kötelezettségvállalást fogalmazza meg: „Amikor egy új, fenntartható növekedési modell bevezetése mellett kötelezzük el magunkat, olyan új mérési eljárások kidolgozását is ösztönöznünk kell, amelyek lehetővé teszik a gazdasági fejlődés társadalmi és környezeti dimenzióinak minél teljesebb körű figyelembevételét.”

3.7 2010 decemberében az Európai Bizottság kiadta a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról szóló ötödik jelentését⁽¹⁵⁾, amely a „Gazdasági, társadalmi és területi helyzet” című fejezetben (73–117. o.) tartalmaz egy szakaszt „A jólét fokozása és a kirekesztés mérséklése” címmel, és felsorol néhány, a jólét mérésére szolgáló mutatót.

3.8 Noha újra élénk figyelem irányul a társadalmi haladás felé, a társadalmi és a környezeti mutatók alkalmazásakor az európai intézmények részéről továbbra is erőteljes ellenállás tapasztalható.

3.8.1 2010 tavaszán–őszén az Európai Bizottság bemutatta a megerősített európai gazdasági irányításról szóló tervét, amelynek célja az európai uniós tagállamok költségvetési és makrogazdasági egyensúlytalanságainak csökkentése⁽¹⁶⁾. A rendszer olyan eredménytáblán alapszik, amely egyensúlytalanságok esetén riasztást ad, és lehetővé teszi a megfelelő korrekciós intézkedések megtételét az érintett tagállamokban⁽¹⁷⁾. Sajnos az elfogadásra váró mutatórendszerrel folytatott vita

nem volt átlátható. Az Európai Bizottság választásában teljesen mellőzte azokat a gazdasági mutatókat, amelyek alkalmasak lennének a társadalmi és környezeti jellegű pénzügyi egyensúlytalanságok megértésére.

3.8.2 Ugyanez a választás tükröződik a pénzügyi válságra és az euróövezet versenyképességének megőrzésére választ adó Euró Plusz Paktumban, illetve a költségvetési paktumban is.

3.8.3 Az EGSZB – ahogyan azt korábban az európai politikák összehangolásának erősítéséről⁽¹⁸⁾ vagy a makrogazdasági egyensúlytalanságokról szóló véleményében⁽¹⁹⁾ is kifejtette – úgy véli, amennyiben a makrogazdasági egyensúlytalanság az összesített kereslet–kínálat közötti tartós eltérésekkel függ össze (amely egy gazdaság fogyasztásában és megtakarításaiban többreterez vagy hiányhoz vezet), ésszerű lenne szociális mutatók – például a jövedelmek és a gazdaság egyenlőtlenségének mutatója; az alacsony fizetések hatása; a „dolgozó szegények” kategória; a fizetések és a nyereség GDP-hez viszonyított aránya stb. – bevonása is⁽²⁰⁾. Ezek a mutatók rávilágítanak azokra a makrogazdasági egyensúlytalanságokra, amelyek a magas jövedelműek túlzott megtakarításainak és a közepes vagy alacsony jövedelműek túlzott eladósodottságának a következményei. Ez minden bizonnyal a 2008 óta tartó globális gazdasági és pénzügyi válság egyik oka⁽²¹⁾.

3.8.4 Más szóval a fent idézett közleménye⁽²²⁾ után két évvel az Európai Bizottság – noha a társadalmi haladás és a fejlődés kidolgozásában új útra lépett, és a tagállamok irányítása, összehangolása és főleg nyomon követése ismét a hatáskörébe tartozik – továbbra is olyan hagyományos eszközöket és megközelítéseket alkalmaz, amelyek a társadalmi és a környezetvédelmi mutatókat mellőzve a gazdasági szempont néhány dimenzióját részesítik előnyben.

⁽¹⁴⁾ 2011. október 12-én Párizsban az OECD, a francia statisztikai hivatal (INSEE) és a francia gazdasági, pénzügyi és ipari minisztérium rendezett konferenciát, amelynek témája: *Two Years after the release of the Stiglitz-Sen-Fitoussi Report* (Két évvel a Stiglitz–Sen–Fitoussi-jelentés után).

INSEE 2011, *Two years after the Stiglitz-Sen-Fitoussi report: What well-being and sustainability measures?* (Mit mér a jólét és a fenntarthatóság?) INSEE közleménye. Párizs.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_hu.cfm.

⁽¹⁶⁾ A gazdaságpolitikai koordináció erősítése a stabilitás, a növekedés és a munkahelyteremtés érdekében – az európai uniós gazdasági irányítás megszilárdításának eszközei, COM(2010) 367 végleges. A gazdaságpolitikai koordináció erősítése, COM(2010) 250 final.

⁽¹⁷⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a túlzott makrogazdasági egyensúlytalanságoknak az euróövezeten belüli kiigazítására vonatkozó végrehajtási intézkedésekről, COM(2010) 525 végleges – 2010/0279 (COD). Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a makrogazdasági egyensúlytalanságok megelőzéséről és kiigazításáról, COM(2010) 527 végleges – 2010/0281 (COD).

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A gazdaságpolitikai koordináció erősítése a stabilitás, a növekedés és a munkahelyteremtés érdekében – az európai uniós gazdasági irányítás megszilárdításának eszközei, HL C 107., 2011.4.6., 7. o.

⁽¹⁹⁾ Vélemény a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a túlzott makrogazdasági egyensúlytalanságoknak az euróövezeten belüli kiigazítására vonatkozó végrehajtási intézkedésekről, COM(2010) 525 végleges – 2010/0279 (COD), valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a makrogazdasági egyensúlytalanságok megelőzéséről és kiigazításáról, COM(2010) 527 végleges – 2010/0281 (COD) HL C 218., 2011.7.23., 58. o.

⁽²⁰⁾ Többek között az Európai Parlament következő jelentésében javasoltak szerint: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a makrogazdasági egyensúlytalanságok megelőzéséről és kiigazításáról, előadók: Elisa FERREIRA (2010/0281(COD)), 2010. december 16.

⁽²¹⁾ IMF–ILO: A növekedés, a foglalkoztatás és a társadalmi kohézió kihívásai, vitaanyag az ILO és az IMF közös konferenciájára, Oslo, 2010. szeptember 13. 67–73. o.

⁽²²⁾ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: A GDP-n innen és túl: a haladás mérése változó világunkban, COM(2009) 433 végleges.

3.8.5 Ennek ismeretében az EGSZB az Európai Parlamenttel és a Régiók Bizottságával egyetértésben úgy véli, hogy a társadalmi haladásról szóló elképzelés nem tartható korlátozott körben, hanem az egész társadalomra ki kell terjeszteni.

3.9 A GDP-t kiegészítő mutatók kidolgozása során szerzett hazai és nemzetközi tapasztalatok egyaránt arra utalnak, hogy ha a gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi, generációkon átívelő és a köz- és magánszektorbeli pénzügyi fenntarthatósági mutatókra nagyobb figyelem irányult volna, akkor a válságot időben lehetett volna észlelni, és ezáltal valószínűleg jobban kezelni.

3.9.1 A jólét és a haladás mérése nem kizárólag technikai feladat. A jólét fogalma magában foglalja egy társadalom és az azt alkotó egyének preferenciáit és alapértékeit.

3.9.2 A gazdasági válság okairól és a korábbinál alaposabb mérésének lehetőségeiről szóló tanulmányok és viták legfontosabb tanulsága az, hogy az összesített keresleti (és nem csak a kínálati) oldalra nagyobb figyelmet kell fordítani. Az anyagi jólétről szóló nemzetközi vita rávilágított arra, hogy a jövedelemre és a fogyasztásra a termelésnél is jobban oda kell figyelni, és tekintetbe kell venni a gazdagság koncentrációját jelző mutatókat. Felhívták a figyelmet továbbá a termékminőség jólétre gyakorolt hatására és külön hangsúlyozták az egyenlőtlenségeket, azok mérésének módját és azt, hogy nem csak az átlagértékeket kell figyelembe venni.

3.9.3 Kétségtelen, hogy az 2008–2009 óta máig elhúzódó kettős mélypontú gazdasági és pénzügyi válság miatt ez a vita most még fontosabb, elsősorban a válság okai, valamint a növekedés, a fejlődés és a haladás újraértelmezése miatt, amelyeket a különböző országok rendszerei – és tágabb értelemben a társadalom – szeretnének létrehozni vagy helyreállítani.

4. Az új alapparadigma: a társadalmi haladás

4.1 A társadalom alapparadigmájának megváltozásával a gazdasági szférán túlmutató és a társadalmi és környezetvédelmi szempontokat is figyelembe vevő új mutatók alkalmazásáról szóló vita ismét napirendre került. A gazdasági növekedés – jóllehet rendkívül fontos nemzeti mutató – csak akkor elegendő ahhoz, hogy a társadalom számára valódi haladást biztosítson, ha inkluzív és fenntartható.

4.1.1 A gazdasági növekedés helyét átveszi a társadalmi haladás koncepciója. Ez egy sokkal szélesebb körű és összetettebb elgondolás, amelynek többdimenziós jellege miatt lehetővé válnak a következők: 1) a követendő célkitűzések elérése; 2) szakpolitikák és intézkedések megtervezése és ezáltal 3) e célkitűzések megvalósulásának nyomon követésére szolgáló mutatók

kidolgozása. A haladás fogalma a különböző helyeken, a különböző népek, kultúrák és vallások számára különféleképpen értelmezhető.

4.2 A gazdasági növekedésről a haladásra történő paradigma-váltás ahelyett, hogy egyszerűsítene, csak tovább bonyolítja a dolgokat. Ezért párbeszédet kell kezdeményezni a haladás fogalmának mibenlétéről, ami a fejlődés koncepciójának újraértelmezésén túl, a követendő célkitűzések és az azokhoz szükséges eszközök meghatározásával a politikai felelősségvállalás egyéb elemeit is bevezetné. Más szóval: egy olyan vitára van szükség, amellyel a társadalom minden egyes alkotórészében a fennállásához nélkülözhetetlen elemekre koncentrálnak.

4.3 E teljesen új megközelítés miatt meg kell határozni a haladás különböző területeit ahhoz, hogy ki lehessen alakítani a megfelelő mutatókat. A haladás mérésének három fő módszere:

- 1) a nemzeti számlák társadalmi és környezeti szempontokra való kiterjesztése;
- 2) összetett mutatók alkalmazása;
- 3) fő mutatók kidolgozása.

4.4 A társadalmi haladás terén végzett legújabb átfogó vizsgálatok azt mutatják, hogy a fejlődés alapvetően két rendszerből tevődik össze: az emberi (társadalmi) rendszerből és az ökoszisztémából⁽²³⁾. E két rendszer két csatornán keresztül szorosan összefügg egymással, amelyek a környezeti erőforrásokkal való gazdálkodás, illetve az ökoszisztéma-szolgáltatások⁽²⁴⁾.

4.4.1 Ebben az összefüggésben az – egyéni és társadalmi értelemben vett – emberi jólét a domináns, ez a társadalmi haladás alapvető célkitűzése. Az emberi jólétet három tevékenységi terület támogatja: a gazdaság, a kultúra és a kormányzás (ezek köztes célkitűzéseknek is tekinthetők). Az ökoszisztéma is tartalmaz egy tevékenységi területet: az ökoszisztéma állapotát (lásd 1. ábra).

4.4.2 Ebben az értelemben egy társadalom jóléte az emberi jólétből és az ökoszisztéma állapotából tevődik össze, és az ehhez kapcsolódó társadalmi haladás az emberi jólét és az ökoszisztéma állapotának javulásával definiálható. Ennek az értékelésnek azonban pontosnak kell lennie, és

⁽²³⁾ Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010, *A Framework to Measure the Progress of Societies*. Statistics Directorate. Working Paper N° 34. OECD, STD/DOC (2010)5, Párizs.

⁽²⁴⁾ Míg az erőforrás-gazdálkodás az emberi (társadalmi) rendszer ökoszisztémára gyakorolt hatásait mutatja meg (természeti erőforrások felhasználása, szennyezés), addig az ökoszisztéma-szolgáltatások a két rendszert (az emberit és az ökoszisztémát) mindkét irányban összekapcsolják (élelem-, víz-, levegőellátás, természeti katasztrófák hatásai stb.). Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010.

emellett figyelembe kell vennie az emberi jólétben és az ökoszisztéma állapotában lévő egyenlőtlenségeket is. Ezek az egyenlőtlenségek a következők között állnak fenn: a társadalmakban és a földrajzi területeken, illetve ezek között; valamint a különböző generációk között. Ily módon meghatározható egy társadalom méltányos és fenntartható haladása.

4.5 A GDP-t kiegészítő mutatókról szóló vita e szélesebb körű elmélkedés tárgya. A vita és a gazdasági növekedés mellett egyéb jelenségek mérése iránti igény újbóli felmerülése annak köszönhető, hogy e jelenségekkel kapcsolatos megújult tudatosság miatt azok végre politikai napirendre kerültek. Mérésük lehetővé teszi megismerésüket és ezáltal kezelésüket.

4.5.1 Mivel ezek a jelenségek egyfajta politikai döntések is, ezért a polgárok megfelelő tájékoztatása érdekében nyomon kell követni őket. Ez a magyarázat arra, hogy miért olyan fontos a független, minőségi és hivatalos statisztika.

5. Információ, konzultáció és részvétel a haladási mutatók kidolgozási folyamatában

5.1 A GDP-t kiegészítő mutatókról szóló vita az elmúlt évtizedben elsősorban az alábbi területek eltávolodása miatt újult ki:

- a hivatalos statisztika (a nemzeti és nemzetek feletti statisztikai intézetek) által jóváhagyott, konkrét jelenségek azonosítását szolgáló mérések, valamint
- a társadalmat érintő gazdasági, társadalmi és környezeti tendenciák, amelyekkel az európai polgároknak nap mint nap szembesülniük kell.

A távolságot a világválságból adódó káros gazdasági és társadalmi hatások csak tovább növelték.

5.1.1 Más szóval: a hivatalos statisztika által (a hagyományos mutatókon keresztül, amelyek közül a GDP a legszemléltetőbb) megragadott és bemutatott valóság, illetve a közösség által érzékelt valóság közötti különbség számos kérdést vet fel a hivatalos statisztika 21. században betöltendő szerepéről.

5.2 Mivel mindez az információs és kommunikációs technológiák (ikt) fejlődésével egy időben zajlik, valódi kommunikációs

forradalomról beszélhetünk, ami csak fokozza az információáramlást. A fő kérdés az, hogy ez a fejlődés mennyire jelenik meg a társadalom tudatosságában. Ennek felderítésében tölt be kulcsszerepet a hivatalos statisztika. A cél az *információtól az ismerethez vezető út* kikövezése.

5.2.1 A nagy mennyiségű információ rendelkezésre állása kedvez a demokratikus döntéshozatali folyamatok átláthatóságának (például a statisztikai mutatók elősegítik bizonyos jelenségek – foglalkoztatás, munkanélküliség, infláció stb. – dinamikáinak a megértését). Ugyanakkor az információáramlás látványos fokozódása nem tesz jót a felhasználók – akár a polgárok, akár a döntéshozók – figyelmének, mivel a fokozottabb információáramlás eredménye nem feltétlenül a jobb megértés.

5.3 Ez a dilemma világossá tette: a statisztika terén független és minőségi irányításra van szükség. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az átlátható, demokratikus döntéshozatali folyamatokhoz olyan független statisztikairányításra van szükség, amely visszatér alapvető szerepéhez, azaz a mérések irányítását és a módszerek alkalmazását az új, gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi jellegű követelményeknek megfelelően végzi ⁽²⁵⁾.

5.3.1 Ebben az értelemben az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság „Az európai statisztikák szilárd minőségirányítása felé” című közleménye ⁽²⁶⁾ e témában kiemelkedően fontos, mivel hangsúlyozza, hogy a statisztikának amellyel, hogy lehetővé teszi a tények megismerését, azok jelenlegi és jövőbeni kezelését is biztosítani kell. A polgároknak a megfelelő információ birtokában ésszerű és demokratikus véleményt kell tudniuk alkotni.

5.3.2 Ezért az Eurostatra központi szerep hárul az Unió 27 tagállamából érkező és elsősorban az életminőség, a fenntarthatóság, a jövedelem- és a tőkeeloszlás területét érintő nemzeti és a regionális statisztikák egységesítésében és összehangolásában, hogy a jólét változása a közösségi fellépésnek köszönhetően mérhető legyen.

5.3.3 Az Eurostatnak módszertani támogatást kell nyújtania, hogy ezáltal eszközt biztosítson az intézményi és társadalmi szereplőknek, illetve az európai polgároknak ahhoz, hogy jól informáltak legyenek, és hatékonyan részt tudjanak venni a nyilvános vitában ⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Giovannini, E., 2007, *Statistics and Politics in a Knowledge Society*, OECD, STD/DOC(2007)2, 2007. május 29., a letöltés ideje: 2010. január 28., helye: <http://www.2007oecd.org/dataoecd/39/53/41330877.pdf>.

Giovannini, E. 2009, *Measuring Society's Progress: A key issue for policy making and democratic governance*; a letöltés ideje: 2010. január 28., helye: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/41684236.pdf>.

⁽²⁶⁾ COM(2011) 211 végleges.

⁽²⁷⁾ Az európai statisztikai rendszeren belül ezen elgondolás alapján jött létre az úgynevezett Szponzor csoport a haladás, a jólét és a fenntartható fejlődés mérése. Feladata a témakör tevékenységeinek összehangolása és a Stiglitz–Sen–Fitoussi-bizottság ajánlásainak végrehajtása az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek kellő figyelembevételével.

5.4 Ebben az új helyzetben a civil társadalomnak a többi társadalmi és intézményi szereplővel együtt – szakmai kerekasztal-beszélgetéseken és vitaforumokon – konkrét területek és új jelenségek megjelölésével (pl. a gazdaság, társadalom és a környezetvédelem terén) meg kell határoznia azokat a cselekvési területeket, ahol a társadalmi haladás mérhető. A statisztika szerepe az, hogy a megfelelő módszertan és a fenti jelenségek nyomon követését biztosító hatékony mutatók meghatározásával mindehhez technikai támogatást nyújtson.

5.5 A polgárok bevonása miatt kialakuló aktív polgárság lehetővé teszi a „kollektív intelligencia formáinak” kialakulását, és ez hozzájárul a demokrácia fogalmának újradefiniálásához. E demokrácia lehet:

- először is „részvételi demokrácia”: ebben a prioritások megfogalmazása érdekében intenzívebb és szélesebb körű interakció zajlik a progresszív megértés és a közérdekkel kapcsolatos különböző szempontok mérlegelése révén ⁽²⁸⁾,
- másodszor „előkészítő demokrácia”: azon követelmények pontosításához, amelyek a jólét mérésére szolgáló mutatók létrehozásához szükséges változók kijelölésével és a társadalmi haladás útjainak feltérképezésével meghatározzák a jólét – mint a társadalmi haladás célja – fogalmát, ehhez az érintettek egyetértésére van szükség, ami előmozdítja jóléttel kapcsolatos széles körű kutatásba történő bevonásokat ⁽²⁹⁾.

5.5.1 Az ilyen típusú gyakorlat hozzájárul a „társadalmi tőke” ⁽³⁰⁾ koncepciójának kialakulásához, ami igazolja a tudásalapú gazdaság és a társadalmi kohézió európai célkitűzését, azaz az általános jólét fogalmának pontosítását a civil társadalom és a közigazgatás közötti nagyobb bizalom, egyetértés

és együttműködés révén. Ez kizárólag jelentős civil, politikai és társadalmi részvételen keresztül valósulhat meg, amelyet a hatóságoknak konzultációs lehetőségek ⁽³¹⁾ biztosításával kell elősegítenie.

5.5.2 Számos ország (Ausztrália, az Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Írország, Kanada, Luxemburg, Mexikó, Németország, Olaszország, Svájc és az USA) indított nemrégiben strukturált egyeztetési folyamatokat a civil társadalom bevonásával.

5.5.3 A civil társadalmi szereplők bevonását célzó folyamatok struktúrájával és körével kapcsolatos tapasztalatok nagyban eltérnek és elsősorban az interaktív, párbeszédre alapuló szakaszból (nyilvános vita és az értékek és prioritások megnevezése) és nem az első konzultációs szakaszból származnak.

5.5.4 A konzultációs szakaszban jellemző viszont a szakmai weboldalak intenzív látogatása, munkacsoportok felállítása és megbízása specifikus témakörök kutatására és konzultációs programokban való részvételre, mely utóbbiak jellemzően a közösségi hálózatokra, blogokra és (főként online) felmérésekre támaszkodnak. Mindazonáltal eddig egyik országban sem jött létre hivatalos és érdemi kapcsolat a mutatók egyeztetésére alapuló létrehozása és a gazdasági és pénzügyi programozás között.

5.5.5 Az EGSZB szerint a civil társadalom a jóléti és a haladási mutatók meghatározásába való bevonása csak úgy valósulhat meg, ha a civil társadalom a politikai prioritások és a nyomon követendő információk kiválasztásában is aktív szerepet vállal.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ Részletesebb információkért lásd az EGSZB értekezletét az Európai Gazdasági és Szociális Tanács „Részvételi demokrácia – küzdelem az európai bizalmi válság ellen” című konferenciáján Továbbá: *The Citizen's Handbook (Állampolgárok kézikönyve)* (<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook>) és a *European Citizens' Initiative* (európai polgári kezdeményezés) (<http://www.citizens-initiative.eu>) – Promóciós kampány az uniós polgárok részvételi jogaiért.

⁽²⁹⁾ A részvételi demokrácia dinamikáinak elemzésében két típusú folyamat különböztethető meg: felülről építkező (top-down) megközelítés és az alulról építkező (bottom-up) megközelítés. Az interakciókhoz való folyamódás mindkét esetben két (a közvetlen demokrácia formáiban ismeretlen) különböző szervezeti és döntési szint között alakítja ki a részvételi demokráciát, mint párbeszédre és eljárásra alapuló természetű dolgot, amely legjobban a konfliktusok rendezésében alkalmazható. E területen a két folyamat találkozási pontja a cél.

⁽³⁰⁾ OECD, 2001, *The well-being of nations: the role of human and social capital* [A nemzetek jóléte; a humán- és a társadalmi tőke szerepe]; (OECD 2001) OECD, Párizs.

⁽³¹⁾ OECD, 2001, *Citizens as partners, Information, consultation and public participation in policy-making*, PUMA (Public Management Service); [A polgárok mint partnerek, információ, konzultáció és a nyilvánosság részvétele a döntéshozatalban, „PUMA” Közmenedzsment szolgáltatás], OECD, Párizs.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom szerepe az EU és Koszovó közötti kapcsolatokban (feltáró vélemény)

(2012/C 181/05)

Előadó: **Ionuț SIBIAN**

2011. szeptember 22-én kelt levelükben Maroš Šefčovič és Štefan Füle biztosok feltáró vélemény kidolgozására kérték fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot az alábbi témában:

A civil társadalom szerepe az EU és Koszovó közötti kapcsolatokban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2012. március 6-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28-29-én tartott, 479. plenáris ülésén 145 szavazattal 5 ellenében, 13 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

A civil társadalomnak az EU és Koszovó közötti kapcsolatokban betöltött szerepéről szóló feltáró EGSZB-vélemény figyelembe veszi az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1999. évi 1244. sz. határozatát.

A vélemény számos ajánlást tartalmaz, amelyek címzettje az Európai Bizottság, csakúgy mint a koszovói hatóságok. Az EGSZB kész támogatni az Európai Bizottság azon fellépéseit, melyek célja a koszovói civil társadalom szerepének, valamint az EU és a koszovói civil társadalom közötti kapcsolatoknak a megerősítése.

1.1 Az EGSZB kéri a koszovói kormányt, hogy tegyen megfelelő intézkedéseket az etnikai kisebbségek biztonságos és szabad mozgása érdekében az ország egész területén. Ez előfeltétele a megbékélésnek és a kölcsönös bizalomnak.

1.2 Az Európai Bizottságnak a koszovói kormánnyal és médiaszervezetekkel karöltve erőfeszítéseket kellene tennie a médiaszabadság és a professzionális újságírás támogatásáért.

1.3 Az EGSZB arra biztatja a koszovói kormányt, hogy konzultáljon a civil társadalommal és a szociális partnerekkel egy gazdaságfejlesztésre vonatkozó nemzeti stratégia kidolgozásáról. A koszovói kormánynak és az Európai Bizottságnak a prioritások között is első helyen kell kezelnie a fiatalok és nők munkaerő-piaci integrációját. Kiemelt figyelmet kell fordítani a vidékfejlesztés, a fenntartható mezőgazdaság és a gazdálkodói szervezetek támogatására.

1.4 Az EGSZB-nek úgy kell elősegítenie a Koszovói Gazdasági és Szociális Tanács megerősödését, hogy kapcsolatba lép a legfontosabb szociális szereplőkkel, és átadja szaktudását és

tapasztalatait. Fontos továbbá, hogy az Európai Bizottság határozott támogatást nyújtson a Koszovói Gazdasági és Szociális Tanácsnak. A koszovói kormánynak külön költségvetési tételt kellene létrehoznia a Koszovói Gazdasági és Szociális Tanács számára.

1.5 Az EGSZB ajánlja, hogy a Koszovói Munkaügyi Minisztérium hozzon létre átlátható és méltányos mechanizmust a szociális partnerek kezdeményezéseinek támogatására.

1.6 Még ha Koszovó státusza nem is teszi lehetővé, hogy az ország csatlakozzon az ILO-egyezményekhez, a koszovói kormánynak össze kellene hangolnia ezekkel jogszabályait és gyakorlatait.

1.7 Az EGSZB szerint a szociális partnerek képviselőinek feltétlenül részt kell venniük egy európai integrációval foglalkozó, inkluzív nemzeti tanács létrehozásában.

1.8 A koszovói kormánynak erősítenie kell a közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés biztosítására vonatkozó törvény érvényesítését.

1.9 A Koszovói Korruptió Elleni Nemzeti Tanács 2012. februári létrehozásával kapcsolatban az EGSZB kifejezi reményét, hogy a civil társadalom hathatós eszközöket kap ahhoz, hogy ténylegesen hozzájáruljon a korruptió elleni küzdelemhez.

1.10 A koszovói kormánynak mérlegelnie kellene a civil társadalom által kidolgozott stratégiai keretet, és jogi, illetve intézményi keretet kellene létrehoznia a strukturált párbeszédhez és a civil társadalom döntéshozatali folyamatokba való bevonásához. A koszovói parlamentnek intézményi platformot kellene létrehoznia, amely rendszeres párbeszédet tesz lehetővé a civil társadalmi szervezetekkel.

1.11 Az Európai Bizottságnak további támogatást kell nyújtania ahhoz, hogy Koszovóban civil társadalmi hálózatok jöjjenek létre, mivel ez megkönnyíti a párbeszédet a hatóságokkal, és lehetővé teszi a kapcsolódást a meglévő európai civil társadalmi platformokhoz.

1.12 Az Európai Bizottságnak támogatnia kellene a koszovói kormányt egy hosszú távon fenntartható koszovói civil társadalom irányába mutató jogi és fiskális keret kialakításában. A koszovói kormánynak átlátható állami támogatási mechanizmusokat kellene kidolgoznia a civil társadalmi szervezetek számára. Az EGSZB ajánlja, hogy a koszovói kormány emellett hozzon létre egy állami alapot is a civil társadalom számára.

1.13 Az EGSZB ajánlja, hogy az IPA keretében a civil társadalom rendelkezésére bocsátott uniós támogatás elosztásakor egyenlő mértékben vegyék figyelembe egyfelől a demokrácia és jogállamiság előmozdításának, másfelől a társadalmi-gazdasági fejlesztésnek a szempontját. Az IPA-támogatásra vonatkozó pályázati felhívásokat úgy kell tervezni, hogy ne alakuljanak ki hiányok a finanszírozásban.

1.14 Az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie, hogy miként könnyíthetné meg a kisebb civil szervezetek számára a programjaihoz való hozzáférést, illetve hogyan támogathatná a hosszabb távú kezdeményezéseket.

1.15 Az Európai Bizottságnak megoldásokat kellene keresnie arra, hogy a szociális partnerek könnyebben hozzáférhessenek a civil társadalom számára elkülönített IPA-forrásokhoz. A civil társadalmi eszköz keretében külön programokat lehetne kidolgozni a szociális partnerek részére. Az IPA keretében a szakszervezeteknek célirányos programokra van szükségük, amelyek lehetővé tennék számukra a kapacitásépítést.

1.16 Az EGSZB határozottan támogatja a civil szervezetek és a szociális partnerek bevonását az IPA-támogatás nemzeti prioritásainak meghatározásába.

1.17 Az EGSZB megerősíti, hogy szívesen vállal az Európai Bizottsággal társelnöki szerepet a stabilizációs és társulási folyamathoz tartozó párbeszéd keretében évente megrendezésre kerülő civil társadalmi plenáris üléseken.

2. A vélemény háttere

2.1 Külső szereplők Koszovóban

2.1.1 2008. február 17-én a koszovói parlament kikiáltotta Koszovó függetlenségét. A koszovói hatóságok ígéretet tettek arra, hogy maradéktalanul végrehajtják a Martti Ahtisaari irányításával kidolgozott, Koszovó jogállására vonatkozó átfogó rendezési javaslatot, és új alkotmányt fogadtak el, amely tükrözi ezt a kötelezettségvállalást. A parlament jogállami misszió (EULEX) elindítására invitálta az Európai Uniót. Emellett több államot ⁽¹⁾ is felkért arra, hogy az Ahtisaari-terv végrehajtásának

felügyelete érdekében hozzanak létre egy nemzetközi polgári hivatalt (ICO). A nemzetközi polgári képviselőnek (ICR) felhatalmazása van arra, hogy hatályon kívül helyezzen olyan törvényeket és határozatokat, amelyek vélhetően ellentmondanak az Ahtisaari-javaslatnak.

2.1.2 A KFOR – a NATO irányítása alatt álló katonai alakulat – fokozatosan csökkenő jelenlét mellett továbbra is Koszovószerte gondoskodik a biztonságról, miközben a koszovói rendőrség átvállalta a felelősséget a kulturális és vallási szempontból fontos helyek többségének, valamint az országhatár túlnyomó részének védelméért.

2.1.3 2010 júliusában a Nemzetközi Bíróság elfogadta tanácsadói véleményét Koszovó függetlenségéről, és úgy vélte, hogy az ország függetlenségi kikiáltása nem sérti a nemzetközi jogot.

2.2 Az EU hozzáállása Koszovóhoz

2.2.1 A 27 uniós tagállamból 22-en ismerték el Koszovó függetlenségét, de a Koszovó jogállására vonatkozó európai konszenzus hiánya nem tartja vissza az EU-t attól, hogy szerepet vállaljon Koszovóban. Az országot el nem ismerő öt állam – Ciprus, Görögország, Románia, Szlovákia és Spanyolország – eltérő mértékben tart fenn kapcsolatokat a koszovói hatóságokkal.

2.2.2 Koszovó részt vesz ugyan a stabilizációs és társulási folyamatban (SAP), de a régióban ez az egyetlen olyan ország, amelynek még nincsenek szerződésben rögzített kapcsolatai az EU-val. Ez az állapot lehetetlenné teszi a stabilizációs és társulási megállapodás (SAA) aláírását. 2010-ben és 2011-ben a SAP-párbeszéd (SAPD) keretében nyolc találkozóra (több ágazati, majd egy plenáris ülésre) került sor az uniós vívmányok legfőbb fejezetei tárgyában. Ennek keretében konzultáltak a civil társadalmi szervezetekkel is.

2.2.3 Az Egyesült Nemzetek Koszovóra vonatkozó, 2010. szeptemberi határozatával összhangban 2011 márciusában az EU segítségével párbeszéd indult Belgrád és Priština között. A párbeszéd célja, hogy a résztvevők gyakorlati megoldásokat találjanak a regionális együttműködés, a kereskedelem, a mozgás szabadsága és a jogállamiság terén (lásd a 3.3. pontot).

2.2.4 2010 júliusában az Európai Parlament állásfoglalást fogadott el Koszovóról, amelyben arra ösztönzi a tagállamokat, hogy tegyenek többet a Koszovóval kapcsolatos közös megközelítésük érdekében. Az Európai Parlament kiemelte, hogy az uniós csatlakozás perspektívája erőteljes ösztönző erő a Koszovóban bevezetendő szükséges reformok tekintetében, és gyakorlati intézkedéseket kért arra vonatkozóan, hogy e perspektívát kézzelfoghatóbbá tegyék a kormány és a polgárok számára.

2012 januárjában az Európai Bizottság elindította Koszovóval a vízummentességről szóló párbeszédet.

⁽¹⁾ Ezek: Ausztria, Belgium, Bulgária, Horvátország, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Magyarország, Írország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Hollandia, Norvégia, Lengyelország, Szlovénia, Svájc, Svédország, Törökország, az Egyesült Királyság és az Amerikai Egyesült Államok.

2.2.5 Koszovó profitál az Előcsatlakozási Támogatási Eszközből (IPA), a Stabilitási Eszközből (IfS), a demokrácia és az emberi jogok európai eszközéből (EIDHR) és több más finanszírozási forrásból. Az ország részt vesz az IPA több kedvezményezettre irányuló programjaiban. A 2011–2013 közötti időszakra szóló többéves indikatív tervezési dokumentumot 2011. június 27-én fogadták el. 2011-ben az IPA 2011-es éves programjának keretében összesen 68,7 millió eurót utaltak ki az európai integrációért felelős minisztériummal és több kormányzati intézménnyel folyamatosan egyeztetve. Az EU előcsatlakozási támogatása a jogállamiság, a gazdaság, a kereskedelem, az ipar és a közigazgatási reform támogatására helyezi a hangsúlyt.

2.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a koszovói civil társadalommal kapcsolatos tevékenységei

2.3.1 Az EGSZB külkapcsolati prioritásainak egyikét képezi az EU bővítése és a nyugat-balkáni országok előrehaladása az európai uniós tagság felé. A „Külkapcsolatok” szekció hatékony eszközöket fejlesztett ki fő célkitűzéseinek elérése érdekében, vagyis a nyugat-balkáni országok civil társadalmainak támogatására és annak elősegítésére, hogy azok képesek legyenek az uniós tagság felé vezető úton a kormányok partnereiként fellépni.

2.3.2 Az EGSZB 2004-ben hozta létre a „Nyugat-Balkán” kapcsolattartó csoportot. Ez az állandó belső testület az EGSZB erre a területre irányuló tevékenységének legfőbb koordinációs eszköze. A kapcsolattartó csoport feladata egyúttal a nyugat-balkáni országok politikai, gazdasági és társadalmi helyzetében, valamint az EU és a Nyugat-Balkán közötti kapcsolatokban jelentkező változások nyomon követése is. A kapcsolattartó csoport támogatja továbbá az EGSZB és a nyugat-balkáni civil társadalmi szervezetek közötti együttműködést.

3. Politikai fejlemények Koszovóban

3.1 Főbb tények és adatok Koszovóról

3.1.1 2011 végén Koszovót már 86 ENSZ-tagállam, köztük 22 uniós tagállam elismerte.

3.1.2 A mintegy kétmillió lakosú Koszovó Európa egyik legszegényebb országa. A Világbank az egy főre eső bruttó hazai terméket (GDP) 1 760 euróra becsüli. A rendelkezésre álló legfrissebb (2006-os) adatok szerint a népesség 45 %-a a nemzeti szegénységi küszöb alatt él, míg 17 %-uk rendkívül szegény. Az ország kiterjedt diaszpórával és Európa egyik legfiatalabb népességével rendelkezik.

3.1.3 A népesség 90 %-a albán, 6 %-a szerb. A maradék 4 %-ot bosnyákok, törökök, romák, askálik és egyiptomiak alkotják. Az albán többség és a nem szerb kisebbség legitim államnak tekintí Koszovót. A szerb közösség azonban többségében ellenzi Koszovó államiságát. A koszovói albánok és koszovói szerbek között továbbra is jelentős társadalmi elkülönülés figyelhető meg. A koszovói szerbek az ország északi részében szigorú *de facto* autonómiát tartanak fenn. Koszovó más részein vidéki

enklávékba tömörülnek. A politikai megfontolások mellett a nyelv is nagymértékben felelős a szerb közösség izolációjáért. Az enklávékban élő koszovói szerbeknek hátrányos megkülönböztetésben van részük, ami hatással van mindennapjaikra, és megnehezíti számukra az álláskeresést. Nem lehetnek biztosak abban, hogy a koszovói albánokkal egyenlő módon férhetnek hozzá a koszovói közigazgatáshoz és számos szociális szolgáltatáshoz, például a kórházi ellátáshoz. Mozgásszabadságuk a gyakorlatban Koszovó egész területén korlátozott. A szerb lakosság folyamatosan hagyja el Koszovót.

3.1.4 Koszovó északi részén és a szerbek lakta övezetek többségében 1999 óta párhuzamos egészségügyi, oktatási, igazságügyi és szociális szolgáltatásokat nyújtó intézmények működnek. Ezeket Szerbia támogatja – és jórészt ellenőrzi is. A koszovói szerbek nagy része – különösen északon – továbbra is bojkottálja az országos választásokat és az együttműködést a koszovói hatóságokkal. Az ország többi részén a koszovói szerbek egyre gyakrabban részt vesznek a választásokon, és képviseltetve vannak a helyi és nemzeti intézményekben (így a kormányzatban és a parlamentben) is. A szerb többségű településeken bojkottálják az olyan módon kialakítandó új települések létrehozására irányuló decentralizációs folyamatot, hogy azokban többségbe kerüljenek és több önkormányzati hatáskört kapjanak az etnikai kisebbségek.

3.2 Kapcsolat a szomszédos országokkal

3.2.1 Szomszédai közül Koszovó Albániával tartja fenn a legjobb kapcsolatokat. Albánia igen aktívan tett és tesz azért, hogy Koszovót elismerjék és bevonják a regionális kezdeményezésekbe.

3.2.2 Koszovó megfelelő kapcsolatokat tart fenn Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal. A határok kijelölése befejeződött, és jó diplomáciai kapcsolatok alakultak ki.

3.2.3 Koszovó és Montenegró megállapodott a határkijelölési folyamat lezárásában. Montenegró előzetesen kérte, hogy mielőtt a két ország diplomatakat küld egymáshoz és lezárul a határ kijelölése, a koszovói alkotmányban ismerjék el a montenegrói kisebbséget. A közösségekre vonatkozó törvényt elismerte a montenegrói közösséget, és a két ország várhatóan a közeljövőben kialakítja diplomáciai kapcsolatait.

3.2.4 Szomszédai közül Koszovónak csak Bosznia-Hercegovinával és Szerbiával nincsenek formális politikai kapcsolatai. A gazdasági kapcsolatok továbbra is aszimmetrikusak: míg Koszovóban Szerbia a legnagyobb importőr, Koszovó mindmáig nem exportálhat ebbe az országba. Az EU közvetítőként működik közre a Priština és Belgrád közötti technikai jellegű tárgyalásokban. A Szerbiával folytatandó tárgyalások menetrendjén szerepel a Koszovóval való kereskedelem felszabadítása, a szerb légtér használata, a koszovói útlevelel rendelkező emberek és a koszovói rendszámú járművek áthaladása, illetve Koszovó részvétele a regionális fórumokon. 2012. február végén Koszovó és Szerbia között megállapodás jött létre a regionális együttműködésről és a határátlépések kezeléséről.

3.3 Aktuális kérdések

3.3.1 Továbbra is vannak feszültségek az egyes népcsoportok kapcsolatában. Ennek hátterében Észak-Koszovó instabilitása, illetve az áll, hogy a koszovói szerb kisebbség és Szerbia nem ismeri el Koszovó és az új koszovói intézmények függetlenségét. Vannak olyan koszovói albán csoportok is, amelyek nem fogadják el a koszovói függetlenség nemzetközi felügyeletét.

3.3.2 2011. július végén Észak-Koszovóban válságossá vált a helyzet, amikor Koszovó úgy döntött, hogy embargót vezet be a szerb termékekre, így torolva meg, hogy Szerbia 2008 óta nem enged be árut, mivel nem ismeri el a „koszovói vámhatóság” pecsétjét. A koszovói rendőrség egyoldalú felsorakozása két északi, Szerbiába vezető határátkelőhelyen erőszakba torkollott, és egy koszovói rendőrtiszt halálához vezetett. A nyugalom a KFOR, a NATO által irányított katonai jelenlét segítségével állt helyre.

3.3.3 2011 szeptemberében a vámpecsét kérdését az EU közvetítésével zajló Belgrád–Pristina párbeszéd keretében megoldották. A megállapodás végrehajtása északon számos blokádhoz vezetett, erőszakos cselekményekre is sor került. Az észak-koszovói helyzet fényében Szerbia szeptember végén megszakította részvételét a fent említett, EU által közvetített párbeszédben, majd 2011 novemberében visszatért a tárgyalóasztalhoz.

4. Koszovó gazdasági helyzete

4.1 A konfliktusok utáni helyzet

4.1.1 A hivatalos adatok szerint Koszovóban a munkanélküliek aránya több mint 40 %. Ez az érték magasabb, mint a régió bármely más országában, és az európai uniós átlagot is jelentősen meghaladja. Ezeket az adatokat óvatosan kell kezelnünk, mivel – Koszovó jelentős informális gazdaságának összefüggésében – a valóságosnál alacsonyabb értéket mutatnak. A munkanélküliség a nők körében gyakoribb, és különös mértékben érinti a fiatalokat. A munkaerőpiacra évente mintegy 30 000 fiatal lép be. A jelenlegi gazdasági növekedés mellett lehetőség tartani ezt az arányt. Súlyos probléma a szegénység is: a népesség mintegy 20 %-a napi egy eurónál kevesebből él.

4.1.2 A gazdaság továbbra is nagymértékben függ a pénzküldeményektől és segélyektől. Koszovó gazdaságát hátrányosan érintik a háború utáni bizonytalanságok, a megszakadt kereskedelmi kapcsolatok és az elégtelen infrastrukturális beruházások. A sürgős fellépést igénylő helyzetnek és a nemzetközi támogatás révén irányított helyreállítási munkáknak köszönhetően a 2000 utáni első években a gazdasági növekedés százalékban kifejezve kétszámjegyű volt. A rendkívül magas kereskedelmi deficit és a közvetlen külföldi befektetések hiánya miatt azonban ez a növekedés nem bizonyult fenntarthatónak. 2007 óta Koszovóban a közvetlen külföldi befektetések nettó értéke a GDP 19 %-áról 7,1 %-ra csökkent. Az informális ágazat jelentős, az adóbeszedés gyenge.

4.1.3 Koszovó korlátozott nemzetközi integrációja miatt a globális pénzügyi és gazdasági válság viszonylag enyhén sújtotta csak a gazdaságot, kedvezőtlen hatásai főként az áttulások, az export és a közvetlen külföldi befektetések csökkenésében mutatkoztak meg.

4.1.4 Koszovó gazdasága túlnyomórészt a szolgáltatási ágazaton alapul (68 %), míg a többi terület viszonylag szerény mértékben – az ipar 20 %-os, a mezőgazdaság 12 %-os részesedéssel – képviselteti magát. A koszovói lakosság többsége vidéki területeken él. A mezőgazdasági tevékenységek szétapróztak, ami többnyire kevésbé hatékony, önellátásra termelő gazdaságokat eredményez. Ez a helyzet azt is lehetetlenné teszi, hogy erős és reprezentatív civil társadalom fejlődjön ki, amely aktívan foglalkozik a mezőgazdasági és vidékfejlesztési kérdésekkel.

4.1.5 A korrupció továbbra is széles körű, és számottevően befolyásolja az ország gazdasági növekedési kilátásait. A Transparency International korrupciós indexében (Corruption Perceptions Index) Koszovó mint Európa egyik legkorruptabb országa a 110. helyen szerepel.

4.1.6 A kormánynak nincs gazdaságfejlesztésre vonatkozó nemzeti stratégiája, amelyet a szociális partnerekkel és más civil társadalmi szereplőkkel folytatandó konzultáció keretében kellene kidolgozni.

5. A civil szervezetek jelenlegi helyzete és szerepe

5.1 Szociális párbeszéd

5.1.1 A becslések szerint a szakszervezeti tagok száma összesen mintegy 60 000. A közszférában igen népszerűek a szakszervezetek: a köztisztviselők mintegy 90 %-a tagja valamelyik szakszervezetnek. ⁽²⁾ Most, hogy a törvény a magánszektorban is lehetővé teszi szakszervezetek létrehozását, vállalati szintű kiépítésük az elkövetkező időszakban a szakszervezetek legfontosabb feladatát jelenti. Felmérések szerint a népesség 5,09 %-a valamelyik szakszervezet tagjának vallja magát. ⁽³⁾

5.1.2 A 2010 decemberében hatályba lépett **munkaügyi törvényre** Koszovóban úgy tekintettek, mint minden idők egyik legfontosabb jogszabályára. ⁽⁴⁾ A törvény tervezetéről több alkalommal konzultáltak főként a munkaadói és szakszervezeti szövetségekkel, de a megbeszélésekbe bevonták a megfelelő parlamenti szakbizottságot és a civil társadalmi szervezeteket is. A törvényt a harmadik törvényhozási időszak utolsó napjának utolsó plenáris ülésén egyhangúlag elfogadták, dacára annak, hogy a velejáró magas költségvetési terhek miatt a kormány több ízben is ellenezte azt. A szakszervezetek a választások bojkottjával fenyegettek arra az esetre, ha nem fogadják el a törvényt.

⁽²⁾ Kushtrim, Shaipi (2011), *Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe* [Munkaügyi kapcsolatok és szociális párbeszéd Délkelet-Európában – 2010. évi értékelés az erre irányuló regionális projekt keretében], Friedrich Ebert Stiftung, 2011. január.

⁽³⁾ *Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens* [Jobb kormányzás a nagyobb hatás érdekében – Felhívás a polgárokhöz], The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), 2011. március.

⁽⁴⁾ *Labour Law: its implementation in the first six months* [Munkaügyi törvény: A végrehajtás első hat hónapja], GAP Policy Brief, The Institute for Advanced Studies GAP, 2011. szeptember.

5.1.3 A **Koszovói Gazdasági és Szociális Tanácsot** (KGSZT) 2009-ben hozták létre. Tevékenységét létrehozása óta akadályozza, hogy a Koszovói Kereskedelmi Kamara és a Koszovói Független Szakszervezetek Szövetsége (BSPK) ellenzi más munkaadói szervezetek (Kosovo Business Alliance) és szakszervezetek (Confederation of Free Trade Unions of Kosovo, KSLK) részvételét. A KGSZT a belső nézeteltérések ellenére rendszeresen összetül.

5.1.4 A Koszovói Gazdasági és Szociális Tanácsnak nincs elegendő kapacitása és forrása ahhoz, hogy hatékonyan működjön.

5.1.5 A **szociális partnerek nem játszanak fontos szerepet az európai integrációs folyamatban és a gazdaság fejlesztésében.** A koszovói kormánynak megfelelő jogalapot kellene létrehoznia annak érdekében, hogy a szociális partnerek több szerepet kapjanak és nagyobb mértékben képviseltetve legyenek a fenti folyamatokban.

5.1.6 A Munkaügyi Minisztérium jelenleg finanszírozza ugyan a szociális partnerek egyes projektjeit, de ehhez nem határoztak meg átlátható kritériumokat vagy eljárási szabályzatot.

5.2 Civil párbeszéd

5.2.1 A koszovói civil társadalom gyökerei az 1980-as évek végére és az 1990-es évek elejére, azaz a közép- és kelet-európai kommunista rendszerek bukását követő időszakra nyúlnak vissza. Koszovó akkor igen különleges helyzetéből adódóan a civil társadalom a szerb rezsim ellen létrejött teljes párhuzamos rendszer és civil ellenállás fontos részeként fejlődött. A civil társadalom főként a humanitárius segélyek és az emberi jogok védelme, valamint a társadalom széles köreinek támogatását élvező polgári mozgalmak terén volt tevékeny. Miután a teljes koszovói albán népesség bojkottálta a szerb intézményeket, és hiányoztak a szociális és egészségügyi szolgáltatások, a civil társadalom magára vette a legfontosabb szolgáltató szerepét. ⁽⁵⁾

5.2.2 A háború után a civil társadalom gyorsan igazodott az új szükségletekhez, amilyen például az azonnali segélyek, az újjáépítés vagy a népcsoportok közötti megbékélés. A nemzetközi adományozók átfogó pénzügyi és technikai támogatásának összefüggésében jelentősen megnövekedett a civil társadalmi szervezetek száma. A jelenlegi becslések szerint azonban a 2010-ben bejegyzett több mint 6 000 nem kormányzati szervezetnek már csak kevesebb mint 10 %-a aktív vagy részben aktív. ⁽⁶⁾

⁽⁵⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens [Jobb kormányzás a nagyobb hatás érdekében – Felhívás a polgárokhoz], The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), 2011. március.

⁽⁶⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens [Jobb kormányzás a nagyobb hatás érdekében – Felhívás a polgárokhoz], The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), 2011. március.

5.2.3 Napjainkban a civil szervezetek Koszovóban hasonló gondokkal szembesülnek, mint a térség más országaiban, ⁽⁷⁾ mivel legtöbbjük továbbra is erősen függ a nemzetközi támogatástól (a becslések szerint a civil szervezetek eszközeinek több mint 70 %-a külföldi adományozóktól származik). A civil szervezetek következőképpen inkább az adományozók felé fordultak, kevésbé veszik figyelembe a közösség szükségleteit, és fenntarthatóságuk is megkérdőjelezhető, ha a civil társadalomnak szánt nemzetközi támogatás esetleges jövőbeli csökkenésére gondolunk. Mivel gyengült a kapcsolatuk azokkal, akiket képviselnek, a civil szervezetek legitimációs gondokkal szembesülnek.

5.2.4 Számos adományozó egyre inkább visszavonul Koszovóból, és összességében csökken a civil társadalom rendelkezésére álló támogatás. Mivel sokkal jellemzőbb a rövid távú projektfinanszírozás, mint a hosszú távú intézményes finanszírozás, igen nehéz feladatot jelent a civil szervezetek pénzügyi és emberi erőforrással való ellátásának tartós biztosítása. ⁽⁸⁾

5.2.5 2011 decemberében az Európai Bizottság – az ország státuszával kapcsolatos tagállami álláspontok sérelme nélkül – igyekezett megállapodni Koszovó uniós programokban való részvételéről. E tekintetben mind az Európai Bizottságnak, mind pedig a koszovói kormánynak biztosítania kell a civil társadalom részvételét a konkrét projektek tervezésében és végrehajtásában.

5.2.6 A Koszovó nemzetközi elismerésével kapcsolatos problémák közvetlen hatással vannak a koszovói civil társadalom nemzetközi kapcsolataira. Több nemzetközi és uniós hálózat nem fogad be koszovói tagokat. Az akadályok ellenére a koszovói civil társadalom különféle regionális és európai platformokban és fórumokon képviselteti magát, és a nemzetközi szinten láthatóbban jelen van, mint az ország bármely más ágazata. Segíteni kellene a koszovói civil szervezetek részvételét a regionális programokban.

5.2.7 A 2008-as alkotmány védi a szólás- és sajtószabadságot, kivéve a népcsoportok közötti viszálykodást szító megnyilatkozásokat. A civil társadalom úgy ítéli meg, hogy általánosságban szabadon fogalmazhat meg bírálatot a kormánnyal kapcsolatban, csak néhány civil szervezet számolt be jogtalan korlátozásokról vagy támadásokról a helyi vagy központi kormányzat részéről. Egyes jelentések szerint azonban előfordul, hogy a kormányhoz közeli médiákat felhasználják a kormányt bíráló civil kezdeményezések és személyek ellen. A megtorlásoktól való félelem miatt ritkán találkozhatunk tényfeltáró riportokkal – annak ellenére, hogy Koszovóban sokféle nyomtatott és elektronikus sajtótermék áll rendelkezésre. A média pénzügyileg függ a kormány által feladott hirdetésektől, így kétségbe vonható a szerkesztői függetlenség.

⁽⁷⁾ The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia [A 2010. évi NGO fenntarthatósági index Közép- és Kelet-Európára és Euráziára], United States Agency for International Development (USAID).

⁽⁸⁾ Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens [Jobb kormányzás a nagyobb hatás érdekében – Felhívás a polgárokhoz], The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), 2011. március.

5.2.8 A **nem kormányzati szervezetekre vonatkozó törvény** lehetővé teszi a gyors és egyszerű nyilvántartásba vételt, és szabályozza a nem kormányzati szervezetek létrehozásával, működésével és feloszlásával kapcsolatos legfontosabb elveket. A civil társadalomra irányuló kiegészítő jogi keret azonban elégtelennek bizonyul: a közhasznú szervezetek csak nagyon korlátozott előnyöket élveznek, kevés a lehetséges adományozókat megillető adókedvezmény, és még nem formalizálták a civil párbeszéd folyamatait. A közhasznúként elismert nem kormányzati szervezetek adókedvezményeinek meghatározása érdekében megfelelő törvényekre van szükség a hozzáadottérték-adót (héta), a vámot, a társasági adót és a személyi jövedelemadót illetően. A helyi jótékonyági kezdeményezések még gyerekcipőben járnak. Ahhoz, hogy a jótékonyági adományok valós hatást váltsanak ki, változásra van szükség a vállalkozási kultúrában. Szponzorálásra, társasági adóra és személyi jövedelemadóra vonatkozó jogszabályokkal olyan körülményeket kell teremteni, amelyek kedveznek a nem kormányzati szervezetek pénzügyi fenntarthatóságának, és lehetővé teszik, hogy az ilyen szervezetek hozzáférjenek a közpénzekhez.

5.2.9 A civil társadalommal való együttműködés jószerivel a jogalkotási kezdeményezések támogatására korlátozódik, miközben a civil szervezeteknek az átláthatóságra és a korrupció leküzdésére irányuló törekvései kevesebb sikerrel járnak. Az információhoz való hozzáférés továbbra is akadályozza a nem kormányzati szervezetek és a kormány közötti együttműködést. Ennek hátterében főként a nyilvános dokumentumokhoz való hozzáférésre vonatkozó törvény elégtelen érvényesítése áll.

5.2.10 **Nincs formális párbeszéd a civil társadalom és a kormányzat között.** Az Európai Bizottságnak támogatnia kellene a koszovói kormányt a civil társadalommal való együttműködés formális struktúrájának létrehozásában. A közigazgatásban mechanizmusokat és testületeket kellene létrehozni a civil társadalommal való rendszeres konzultációra, illetve ki kellene nevezni és képezni köztisztviselőket arra, hogy kapcsolatot tartsanak a civil szervezetekkel.

5.2.11 A civil társadalmi szervezetek erőfeszítéseinek köszönhetően a kormány megkezdte a *kormány és a civil társadalom közötti együttműködési stratégia* kidolgozását. Ezt a még korai szakaszban lévő folyamatot egy civil hálózat, a CiviKos Platform koordinálja.

5.2.12. Nincsenek konkrét mechanizmusok a kormány és a civil társadalom közötti szerződészkötésre, és nincs olyan jogi keret sem, amelynek alapján ki lehetne választani a nem kormányzati szervezeteknek szánt kevés állami támogatás kedvezményezettjeit. A támogatást inkább személyes preferenciák alapján ítélik oda. Az Európai Bizottságnak technikai segítséget kellene nyújtania a koszovói kormány számára az ilyen mechanizmusok létrehozásához.

5.2.13 Az önkéntesek számára ösztönzőket biztosító, világos szabályozás hiányában a nem kormányzati szervezetek csak rendkívül nehezen tudják önkéntes munkára buzdítani az egyéneket vagy csoportokat. Érdemes lehet a koszovói kormány figyelmébe ajánlani az önkéntességgel kapcsolatos európai jogalkotási modelleket.

5.2.14 A környezetvédelem terén meg kell erősíteni a kormány és a civil társadalom közötti együttműködést. Fontos, hogy konzultáljanak a civil szervezetekkel, illetve strukturált módon vonják be őket a döntéshozatalba és a nyilvános vitákba.

6. Civil társadalmi szervezetek Koszovóban és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA)

6.1 Hozzáférés az IPA-finanszírozáshoz

6.1.1 1998 és 2009 között az Európai Bizottság összesen több mint 2,3 milliárd euróval segítette Koszovót, ideértve az EULEX missziókat, az EU különleges képviselőjének és a nemzetközi polgári hivatalnak a finanszírozását is. Az Európai Bizottság legfontosabb kétoldalú együttműködési partnerei Németország, Svájc, Norvégia, Svédország (SIDA), Hollandia, az Egyesült Királyság (DFID) és az USAID voltak.

6.1.2 A 2009 és 2011 közötti időszakra szóló többéves indikatív tervezési dokumentum – amelyet az Európai Bizottság 2009-ben fogadott el – Koszovót illetően négy megoldásra váró, fontos és több területet érintő kérdést határozott meg, melyek a következők: **civil társadalom**, környezetvédelem, egyenlő esélyek és jó kormányzás. Az IPA-finanszírozás három fő tengely: a politikai feltételek, a gazdasági feltételek és az európai normák teljesítésének támogatása köré szerveződik.

6.1.3 Az EU-nak mint a támogatási összegek és kategóriák szempontjából legbefolyásosabb adományozónak lehetősége van arra, hogy meghatározza, mi álljon a demokrácia előmozdításához szükséges lépések és segítség középpontjában. Ez azt is jelenti, hogy az Európai Bizottság fellépésének eredményessége döntően meghatározza azt, hogy Koszovóban hogyan látják és legitimálják a nemzetközi segítséget.

6.1.4 A politikai feltételek teljesülése esetén az IPA-finanszírozás támogatja a koszovói közigazgatási kapacitás és intézményfejlesztés javítását, a jogállamiságot, valamint a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet, megerősíti az emberi jogokat, valamint a szerb és egyéb kisebbségek védelmét, és előmozdítja a civil társadalom és a közszolgálati média konszolidációját a civil társadalmi kérdéseknek minden programba történő általános bevonása révén. **A 2009 és 2011 közötti időszakban a Koszovónak nyújtott összes támogatás 2-5 %-át szánták a civil társadalom támogatására.**

6.1.5 Habár a civil társadalomnak szánt európai uniós támogatás egyre növekedett, a bonyolult, bürokratikus kérvényezési eljárások és a viszonylag magas minimális támogatási összeg miatt a legtöbb szervezet nem tud profitálni ezekből a támogatásokból. Ez a nagy és kis civil szervezetek közötti szakadék elmélyüléséhez is vezetett. A kérvények nyelve és technikai jellege továbbra is akadályozzák a közösségi és helyi civil szervezeteket az uniós finanszírozáshoz való hozzáférésben.

6.1.6 A civil társadalom rendelkezésére álló uniós támogatás nem annyira a társadalmi-gazdasági fejlesztést segítő, mint inkább a demokrácia és a jogállamiság előmozdítását szolgáló fellépéseket célozza.

6.1.7 Az IPA-ból nem kapnak támogatást a szociális partnerek kezdeményezései, és hiányoznak azok a célirányos programok is, amelyek lehetővé tennék számukra a kapacitásépítést.

6.1.8 Még mindig aggodalomra ad okot, hogy a koszovói hatóságok csak korlátozott mértékben képesek lehívni az IPA-finanszírozást. A kormánynak be kellene vonnia a civil szervezeteket az IPA-támogatás prioritásainak meghatározásába.

6.1.9 Tekintettel arra, hogy Koszovóban nem zajlik strukturált párbeszéd a civil társadalmi szervezetek és a kormány

között, az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló terveit, hogy 2012-ben olyan projekteket finanszírozzon, amelyek a hatóságokkal folytatandó párbeszéd megkönnyítése érdekében civil társadalmi szervezeteket összekötő hálózatok kialakítására irányulnak.

6.1.10 Az EGSZB ajánlja, hogy az IPA-támogatásra vonatkozó pályázati felhívásokat úgy tervezzék, hogy ne alakuljanak ki hiányok a finanszírozásban.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom részvétele az Európai Unió fejlesztési, valamint fejlesztési együttműködési politikáiban (feltárási vélemény)

(2012/C 181/06)

Előadó: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

2011. október 20-i levelében az Európai Bizottság az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen feltárási véleményt a következő tárgyban:

A civil társadalom részvétele az Európai Unió fejlesztési, valamint fejlesztési együttműködési politikáiban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külsőkapcsolatok” szekció 2012. március 6-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 167 szavazattal 15 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Egy olyan helyzetben, amikor a gazdasági, ökológiai és szociális válság döntően meghatározza az emberiség jövőjét, az EGSZB megítélése szerint elsőrendű, hogy a különféle együttműködési partnerek megállapodjanak arról, hogy milyen fejlődést szeretnének támogatni. ⁽¹⁾

1.2 A hatékony együttműködéshez elengedhetetlen, hogy az összes uniós politika összhangban legyen a fejlesztési politikával. A civil szervezeteket is ösztönözni kellene a koordináció elmélyítésére és javítására.

1.3 A civil szervezetek saját jogukon a fejlesztés főszereplői, és így az együttműködési politikákban is főszerepet kell játszaniuk. Be kell vonni őket az együttműködési politikák és programok meghatározásába, végrehajtásába és nyomon követésébe, és ezek finanszírozásában is stratégiai közvetítő partnerként kell kezelni őket.

1.4 Az EGSZB politikai párbeszéd, keretmegállapodások és hatékonyabb finanszírozási mechanizmusok révén folytatott, stratégiaibb jellegű együttműködést sürget az uniós intézmények és a civil szervezetek között.

1.5 Az Európai Bizottságnak és a kormányoknak támogatniuk kell a civil társadalmi szervezetek hatékony fejlesztését szolgáló, ún. isztambuli alapelveket.

1.6 A civil szervezeteknek nagyobb elismerést kellene kapniuk a dél–dél együttműködéshez vagy a háromoldalú együttműködéshez hasonló újfajta együttműködési formákban.

1.7 Az együttműködési és fejlesztési politikáknak (efp), és különösen az európai szintűeknek, figyelembe kell venniük a civil szervezetek különlegességét és sokszínűségét, valamint a partnerországokkal kapcsolatos tapasztalataikat.

1.8 Egy globalizált világban fel kell ismerni a globális civil szervezeteket, és ki kell aknázni a globális szereplőként bennük rejlő lehetőségeket.

1.9 Változtatni kell a civil szervezeteken keresztül fejlesztési célokra nyújtott uniós források odaítélési rendszerén. Sürgősen be kell vezetni többek között olyan eszközöket, mint a „keretmegállapodások”, működési támogatások, lépcsőzetesen odaítélt támogatások, többéves megállapodások, válságalapok, vagy a strukturált párbeszédben meghatározott „eszköztár” bevetése. Az EGSZB szerint e finanszírozási eszközök fő kedvezményezettjei a civil szervezetek hálózatai, szövetségei és egyesületei kellene hogy legyenek.

1.10 Kedvező környezetet kell biztosítani a civil szervezetek számára ahhoz, hogy minden országban el tudják látni a feladataikat. Ehhez tiszteletben kell tartani az olyan alapvető normákat, mint az egyesülés, a véleménynyilvánítás, a gyülekezés és a cselekvés szabadsága. E célkitűzésnek az együttműködési politikák részét kell képeznie.

1.11 A civil társadalom részvételét a kormányzás valódi alkotóelemévé kell tenni, ezért azt az uniós fellépés kritériumai között kell szerepeltetni a partnerországokkal fenntartott kapcsolatokban.

1.12 Miközben üdvözlöi, hogy a helyi és regionális önkormányzatok bevonják az Unió fejlesztési politikájába, ⁽²⁾ az EGSZB úgy véli, hogy bár a civil szervezetek és a helyi önkormányzatok szükségszerűen együttműködnek és kiegészítik egymást, az efp-ben való összekapcsolásuk fogalmi zavart és funkcionális problémákat okoz.

⁽¹⁾ HL C 376., 2011.2.22., 102–109. o., 15. pont; előadó: Hans-Joachim WILMS.

⁽²⁾ Változtatási program: az EU fejlesztéspolitikájának hathatósabbá tétele; HL C 113., 2012.4.18., 52–55. o.

1.13 A fejlesztési politikák hatásának növeléséhez elengedhetetlen a magánszektor bevonása. Óvakodni kell azonban attól, hogy bármelyik szektor részvétele ürügyül szolgáljon a közforrások csökkentéséhez, vagy emiatt újabb feltételeket vezessenek be az együttműködési projektekben való részvételhez. Ugyanakkor bármelyik szektor valódi elkötelezettségének biztosításához létre kellene hozni egy világosan meghatározott nemzetközi normákon alapuló és a fejlesztési együttműködés céljaival összhangban lévő keretet.

1.14 Hatékonyabbá kell tenni az együttműködés átláthatósági és elszámoltatási, valamint korrupció elleni mechanizmusait, köztük azokat is, melyek a civil szervezeteket érintik.

1.15 A civil szervezeteknek a Lisszaboni Szerződésben említett Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtestet is be kellene vonniuk a fejlesztési politikák megvalósításába.

1.16 Az EGSZB hosszú időn át folytatott nemzetközi tevékenységei – például a Cotonoui Megállapodásban az EGSZB-nek adott megbízatás esetében is – hozzájárultak a civil szervezetek intézményi szerepének elismeréséhez. Ez a Cotonoui Megállapodás fő kitételei között szerepelt. Az EU által aláírt nemzetközi egyezmények közül ez volt az első, amely elismerte a „nem állami szereplők” fejlesztési együttműködési partnerként játszott alapvető szerepét. ⁽³⁾ Nagyon fontos, hogy a Megállapodás azt is kimondja, hogy a nem állami szereplők számára pénzügyi forrásokat kell biztosítani kapacitásépítési célra, hogy valódi partnerként vehessenek részt a Megállapodásban. E megbízatás révén jött létre az AKCS–EU nyomkövetési bizottság, az AKCS-országok civil szervezeteinek képviselőit és az EGSZB tagjait tömörítő, az EFA által finanszírozott első paritásos szerv. A nyomkövetési bizottság feladata – amint azt a neve is mutatja – a Cotonoui Megállapodás és a gazdasági társulási megállapodások végrehajtásának nyomon követése. Döntő szerepe volt továbbá a fenntartható fejlődésre vonatkozó záradék létrehozásában. Ez a munkamódszer mintául szolgált az EGSZB más földrajzi területek kapcsán végzett munkáihoz, igen gyümölcsözőnek bizonyult és hozzájárult például a civil szervezetek szervezői képességeinek javításához, platformok létrejöttéhez és a civil szervezetekkel kapcsolatban tartók kijelöléséhez az uniós delegációkban, valamint a közösségi forrásokhoz való hozzáférésük és a kereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalásokban való részvételük megkönnyítéséhez.

1.17 Az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen tapasztalatokat az együttműködési politikák támogatásával meg kellene erősíteni és ki kellene terjeszteni. Mindenekelőtt pedig a nagy civil szervezetek többségének véleményét tükrözve arra kéri az Európai Külügyi Szolgálatot (EKSZ), hogy az uniós delegációk valóban vállalják, hogy mind az európai, mind pedig a partnerországokbeli civil szervezeteket támogatják, kapcsolatot tartanak velük, megismerkednek tevékenységeikkel és ösztönzik őket. A Külügyi

Szolgálat delegációinak megerősítése tekintetében minden eddiginél fontosabb, hogy ezt a kötelezettségvállalást ne kegyes vagy önkéntes gesztusként, hanem kötelező, fontos feladatként fogják fel.

1.18 Az európai fejlesztési együttműködés decentralizációjával kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy igen hatékonyan együtt tud működni az Európai Külügyi Szolgálattal a delegációk és a helyi civil szervezetek közti párbeszéd egyengetésében. Egyrészt azért, mert az EGSZB képviseli az európai felet számos olyan konzultatív szervben, amelyeket a gazdasági (Cariforum), kereskedelmi (Dél-Korea), társulási (Közép-Amerika, Chile) és egyéb partnerségi megállapodások révén hoznak létre, másrészt azokra a nagy múltú és stabil kapcsolatokra való tekintettel, melyeket az EGSZB a világ minden táján, de különösen az AKCS-, a latin-amerikai és a mediterrán térségbeli országokban működő civil társadalmi szervezetekkel és intézményi képviselőikkel tart fenn. ⁽⁴⁾

1.19 Az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy a civil szervezeteknek elő kell mozdítaniuk az uniós polgárok együttműködéssel kapcsolatos tudatosságát és tájékozottságát, mivel a jelenlegihez hasonló válságidőszakok feledtetni tudják a fejlesztési politikák iránti kötelezettségvállalásokat. Ehhez elegendő forrásokkal kell ellátni egy erre a célra létrehozott költségvetési tételt, amely megfelelő biztosítékokkal rendelkezik az átláthatóság és az elszámoltathatóság szempontjából.

2. Általános elvek és célok

2.1 Az elmúlt tíz évben az Európai Unió egyre több figyelmet szentelt a civil szervezetekkel folytatott párbeszédnek. A fejlesztési politikával kapcsolatos európai konszenzus, a Fejlesztési Együttműködési Eszköz, az Európai Számvevőszék jelentése és végül a „strukturált párbeszéd” oly mértékben kiterjesztette a párbeszédet, hogy mára részt vesznek benne többek között az Európai Bizottság és az Európai Parlament, a Régiók Bizottsága és az EGSZB, a tagállamok és a civil társadalmi szervezetek: többek közt szakszervezetek, szövetkezetek és szociális gazdasági szervezetek, agrártermelői és fogyasztói szervezetek, munkaadói szervezetek, nem kormányzati szervezetek platformjai és partnerországok szociális szervezetei.

2.2 Mindezen fejlemények és a nemzetközi kötelezettségvállalások ⁽⁵⁾ ellenére azonban általános nézet, hogy ezek még mindig túlnyomóan a szavak szintjén maradnak, gyakorlati előrelépésekből sokkal kevesebbet lehet felmutatni. Számos országban – mind a fejlődő, mind pedig a donorországokban – a civil szervezetek ma is komoly nehézségekbe ütköznek, és munkájuk intenzitása alábbhagyott. Ez a helyzet például a

⁽³⁾ Eszerint a Cotonoui Megállapodás 2. fejezetének 4. cikke kimondja, hogy az uniós és AKCS-országbeli hatóságoknak tájékoztatniuk kell a nem állami szereplőket az együttműködési politikákról és stratégiákról és ki kell kérniük ezek véleményét, továbbá be kell vonniuk őket a stratégiák végrehajtásába.

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.external-relations-other-continents>.

⁽⁵⁾ Párizsi Nyilatkozat a Segélyhatékonyságról, 2005. március; 2008-as accrai magas szintű fórum; isztambuli fejlesztéshatékonysági alapelvek (<http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/PrincipiosdeOSC-Estambul-Final.pdf>); a civil társadalmi szervezetekre vonatkozó nemzetközi fejlesztéshatékonysági keret (http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish_framework_for_cso_dev_eff.pdf); a 2011-es busani magas szintű fórum nyilatkozata.

szakszervezetek esetében, amelyek a donorországokban nehezen jutnak hozzá a hivatalos fejlesztési támogatásokhoz, a partnerországokban pedig korlátozott vagy egyáltalán nincs hozzáférésük a forrásokhoz és a politikai párbeszédhez. Általában a civil szervezeteknek, valamint fejlesztési szereplőkként végzett munkájukhoz nyújtott támogatásokat fenyegeti veszély (a zimbabwei kormány által nemrégiben elfogadott intézkedések is ezt példázzák).

2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a civil szervezetek szerepének jobb és nagyobb mértékű elismerése egy sor kritérium, elv és érték elfogadását jelenti a fejlesztési és együttműködési politikákban.

2.4 Az első és legfontosabb az, hogy a civil szervezetek egymás között és az uniós intézményekkel is megvitassák azt, hogy **mit értünk fejlesztés alatt**. Ez kiemelten fontos és sürgős feladat akkor, amikor három válság fenyeget egyszerre: az ökológiai (éghajlatváltozás, a biodiverzitás csökkenése stb.), a szociális (az egyenlőtlenségek növekedése stb.) és a gazdasági válság (munkanélküliség, a foglalkoztatás bizonytalansága, a pénzügyi ágazat dominanciája a reálgazdaság felett stb.). E három válság létrehozott egy negyediket: az élelmiszerválságot. E – kölcsönösen egymást erősítő – válságok mélységét jelző adatok azt mutatják, hogy mindnyájunk jövője veszélyben forog, és hogy a károk enyhítésének egyetlen módja az, ha komoly minőségi előrelépést érünk el az egyenlőség, az együttműködés és az ellátás terén. A fejlesztés tehát nem fogható fel a gazdasági növekedés szinonimájaként, és a jólét és a haladás nem ítéhető meg pusztán a GDP-alapú mutatók alapján.

2.5 Az EGSZB továbbra is úgy véli, hogy bár a fellépési kritériumok terén reformokra van szükség, **a fejlesztési együttműködés a fejlesztés terén tett előrelépés egyik alapvető eszköze**, különösen a legszegényebb országokban.

2.5.1 Ezért megismétli, hogy be kell tartani a fejlesztési finanszírozás tekintetében nemzetközi szinten tett kötelezettségvállalásokat, melyeknek a donorországok, és különösen az Európai Unió számára elengedhetetlennek kell maradniuk. A fejlesztési együttműködés a donorországokban olyan, bevált gyakorlatokon alapuló **közpolitika**, amelynek végrehajtásához a szükséges erőforrásoknak rendelkezésre kell állniuk.

2.5.2 Az EGSZB a Lisszaboni Szerződésben foglaltaknak megfelelően megismétli, hogy ügyelni kell **az efp és a többi – kereskedelmi, beruházási, pénzügyi stb. – politika közti koherenciára**. A civil szervezeteket is ösztönözni kellene a koordináció elmélyítésére és javítására.

2.6 Az elmúlt évtizedben nagy változások történtek az együttműködés terén. Erre példa a dél–dél együttműködés és a háromoldalú együttműködés létrejötte. A civil szervezetek **és hálózataik szerepét jobban el kellene ismerni ezekben az új együttműködési formákban**.

2.7 Hasonlóképpen a felelősségvállalás fokozását célzó források elosztásának egyes módjai, például a költségvetési támogatás, azt eredményezték, hogy a civil társadalom a partnerországokban a partvonalra szorult. **Az EGSZB hangsúlyozza, hogy megfelelő szerepet kell adni a helyi civil szervezeteknek a demokratikus felelősségvállalásban és a tematikus programokban, többek közt a finanszírozás terén is.**

2.8 Az EU különféle (Brazíliával, Kínával stb. kötött) stratégiai társulásaiban való részvétele, a cotonou-ihoz hasonló nemzetközi megállapodásokban játszott elismert szerepe és a Rio+20-hoz hasonló globális programokban való részvétele miatt tanácsos volna, hogy az EGSZB-t az EU együttműködési és fejlesztési tematikus programjaiba is bevonják.

2.9 A Párizsi Nyilatkozatban, az accrai cselekvési programban és a busani magas szintű fórumon kötött nemzetközi szintű megállapodások nagy előrelépést jelentenek a támogatáshatékonyság elérésében. Ugyanakkor **a civil szervezetek szerint e dokumentumok egyes kritériumait és fogalmait**, például a felelősségvállalás, a harmonizáció, a kiigazítás, az eredmények feldolgozása, a kölcsönös felelősségvállalás és a támogatáshatékonyság fogalmát **ki kellene bővíteni**. E kritériumokat a civil szervezetek és az uniós intézmények közti párbeszéd útján pontosabban meg kell határozni.

2.10 A támogatáshatékonyságot az emberi jogok fogalmának különféle összetevőin alapulva kellene megközelíteni, és a szegénység és az egyenlőtlenség csökkentésében, illetve a támogatástól való függőség megszüntetésében játszott szerepe alapján kellene értékelni.

2.11 A különféle szervezetek állásfoglalásaiban és a nemzetközi nyilatkozatokban foglaltak azt igazolják, hogy **a civil szervezetek saját jogon a fejlesztés szereplői**.⁽⁶⁾ Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság és valamennyi kormány támogassa a civil társadalmi szervezetek hatékony fejlesztését szolgáló, ún. isztambuli alapelveket.

2.12 **A fejlesztési és együttműködési politikáknak figyelembe kell venniük a civil szervezetek egyedi jellegét és sokféleségét.** Egy környezetvédő vagy emberjogi nem kormányzati szervezet fejlesztéshez nyújtott hozzáadott értéke; egy a bértárgyalásokon és a munkavállalók szociális védelmén keresztül a munkajogokért és a javak elsődleges elosztásáért küzdő szakszervezet; egy az elégséges és önálló élelmiszer-ellátást közvetlenül befolyásoló agrárszövetkezet; egy bevándorló-szövetség, amely hozzájárul az együttfejlesztéshez; egy munkaadói vagy önálló vállalkozói szervezet, amely döntően hozzájárul a termelési rendszerhez és a munkahelyteremtéshez – néhány példa arra, hogy a civil szervezetek milyen sokféleképpen vehetnek részt a fejlesztésben, ha megfelelő együttműködési politikák ezt támogatják. Az EGSZB alapvetőnek tartja, hogy a közintézmények együttműködési és fejlesztési politikáit úgy alakítsák ki, hogy kiaknázzák az ebben a sokféleségben rejlő összes lehetőséget.

⁽⁶⁾ Az accrai cselekvési program 20. cikke. A 2011. december 1-jén tartott busani fórum következtetései. Isztambuli alapelvek.

2.13 Az EGSZB minden országban a civil szervezetek létezése, fejlődése és tevékenységei számára kedvező szabályozási, intézményi, ösztönzési és működési környezet biztosítását kéri. A szervezett civil társadalom részvételének a demokratikus kormányzás alapvető elemévé kellene válnia. (7)

2.14 A magánszektorral való együttműködés alapvetően fontos a fejlődés által kiváltott nagyobb hatás eléréséhez.

Fontos hangsúlyozni, hogy a magánszektor is igen sokszínű (a szociális gazdasági szervezetek és a nonprofit szövetségek is ide tartoznak), valamint kiemelni a szociálisan felelős vállalati társadalmi felelősségvállalási kezdeményezésekből eredő előnyöket. A kérdés az, hogy hogyan maximalizálható a gazdasági és szociális fejlődéshez, valamint az emberek biztonságához való hozzájárulásuk egy globalizált világban. A köz-magán társulások vagy egyszerűen a nagyvállalatok részéről érkező magántámogatások fejlesztési együttműködésben való részvétele azonban némi vitát vált ki annak mértékéről, hogy a fenti társulások mennyire befolyásolhatják a fejlesztési célokat. A köz-magán társulások alkalmasak lehetnek az egyes partnerek fejlesztési ütemterveinek összefogására, és hatékony eszközök lehetnek a különféle partnerek ismereteinek és erőforrásainak egymással való megosztására. Ezért hasznos volna létrehozni egy keretet a magánszektor valódi és felelősségteljes hozzájárulásának biztosítására, már elfogadott nemzetközi normák, például az ILO munkügyi normái, az OECD multinacionális vállalatoknak szóló iránymutatásai és az ENSZ vállalatokkal és emberi jogokkal kapcsolatos vezérelvei alapján. Érdemes megemlíteni még az olyan átláthatósággal kapcsolatos nemzetközi kezdeményezéseket, mint az „EITI-elvek” (a nyersanyag-kitermelő iparágak átláthatóságára irányuló kezdeményezés) vagy a nemzetközi kereskedelem és befektetések részéről már széles körű támogatásban részesülő „Kimberley-folyamat”.

2.14.1 A magánszektor részvételének sem szabadna a tagállamok kisebb pénzügyi kötelezettségvállalásához vezetnie a fejlesztési együttműködésben, sem pedig a támogatást például stratégiai ágazatok vagy a közösség számára létfontosságú szolgáltatások privatizációjához kötnie.

2.14.2 Másrészt, és az 1.13. ponttal összhangban, a civil szervezetek köz-magán társulásokban történő részvételének ösztönzése ugyanúgy alapvető elem, mint a szociális partnerek és a szociális párbeszéd szerepe.

2.15 Még jobban ösztönzendők az együttműködés átláthatósági és elszámoltatási mechanizmusai minden résztvevő számára, és végrehajtandó a korrupcióelleni ENSZ-egyezmény, mivel a korrupció aláássa a polgárok által az együttműködési politikákhoz nyújtott támogatást. A civil szervezetek kedvező helyzetben vannak ehhez, mivel egyrészt be kell számolniuk saját eredményeikről, másrészt pedig a társadalom ellenőrző funkcióját kell betölteniük az együttműködés tekintetében általában. Csak akkor érhető el a kitűzött fejlesztési célok, ha kézzelfogható kapcsolatot és kölcsönhatást tartunk fenn a polgárokkal.

(7) Az AKCS–EU gazdasági és szociális szervezetek 10. regionális szemináriumának zárónyilatkozata. 2009. június 28–30., <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.acp-eu-tenth-regional-seminar-reports.6271>.

2.16 Egy globalizált világban fontos elismerni a civil szervezetek nemzetközi jellegét és kiaknázni a felelős világszintű szereplőkként bennük rejlő lehetőségeket. Másrészt viszont egy többpólusú világban egyre kevesebb értelme van az északi és a déli civil szervezetek megkülönböztetésének. A civil szervezetek hálózata, együttműködési fórumai, szövetkezési mechanizmusai és társulási szintjei számára nyújtott támogatásnak ezért többek között a donorországok által és főként az EU együttműködésének keretében finanszírozott fejlesztési fellépések részét kellene képeznie.

3. A civil szervezetek szerepének megerősítése

3.1 A **strukturált párbeszédnek** a budapesti konferencia záródokumentumában⁽⁸⁾ összegyűjtött eredményei az összes érdekelt félre vonatkozóan jelentős észrevételeket és javaslatokat foglalnak magukban. Az EGSZB úgy véli, hogy e párbeszédet meg kellene szilárdítani, és koordinációs mechanizmust vagy kapcsolattartó csoportot kellene kialakítani, amely rendszeresen összeül és képviseli az Európai Fejlesztési Alap (EFA) alkotóelemeit az ajánlások végrehajtásának biztosítására⁽⁹⁾. E fórum egyrészt **állandó politikai jelleget** kellene, hogy öltön (vitákat rendezve az együttműködési politikákról, az Európai Bizottság által nyújtott forrásokból és eszközökből), másrészt **reprezentatív** kellene, hogy legyen (összefogva a civil szervezeteket, a Bizottságot, az Európai Parlamentet, a tagállamokat stb.). Az EGSZB úgy véli, hogy intézményi mandátuma és tapasztalata alapján neki magának is konkrét szerepet kellene betöltenie a párbeszéd e fórumán.

3.2 Ügyelni kellene arra, hogy a civil szervezetek részt vehessenek a fejlesztési politikák kidolgozásában, végrehajtásában és utókövetésében. Ennek kapcsán hasznos lenne, ha – a nemzetközi szinten tevékenykedő civil szervezetek megerősödésének elősegítésére és az európai szervezetek közötti együttműködés elősegítésére – az EU megvizsgálná, érdemes-e olyan külön jogállást bevezetni az európai civil szervezetek számára, amely a strukturált párbeszéd résztvevői által elfogadott, konkrét kritériumokra alapulna.

3.3 A Cotonoui Megállapodás életbelépése óta az EGSZB kulcsszerepet játszott a nem állami szereplők részvételének megerősítésében, nagyrészt az általa kapott megbízatásnak köszönhetően.⁽¹⁰⁾ A gyakorlatban ez egy állandó testület, az AKCS–EU nyomkövetési bizottság létrejöttében, valamint rendszeres regionális szemináriumok, az AKCS-konferenciák stb.

⁽⁸⁾ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/c/ce/FINAL_HU_-_Final_Statement_May.pdf.

⁽⁹⁾ Amint az az Európai Bizottság számos Igazgatóságánál létezik egyéb témákban.

⁽¹⁰⁾ „A konzultatív ülések és az AKCS–EU gazdasági és szociális szereplők találkozóinak megszervezése az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság feladata” (a Cotonoui Megállapodás 1. jegyzőkönyve). Ezt a megbízatást kiegészítette, hogy Pascal Lamy volt kereskedelmi biztos felkérte az EGSZB-t a gazdasági partnerségi megállapodásokra (EPA) irányuló tárgyalások nyomon követésére. Ennek keretében az EGSZB támogatta, hogy a CARIFORUM–EK EPA-t egészítsék ki szociális és környezetvédelmi fejezettel, és hozzanak létre egy civiltársadalmi konzultatív bizottságot az EPA végrehajtásának nyomon követésére. Mindez végül bekerült a térséggel kötött végleges kereskedelmi megállapodásba. Így látható, hogy a mind a Cotonoui Megállapodásban, mind a Karib-térséggel kötött EPA-ban foglalt intézményi rendelkezések az EGSZB által kapott megbízatásokkal egyetemben valóban megerősítették a civil szervezetek fejlesztési együttműködésben játszott szerepét.

megszervezésében öltött testet, melyek az évek során közvetlenül hozzájárultak a felelősségvállalás, az átláthatóság, a helyes kormányzás és a partnerség elvének érvényesüléséhez, melyek a Cotonoui Megállapodás alapkövei. ⁽¹¹⁾

3.4 Fontos ezenkívül, hogy az állandó politikai párbeszédnek a kedvezményezett ország szintjén történő kialakításakor figyelembe vegyék az egyes civiltársadalmi szereplők és szervezetek sajátosságait.

3.5 A strukturált párbeszédnek egy **erősebben stratégiai jellegű együttműködéshez** kellene vezetnie **az uniós intézmények és a civil szervezetek között**. E tekintetben az EGSZB szükségesnek tartja a kapcsolati és részvételi keretek meghatározását a projektfinanszírozáson túl is. Így például alkalmazni kellene a strukturált párbeszédben definiált „eszköztárat”, és nemcsak helyi szinten, vagyis az EU delegációinál, hanem központi szinten is. Ez világszinten az EU és a civil szervezetek partnerségeinek rugalmasabbá és hatékonyabbá tételét tenné lehetővé.

3.6 A civil szervezetek pedig – elvárásaik és ösztönző hatásuk révén – döntő szerepet játszanak abban, hogy fokozódjon a fejlesztési politikák koherenciája, és előmozduljon a 2015 utáni időszakra szóló, új globális egyezmény létrejötte, aminek köszönhetően felkerülhetne a fejlesztési menetrendre az egyenlőtlenségek mérséklése, az egyetemes szociális védelem, a javak igazságos elosztása és a természeti erőforrások megőrzése.

3.7 **A civil szervezetek igen sokfélék, heterogének**, ezért talán pontosabban meg kellene őket határozni. Diverzitásuk, tapasztalataik és a partnerországokkal ápolott kapcsolataik ezenkívül elismerendők és értékelendők az európai együttműködésben, amelynek során minden szereplő sajátosságai és potenciálja felhasználandó.

4. A civil szervezetek részvétele az EU különböző külső segítségnyújtási programjaiban és eszközeiben

4.1 Az EGSZB már kifejtette álláspontját a civil szervezeteknek a fejlesztési együttműködési eszközzel kapcsolatos szerepét illetően. ⁽¹²⁾ **Az EGSZB egyébiránt úgy véli, hogy a civil társadalomnak be kellene avatkoznia az együttműködési eszközök összessége vonatkozásában**, a strukturált párbeszéd során megfogalmazott szempontokkal és a közelmúltban jóváhagyott Változtatási Programban előírt irányított rendelkezésekkel összhangban.

4.2 A strukturált párbeszéd keretében megkövetelt javaslatoknak megfelelően az EGSZB úgy látja, hogy változtatni

kellene a civil szervezeteknek fejlesztési célokra nyújtott uniós források odaítélési rendszerén. A 2014–2020 közötti időszakra szóló pénzügyi tervben előirányzott eszközök kapcsán új, a projektenkénti támogatás klasszikus mechanizmusain túlmutató módokat kell fontolóra venni. Sürgősen be kellene vezetni többek között olyan opciókat, mint a „keretmegállapodások”, működési támogatások, a lépcsőzetesen nyújtott támogatások, vagy a többéves egyezmények, amelyek közép-, ill. hosszú távon nagyobb hatást biztosíthatnak fejlesztési szempontból.

4.3 Ugyanígy különleges alapokat kellene felállítani az olyan sürgős esetekre, mint a földközi-tengeri térségben zajló demokratizálódási folyamatok, amelyek esetében nem lehet arra várni, hogy elfogadják az ajánlattételi felhívást, és amelyek hatékonyan csupán különféle civil szervezetek – szakszervezetek, nem kormányzati szervezetek, szövetkezeti csoportosulások, kisvállalkozások, női érdekképviseleti szervezetek stb. – hálózatai révén valósulhatnak meg a gyakorlatban.

4.3.1 Ennek megfelelően e finanszírozási módokhoz fő kedvezményezettjei a civil szervezetek hálózatai, szövetségei és egyesületei kellene, hogy legyenek. E tekintetben a működési támogatások vagy a lépcsőzetesen nyújtott támogatások megfelelő eszközt jelentenének arra, hogy a fejlesztés által érintett civil szervezetek hálózatai a maguk részéről többet adhassanak hozzá a fejlesztési tevékenységhez.

4.3.2 A Változtatási Program keretében az európai együttműködésnek meg kellene vizsgálnia és új alapokra kellene helyeznie a projektek életciklusának tervezését és irányítását szolgáló mechanizmusokat, és olyan szempontokra kellene összpontosulnia, mint a források helyesebb felhasználása és a körülményekhez igazodó rugalmasság. Hasonlóképpen nagyobb jelentőséget kellene tulajdonítani a fejlesztési tevékenységek korai, az állapotfelmérésre és a megvalósíthatósági tanulmányok elkészítésére irányuló szakaszában nyújtott támogatásnak, mivel ez a legjobb módja annak, hogy garantáljuk e tevékenységek sikerét.

4.3.3 A finanszírozási modellek háromféle ösztönzést kellene, hogy magukban foglaljanak, amelyek az alábbiak: 1) a fejlesztési eredményekre vonatkozó beszámolást elősegítő; 2) a szervezetek integrációját és fúzióját, valamint világszintű civil szervezetek létrejöttét előmozdító; 3) az új típusú hálózatok és sokszereplős szövetségek kialakulását ösztönzők.

4.3.4 A Lisszaboni Szerződés előírja az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest felállítását, amely jelenleg kísérleti szakaszban van a Humanitárius Segélyek Főigazgatóságán, és e kísérleti szakasz eredményeit körültekintően értékelni kell az EVHAC elindítását megelőzően. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy **a civil szervezetek minden szektorban, de különösen a fejlesztés terén alkalmasak arra, hogy kanalizálják az európai önkéntességi erőfeszítéseket**. Az EGSZB szerint a társfinanszírozás körébe tartozó projektek esetében, megfelelően kiválasztott kritériumok alapján az önkéntesség természetbeni hozzájárulásnak tekintendő. ⁽¹³⁾

⁽¹¹⁾ A nem állami szereplőknek a Cotonoui Megállapodás végrehajtásában játszott szerepéről az AKCS–EU gazdasági és szociális érdekcsoportjainak 2010-ben Etiópiában tartott 11. regionális szemináriumán elfogadott zárónyilatkozat nyújt átfogó értékelést. http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces6152-2010_decl_en.doc.

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye: „Az Európai Unió fejlesztési együttműködésének finanszírozási eszköze”, HL C 44., 2011.2.11., 123–128. o.; Az EGSZB véleménye: „Változtatási Program: az EU fejlesztéspolitikájának hathatósabbá tétele”, COM(2011) 637 final, (a Hivatalos Lapban még nem jelent meg).

⁽¹³⁾ Az EGSZB véleménye: „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Közlemény az önkéntesség szerepéről az EU szakpolitikáiban: határokon átnyúló tevékenységek elismerése és ösztönzése az EU-ban” (Lásd e Hivatalos Lap 150 oldalát).

5. A civil társadalom és a civil szervezetek megerősítése a partnerországokban

5.1 A civil szervezetek sok európai országban kerülnek gyakran a munkájukat megnehezítő, politikailag, intézményileg vagy gazdaságilag kiszolgáltatott helyzetbe, és sokszor kénytelenek a zaklatás, a megfélemlítés vagy a bűnözőknek kijáró bánásmód ellenére tevékenykedni. Ez gyakran a kormányok korlátozó gyakorlatának az eredménye. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a fejlesztési együttműködési politikákba, továbbá a fejlesztési és együttműködési tevékenységekre irányuló szabályozásba beépítendő a jogszabályi keret, az alapvető szabadságjogok és a civil szervezetekre vonatkozó támogatási intézkedések nyomon követésének a szempontjai.

5.2 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a civil szervezetekre irányadó szabályozás igen sokféle az EU-n belül és a partnerországokban egyaránt. Ennek azonban nem szabad meggátolnia, hogy előrehaladás történjen az egyesülési, véleménynyilvánítási és gyűlekezesi szabadságra vonatkozó nemzetközi előírások betartását illetően, vagyis hogy minden helyzetben és szinten teljesen szabadon tevékenykedhessenek, kommunikálhassanak és működhetnek együtt, igényelhesenek forrásokat és nyerhessenek állami támogatást. A civil társadalom és a civil szervezetek jelenléte és részvétele nemhogy nem fosztja meg legitimitásától a képviselői demokráciát, hanem meg is szilárdítja azt, amennyiben kialakították tevékenységének kereteit.⁽¹⁴⁾ **A civil társadalom részvételét a kormányzás valódi alkotóelemévé kell tenni, és így az Uniónak fel kell vennie azt a kritériumok közé a partnerországokkal fenntartott kapcsolataiban.**

5.3 Az Unión kívüli országok partnerszervezeteinek **intézményi szerepe és fokozott igazgatási képességei** jobban elismerendők az európai együttműködés keretében. Amennyiben a projektmenedzsmentre való képességük növelésén túl elősegítjük maguknak a civil szervezeteknek a megerősödését, az hozzájárul az érintett társadalmak általános fejlődéséhez. Ezért **ösztönzendő a partnerországok civil szervezeteinek képzése és kapacitásainak megerősítése** mind általánosságban, mind pedig például az uniós források igénylésére vonatkozó eljárásokat, vagy a kereskedelmi egyezményekről folyó tárgyalásokban történő részvételt illetően, és/vagy a projektek minimális méretének csökkentése révén.

5.4 Az EGSZB ugyanakkor támogatja azt, hogy az EU fejlesztési együttműködési politikája diszkriminálja azokat a szervezeteket, amelyek – ugyan „civil”-nek nevezik maguk, mégsem demokratikusak, vagy közvetlenül az adott tagállamtól függenek.

5.5 Elő kell mozdítani **a partnerországok civil szervezeteinek egyesülését és egymás közötti, illetve intézményekkel való együttműködését**. Amint azt például a cotonou-i egyezményben, illetve Latin-Amerika esetében javasolták, folytatni kell különböző szinteken a reprezentatív fórumok és hálózatok szervezését annak érdekében, hogy szinergiákat hozzunk létre köztük, és javítsuk azok kapcsolati csatornáit a hatóságokkal.

5.6 Különböző kontextusokban is hasznosnak bizonyultak a partnerországokban működő EU-delegációknál létező, a civil

társadalommal fenntartandó kapcsolatoknak szentelt központok. Az egyes országokban uralkodó helyzet elemzésében betöltött szerepük és arra való képességük növelendő, és ösztönzendők a civil szervezetekkel ápolott kapcsolataik. Elő kellene segíteni az e központok és az EGSZB közötti fokozott koordinációt a tárgyban szerzett tapasztalatok és a bevált gyakorlatok megosztására.

5.7 A demokratikus elköteleződés koncepciójának bevezetése pedig együtt kellene, hogy járjon azzal, hogy a partnerországok civil szervezetei, és különösen azok csoportosulásai, hálózatai és legreprezentatívabb szervezetei nagyobb mértékben hozzáférnek az uniós együttműködési forrásokhoz.

5.8 Ugyanakkor előrehaladást kellene elérni **a civil szervezetek közötti együttműködés új formái** felé, háromoldalú, déli partnerországokat érintő kooperációs utakat nyitva, vagy például azáltal, hogy az európai civil szervezetek megosztják egymással szakismereteiket és menedzsment-technikáikat, továbbá technikai segítséget nyújtanak. Ezen új együttműködési formák igencsak hasznosnak bizonyulhatnak azon közepes jövedelmű országok civil szervezetei számára, amelyeknek korlátozódni fog az EU-val folytatott hagyományos együttműködésük, és amelyekben a civil szervezetek kulcsszerepet töltenek be a demokrácia megszilárdításában, a polgári jogok elismerésének az ösztönzésében, az egyenlőtlenségek mérséklésében, valamint a polgári részvételnek, a nemek közötti egyenlőségnek, a jövedelmek újraelosztásának, továbbá a környezetvédelmi rendelkezések átláthatóságának és tiszteletben tartásának az előmozdításában.

6. A közvélemény tudatosítása és a fejlesztésre irányuló oktatás

6.1 Az EU gazdasági válságok idején is megőrizte fejlesztési célú donorszerepét. E kötelezettségvállalás fenntartása az Unió valamennyi állama és intézménye számára kihívást jelent. Teljesítése nagymértékben a lakosság támogatásától és annak a fejlesztés, valamint a minden országot érintő, globális problémák tárgyában történő tájékoztatásától és tudatosításától függ majd.

6.2 A civil szervezetek ideális eszközt jelentenek a fejlesztéssel kapcsolatos oktatásra és a közvélemény tájékoztatására. Az EGSZB ismét aláhúzza annak jelentőségét, hogy figyelmet fordítsunk e tárgykörre, különösen válsághelyzetben. A fejlesztéssel kapcsolatos oktatáshoz innovatív megközelítések szükségesek, amelyek tükrözik annak átalakító erejét, és amelyek a gyermekeknél és a fiataloknál szélesebb társadalmi csoportoknak juttatják el az üzeneteket. Az ezzel összefüggő innováció ugyanakkor sokszereplős szövetségek létrehozását is maga után vonja. Ez főként a közelmúltban uniós taggá vált országokban nyer jelentőséget, ahol kevésbé van hagyománya a fejlesztési együttműködésnek, és kevésbé fejlettek a civil szervezetek.

6.3 Az európai civil szervezetek és az EGSZB, a civil társadalomhoz való kötődésük révén, jó helyzetben vannak ahhoz, hogy teljesítsék ezt a közvélemény tudatoságának előmozdításával kapcsolatos feladatot. Ezenkívül a legkülönbélebb, és így a legkiszolgáltatottabb társadalmi rétegekkel az EU-ban folytatott munkájuknak köszönhetően hitelesek is. E tekintetben alapvető fontosságú a tudatosítási célkitűzések közé felvenni a civil szervezetek által a partnerországokban vagy például az EU szomszédsági politikájának partnerországaiban megvalósított projektek ismertségét.

⁽¹⁴⁾ Az accrai cselekvési programban és a busani magas szintű fórumon kifejezett kötelezettségvállalások minden országra érvényesek.

6.4 Ennek kapcsán döntő jelentőségű a konkrét finanszírozási keretek megőrzése a tudatosítási tevékenység és a fejlesztési oktatás, továbbá a fejlesztési és együttműködési kérdésekről való európai tájékoztatási kampányok végrehajtása számára.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Staffan NILSSON

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

479. PLENÁRIS ÜLÉS, 2012. MÁRCIUS 28. ÉS 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Kreatív Európa program létrehozásáról

(COM(2011) 785 final – 2011/0370 (COD))

(2012/C 181/07)

Főelőadó: **Dumitru FORNEA**

2011. november 30-án az Európai Parlament és 2011. december 15-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 173. cikkének (3) bekezdése és 166. cikkének (4) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Kreatív Európa program létrehozásáról

COM(2011) 785 final – 2011/0370 (COD).

Az EGSZB Elnöksége 2011. december 6-án megbízta az Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottságát a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Dumitru FORNEA személyében, továbbá 168 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A kreatív iparágakat az ipari fejlődési új szakaszával összhangban kell megközelíteni, és nem önmagukban kell tekinteni rájuk, hanem más szolgáltatásokkal és gyártási folyamatokkal összefüggésben. Ebben az összefüggésben az iparban és a szolgáltatói ágazatban végbemenő újító folyamatok katalizátoraként kell őket felfogni.

1.2 A kultúra és a kreativitás ágazatainak fontos helyet kell betölteniük az Európa 2020 stratégiában, mivel egy új típusú növekedéshez járulnak hozzá az EU-ban, ezenkívül fontos hangsúlyoznunk, hogy a kreatív iparágak jelenlegi fejlődési folyamatai Európa egészében üdvözlendők, és nem szorítkozhatnak néhány országra vagy néhány régióra.

1.3 Az EGSZB hangsúlyozza a gazdasági aspektusok jelentőségét a „Kreatív Európa” programban, és egyetért azzal a nézetel, hogy e programnak támogatnia kell a kulturális és kreatív

ágazat valamennyi szereplőjét gazdasági függetlenségi törekvéseiben. Úgy tűnik azonban, hogy a program túlságosan a versenyképesség általános célkitűzésére összpontosít, viszont nem szentel megfelelő figyelmet a nyelvi és kulturális sokszínűség népszerűsítésére irányuló célkitűzésnek Európában.

1.4 Az EGSZB erőteljesen támogatja az idetartozó költségvetés növelésére irányuló javaslatot és úgy véli, hogy meg kell tartani a *Kreatív Európa* programra szánt, összesen 1,8 milliárd eurós költségvetési keretet. Ez jelentős növekedést jelentene, de viszonylag szerény összeget jelent az EU költségvetésével, illetve azokkal a forrásokkal összehasonlítva, amelyeket egyes tagállamok a kultúra támogatására fordítanak.

1.5 A *Kultúra* és a *MEDIA* program egyesítése akkor fogadható el, ha a javasolt cselekvési területeket világosan meghatározzák és státuszukat szavatolják. Ezt akkor lehet elérni, ha pontosan meghatározzuk, jogalap szerint osztályozva, azokat

a százalékarányokat, amelyek a költségvetésben az egyes cselekvési területekhez tartoznak, valamint a számukra meghatározott minimális hányadokat. A nagyobb átláthatóság és érthetőség érdekében szintén kívánatos éves cselekvési vonalak meghatározása.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a *Kreatív Európa* keretprogram sikere nagymértékben a MEDIA és a Kultúra terület közötti együttműködéstől függ, és ezzel egyidejűleg egy átfogó megközelítés kidolgozásától, amely hozzájárul a közös cselekvési vonalak ösztönzéséhez az Európai Unió által finanszírozott különböző programok között ⁽¹⁾.

1.7 Az EGSZB megjegyzi, hogy nem állnak rendelkezésre pontosan meghatározott adatok azzal kapcsolatban, hogy az Európai Bizottság milyen módon kívánja bevonni az érdekelt felek képviselőit a végrehajtási folyamatokba. A 7. cikk nem világos ⁽²⁾. Arra van szükség, hogy a finanszírozáshoz való hozzáférést megkönnyítsék minden magánjog hatálya alá tartozó szervezet számára, amely kulturális vagy kreatív tevékenységet folytat, és így a rendelet hatálya alá tartozik. Az ezekben az ágazatokban tevékenykedő szociális gazdasági szervezeteknek, valamint a többi érintett civil szervezetnek szintén hozzá kellene tudniuk férni ehhez az ösztönző mechanizmus-hoz.

1.8 Gyorsabb alkalmazások és online-eljárások kifejlesztésével egyszerűsíteni kell az adminisztratív eljárásokat a programok nyomon követésének és irányításának biztosítása érdekében ⁽³⁾. Emellett javítani kell a kommunikációt, a végrehajtást, valamint az időközi és záró jelentések elkészítésének eljárásait és technikai lehetőségeit, illetve biztosítani kell a program támogatásainak kedvezményezettjeivel kapcsolatos ügyiratok hatékonyabb kezelését.

1.9 Mivel a rendelet formája igen rugalmas és nyitott, a javasolt komitológia nem garantálja, hogy a tagállamok elegendő ellenőrzéssel rendelkeznek majd a program végrehajtási folyamata során. Változtatni kell a komitológiai eljárásokon annak érdekében, hogy a tagállamok szakértői rendszeresen összeülhessenek a kiválasztott projektek megvitatása céljából. Ugyanígy egyszerűsített eljárásra van szükség a cselekvési vonalak speciális paramétereinek kiigazítására egy rendszeres értékelést követően.

1.10 Egyébiránt a rendelet formájának nyitottsága és rugalmassága miatt a program útmutatójára kiemelt szerep hárul, mivel ez adja majd meg pontosan, hogy milyen cselekvésekre van szükség, milyen feltételeket kell majd végrehajtani, valamint a társfinanszírozás szintjeit stb. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az útmutatót nyitott és átlátható keretek között dolgozza ki, és kinyilvánítja részvételi szándékát ebben a folyamatban.

⁽¹⁾ Itt olyan programokról van szó, mint amelyeket a rendeletjavaslat 13 cikkének 1 b) pontjában említene részletesen.

⁽²⁾ A rendeletjavaslat 7. cikke hivatkozik arra a mechanizmusra, amely elősegíti „az európai kulturális és kreatív ágazatokban működő kis- és középvállalkozások és szervezetek finanszírozáshoz” való hozzáférést.

⁽³⁾ Az eljárás jelenlegi formájában igen merésznek tűnik abból adódóan, hogy a teljes dokumentációt el kell küldeni postán, míg a válaszok néha csak 3–4 hónappal később érkeznek meg.

1.11 Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy – a tagállamok specifikus regionális körülményeire való tekintettel – kezeljék rugalmasabban az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a Kultúra és a MEDIA program kapcsolattartó pontjait vonják össze a *Kreatív Európa* irodáiban. Hangsúlyozza, hogy fontos a földrajzi közelség megtartása a két ágazat szereplőivel, valamint a Kultúra és a MEDIA terület sajátos tapasztalatainak megőrzése, mivel a kettő között jelentős különbségek vannak a realitások illetve a keretükben végzett tevékenységekkel kapcsolatos viselkedési szabályok tekintetében. Az új *Kreatív Európa* irodákat a Kultúra és a MEDIA kapcsolattartó pontok mostanáig összegyűjtött tapasztalatainak alapján kell létrehozni.

1.12 Bár a javasolt pénzügyi mechanizmus jó irányba tett lépésnek számít, népszerűsíteni kell annak érdekében, hogy változtatni lehessen azon, ahogyan a pénzügyi intézmények a kulturális és a médiaágazat vállalkozóira tekintenek, és ahogy értékeli őket. Az eszköznek kiegyensúlyozott földrajzi lefedettséget kell biztosítania, működése pedig nem károsíthatja a támogatást biztosító segélyező mechanizmusokat.

1.13 A szellemi tulajdon kulcsfontosságú tényező a kreativitásnak, illetve a kulturális és kreatív tartalmak létrehozásának ösztönzésében, valamint az alkotók javadalmazásában és a foglalkoztatási lehetőségek kiszélesítésében e tevékenységek során. Ebben az összefüggésben az EGSZB kiemeli a szellemi tulajdonjog hatékony alkalmazásának fontosságát, mind az Európai Unió szintjén, mind pedig globális szinten.

1.14 A *Kreatív Európa* programon keresztül finanszírozott projektek kiválasztása és megvalósítása során teljes mértékben tiszteletben kell tartani az EU demokráciával, emberi és munkavállalói jogokkal, illetve társadalmi felelősségvállalással kapcsolatos elveit és értékeit. Emellett mechanizmust kell létrehozni annak megakadályozására, hogy az ezzel az eszközzel finanszírozott projektek megvalósításának folyamatában erőszak és megkülönböztetés nyerjen teret.

2. Az Európai Bizottság rendeletjavaslata

2.1 A vizsgált rendelet a 2014. január 1-jétől 2020. december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan létrehozza a kulturális és kreatív ágazatok támogatását célzó „Kreatív Európa” elnevezésű programot. A program kizárólag olyan intézkedéseket és tevékenységeket támogat, amelyek lehetséges európai hozzáadott értéket képviselnek, és hozzájárulnak az Európai 2020 stratégiában és annak kiemelt kezdeményezéseiben meghatározott célkitűzések eléréséhez.

2.2 Általános célkitűzései között szerepel az európai kulturális és nyelvi sokféleség megőrzése és elősegítése, valamint a kulturális és kreatív ágazatok versenyképességének erősítése az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés ösztönzése céljából.

2.3 Egyedi célkitűzései a következők:

- az európai kulturális és kreatív ágazatok országok közötti működőképességének támogatása;
- a kulturális és kreatív alkotások, valamint a szereplők országok közötti mozgásának elősegítése, valamint új közönség elérése Európában és Európán kívül;
- a kulturális és kreatív ágazat, különösen a kis- és középvállalkozások és szervezetek pénzügyi kapacitásának megerősítése;
- az országok közötti politikai együttműködés támogatása a szakpolitikák kialakítása, az innováció, a közönségalkotás és az új üzleti modellek támogatása érdekében.

2.4 A program felépítése a következő:

- kulturális-kreatív ág, amely valamennyi kulturális és kreatív ágazatot érinti (az összköltségvetés 15 %-a);
- kulturális ág, amely valamennyi kulturális és kreatív ágazatot érinti (az összköltségvetés 30 %-a);
- médiaág, amely az audiovizuális ágazatot érinti (az összköltségvetés 50 %-a).

3. Általános megjegyzések

3.1 2008-ban a kulturális és kreatív ágazatok az európai munkaerő 3,8 %-át foglalkoztatták, és az Európai Unió GDP-jének 4,5 %-át szolgáltatták. Az EGSZB meggyőződése, hogy a Kreatív Európa keretprogram elő fogja segíteni az Európa 2020 stratégia megvalósítását, és egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az innovációnak, a kreativitásnak és a kultúrának alapvető szerepet kell játszania az európai polgárok korszerű képzésében, és ezáltal hozzá kell járulnia a vállalkozói szellem fejlesztéséhez, az intelligens és fenntartható növekedéshez, valamint az Európai Unió társadalmi befogadásra irányuló célkitűzéseinek megvalósításához.

3.2 A kultúra nemzeti és európai szakpolitikákban játszott szerepének újraértékeléséhez vezető politikai tényezőt a kultúra és a gazdaság közötti összetett kapcsolat révén kellene meghatározni, valamint annak viszonylatában, hogy a kulturális és kreatív iparágak hogyan járulnak hozzá a tagállamok fejlődéséhez, a társadalmi kohézió megerősítéséhez, illetve az európai térséghez való tartozás érzésének megszilárdításához. Következésképpen fontos, hogy az új pénzügyi támogatási program választ adjon a digitális korszakban működő kulturális és kreatív ágazatok szükségleteire, mégpedig pragmatikusabb és teljesebb körű fellépés révén.

3.3 A kulturális ágazat nem homogén, és néhány olyan működési módot vonultat fel, mely egészen sajátos. Például a zenei produkciókkal és a hanghordozókkal kapcsolatos tevékenységek tisztán gazdasági modellt követnek, és olyan környezetben zajlanak, melyek gyökeresen eltérnek az előadóművészetétől. Ezért is szükséges, hogy a Kreatív Európa program cselekvési területei révén rugalmas megközelítést tegyen lehetővé, melynek köszönhetően a rendeltetési javaslatban meghatározott potenciális kedvezményezettek számára könnyebbé válik a hozzáférés és a hatékony felhasználás.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már közzétette a kulturális és kreatív iparágakkal kapcsolatos nézeteit abban a véleményében, melyet ugyanezen címmel 2010. októberi plenáris ülésén fogadott el, Claudio Cappellini előadó és Jörg Lennardt társelőadó gondozásában. A szöveg „A kulturális és kreatív iparágak potenciáljának felszabadítása” című zöld könyvre vonatkozó konzultáció keretében került kidolgozásra.

4.2 Jelen vélemény, mely a Kreatív Európa program létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot vizsgálja, nem foglalkozik újra a zöld könyvről szóló véleményben már felvetett kérdésekkel, hanem úgy kívánja segíteni az Európai Bizottságot, hogy közvetlen megjegyzéseket fogalmaz meg a 2011. november 23-án közzétett COM(2011) 785 final dokumentum szövegéhez.

4.3 Ezen ágazatok aktív működtetői üdvözlik, hogy a program költségvetése 1,8 milliárd euróra emelkedik a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozóan, még akkor is, ha ezt a növekedést a kedvezményezett országok számának növekedése és az általa lefedett kreatív iparágak spektrumának kiszélesítése összefüggésében kell vizsgálni. A rendelet nem határozza meg egyértelműen a „kreatív iparágak” kifejezést, és helyénvaló lenne, ha a szöveg további pontosítással szolgálna a fellépési területekről és az érintett szereplőkről.

4.4 A kulturális és audiovizuális ágazat szereplői a jelenlegi Kultúra 2007–2013, MEDIA és MEDIA Mundus programok egyetlen, Kreatív Európa című keretprogramban történő egyesítését az Európai Bizottság pozitív és konstruktív kezdeményezésének tartják. Nagyobb figyelmet kellene fordítani azonban arra, ahogyan e két elem – a politika vagy az általános jellegű folyamat – mindegyike átültetésre kerül a keretprogramba, mivel tekintetbe kell venni ezen ágazatok sajátos jellemzőit, amelyek a főbb szereplők, a pénzügyi logika, a termelési és az elosztási rendszerek tekintetében eltérnek egymástól.

4.5 A kulturális ágazat szereplői mindenképp a programban szereplő közfinanszírozási típusokat, hozzáférési feltételeket és támogathatósági kritériumokat kísérik majd figyelemmel. Jórészt ezektől a paraméterektől függ majd az új keretprogramban javasolt intézkedésekkel kapcsolatos kötelezettségvállalásuk és támogatásuk mértéke.

4.6 Szakmai szempontból úgy tűnik, hogy az audiovizuális ágazatban általános elégedettség uralkodik a jelenlegi MEDIA program hatékonyságát illetően, ahogyan a Kreatív Európa keretprogramban előirányzott új politikákkal kapcsolatban is. Az ágazat szakmai szereplői az általa nyújtott támogatásnak és az audiovizuális piacon betöltött jelentőségének köszönhetően méltányolják a MEDIA programot. Az új keretprogramban megfogalmazott médiaág alig tér el a jelenlegi programtól. Az új rendelet szövege mindazonáltal pontosabb lehetne, mellékletek formájában részletezhetné az egyes cselekvési irányvonalakat, valamint a megvalósításukhoz előirányzott költségvetést.

4.7 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság a Kultúra és a MEDIA program irányítási eljárásainak egyszerűsítését kezdeményezi az átalánydíjak nagyobb mértékű alkalmazásával, partnerségi keretmegállapodások és elektronikus eljárások használatával, továbbá az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA) munkaeszközeinek reformjával.

4.8 Megfelelő intézkedéseket kell hozni a következő cél eléréséhez: „az európai kulturális és kreatív ágazatokon belül egyenlőbb versenyfeltételek biztosítása az alacsony kapacitású országok és/vagy a korlátozott földrajzi és nyelvi területtel rendelkező országok vagy régiók figyelembevételével”⁽⁴⁾.

4.9 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a prioritást kapó intézkedések közé kell sorolni a művészek mobilitásának, a kultúrák közötti párbeszédnek és a művészi oktatásnak az elősegítését, továbbá a szóban forgó rendelet rendelkezéseinek más, ezt a szektort érintő uniós szövegekkel történő összehangolását és az olyan eszközökön alapuló mechanizmusok kifejlesztését, amelyek arra ösztönzik a művészeket, hogy a hazájukon kívül rendezett kulturális eseményeken vagy turnékon vegyenek részt.

4.10 A rendeletjavaslat kiemelt figyelmet fordít a kis- és középvállalkozásokra és az önálló művészekre. A szakszervezetek ugyanakkor sajnálatukat fejezik ki amiatt, hogy a rendelet egyszerű szolgáltatóknak tekinti a kulturális termékek létrehozóit, az ágazat egyéni szereplőit és vállalkozásait, és úgy vélik, hogy a pénzügyi támogatásoknak a szociális védelmi normák alá rendélése racionális szükségszerűség, amely megszüntetné az e terület projektjeire jellemző rövid távú szerződéseknek tulajdonítható bizonytalansági tényezőket.

Az új rendeletjavaslat kihívásai és gyenge pontjai

Általánosságban:

4.11 A költségvetés növelése jó hír, figyelembe kell azonban venni a következő aspektusokat:

- a kedvezményezett országok számának növekedése,
- a finanszírozási területek bővülése,
- a digitális társadalomra való áttérés újabb kívánalmai,
- a pénz devalválódása,
- a rendeletben javasolt költségvetés – azaz 1,8 milliárd euró a 2014–2020 közötti időszakra –, valamint a Franciaország (7,5 milliárd euró) és a Németország (1,1 milliárd euró) által évente e célra fordított összeg összehasonlításának szükségessége, illetve összevetése az egész európai költségvetéssel.

⁽⁴⁾ A rendeletjavaslat 3. cikke (2) bekezdésének d) pontja.

4.12 A tagállamok nagyon eltérő politikája miatt országról országra eltérések vannak a tekintetben, hogy az érdekeltek milyen mértékben részesedhetnek az audiovizuális és kulturális ágazatnak szánt közfinanszírozású programokból.

4.13 A kreatív iparágakat illetően, az innovációnak, valamint a kis- és középvállalkozások versenyképességének szentelt programok és a Kreatív Európa program között igen gyenge szinergiák léteznek csupán, ha egyáltalán léteznek. Sokkal inkább meg kellene könnyíteni ezek szoros összekapcsolását a digitális technológiák kínálta lehetőségekkel.

Operatív szempontból:

4.14 A program végrehajtásának érintettek általi irányítása és nyomon követése adminisztratív szempontból igen összetett feladat, és magas adminisztratív költségekkel jár, ami a gyakorlatban a projektek létrehozására és terjesztésére szánt költségvetés csökkenését eredményezi.

4.15 Az ágazat szereplői által a leggyakrabban felvetett probléma – amely leginkább a kisvállalkozásokat érinti – a támogatások folyósításához szükséges idő hossza.

4.16 Ami az új pénzügyi eszközt illeti, melyet azért hoztak létre, hogy a kis- és középvállalkozások és a többi szereplő könnyebben jusson hitelhez, egy ilyen jellegű pénzügyi eszköz bevezetése nem jellemző a kultúra területén. Fennáll az a veszély, hogy a pénzintézetek nem mutatnak majd érdeklődést az ebben való részvétel iránt, tekintettel a keretösszegek szerénységére, a kulturális ágazat sajátos problémái ismeretének hiányára és a terület bizonyos projektjei – melyek közfinanszírozás nélkül nem maradnának fenn – nyereségességének alacsony fokára.

4.17 A pénzügyi eszközön keresztül kibocsátott garanciák operatív nyomon követését és kezelését az Európai Beruházási Alap (EBA) biztosítja, amely a kultúra területén nem rendelkezik szakértelemmel.

4.18 A 2010-ben elindított és e területen szakértelemmel bíró MEDIA gyártásgarancia-alap arról tanúskodik, hogy nagyobb szinergiára van szükség az új pénzügyi eszköz és a már létező eszközök között⁽⁵⁾.

4.19 Elméletileg jó ötlet a Kultúra és a MEDIA-irodák kapcsolattartási pontjainak egyesítése egyetlen Kreatív Európa irodában, mivel ennek az átszervezésnek a célja a rendelkezésre álló programokkal kapcsolatos információk központosításának biztosítása és a méretgazdaságosság megvalósítása az erőforrások közös használatával.

⁽⁵⁾ Idézhetjük például az IFCIC-et (Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles – A filmművészet és a kulturális iparágak finanszírozásának intézete) Franciaországban, vagy Spanyolországban az Audiovisual SGR-t, egy a spanyol kulturális miniszter kezdeményezésére 2005-ben az ICAA (Filmművészeti és audiovizuális művészetek intézete) részvételével létrehozott szervezetet, valamint azokat a szervezeteket, amelyek az audiovizuális termékek gyártási jogait kezelik Spanyolországban.

4.20 Operatív szinten lehetségesek a szinergiák, főként a közös irányítás és a kommunikáció tekintetében, azonban megfelelően tekintetbe kell venni azt, hogy bizonyos országok, például Franciaország és Németország már kiépített egy olyan regionális irodahálózatot, amely tükrözi a kulturális sokféleséget, és feladata a helyi szereplőkkel való kapcsolattartás. Ezenkívül a kulturális és az audiovizuális ágazat alaptevékenységei eléggé eltérnek egymástól: gyártási és terjesztési hálózataik eltérőek, pregnáns képviselőiknek pedig különböző típusú szakértelemre van szükségük.

4.21 Ebből a szempontból a központosítás a kompetenciák nivellálódásának káros hatását okozhatná. Az így elért megtakarítások elhanyagolhatóak lennének, és nem indokolnák

a javasolt módosításokat. Ugyanakkor az EGSZB egyfajta bizalmatlansággal szemléli azt, hogy az irodák többletfeladata lesz statisztikai adatok szolgáltatása és az Európai Bizottság támogatása a megfelelő kommunikáció biztosításában, valamint a program eredményeinek és hatásának megismertetésében anélkül, hogy az e feladathoz szükséges pénzügyi forrásokat megteremtették volna.

4.22 A komitológia terén javasolt módosítások érzékeny pontokba ütközhetnek, amennyiben az Európai Bizottság eljárási módosításokat javasol a bizottságokban az összes program számára. A tagállamok képviselői – az Európai Bizottság javára – veszíteni fognak együttdöntési és együttirányítási hatáskörükből, és szerepük csupán az előre kiválasztott projektek érvényesítésére fog korlátozódni.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Kettős adóztatás az egységes piacon

(COM(2011) 712 final)

(2012/C 181/08)

Előadó: **Vincent FARRUGIA**

2011. november 11-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Gazdasági és Szociális Bizottságnak – Kettős adóztatás az egységes piacon

COM(2011) 712 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció 2012. március 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 135 szavazattal 1 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A kettős adóztatás komoly akadályt jelent a határokon átnyúló tevékenységek számára, ekként korlátozza az egységes piac hatékony működését, és negatív következményekkel jár a beruházásokra és a foglalkoztatásra. A kettős adóztatás visszafogja a beruházásokat és veszélyezteti a versenyképességet, így hátrányosan befolyásolja a gazdasági növekedést és az Európa 2020 stratégia céljainak elérését.

1.2 Az EGSZB számos véleményében kifejezésre juttatta a kettős adóztatás felszámolásának jelentőségét. Támogatta a kettős adóztatás elkerülésére irányuló intézkedések felgyorsítását célzó javaslatokat, és síkra szállt az adminisztratív eljárások határokon átnyúló helyzetekben történő egyszerűsítésének megerősítése, illetve egy olyan belső piac ösztönzése mellett, ahol tisztességes verseny uralkodik.

1.3 Ennek fényében az EGSZB támogatja a kettős adóztatás felszámolására irányuló kezdeményezéseket a különböző adórendszerek hatékony összekapcsolásának ösztönzése révén, ahogyan azt az Európai Bizottság közleménye ⁽¹⁾ is felvázolja.

1.4 Emellett az EGSZB úgy véli, hogy a kettős adóztatás megszüntetését olyan módon kell megvalósítani, amely arányos az elérni kívánt célokkal, és tiszteletben tartja az egyes tagállamok szuverenitását.

1.5 Az EGSZB továbbá úgy gondolja, hogy a kettős adóztatással összefüggő kérdések aránytalanul nagyobb mértékben hatnak ki az egyénekre és a kis- és középvállalatokra, amelyek általában nem rendelkeznek elegendő forrással az ilyen

problémák kezeléséhez. A fentiek figyelembevételével – bár támogatja közleményt – az EGSZB egyben azt is hangsúlyozza, hogy a kettős adóztatás kezelését célzó javaslatoknak összhangban kell állniuk azokkal az intézkedésekkel, amelyek a polgárok kettős adóztatását kezelik, illetve az egyénekre és kkv-kra vonatkozó megoldásokat is magukban kell foglalniuk.

1.6 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a kettős adóztatással foglalkozó uniós fórum létrehozása ugyanazokon az elveken alapuljon, mint az igencsak hatékony közös transzferárfórum. Ugyanakkor javasolja, hogy a fórumot első lépésként tekintsek egy uniós európai bizottsági megfigyelőközpont létrehozása felé. Egy ilyen megfigyelőközpont felállítását az EGSZB már javasolta a polgárok előtt álló, határokon átnyúló akadályok felszámolása kezelésének eszközeként. ⁽²⁾ Ennek érdekében a megfigyelőközpont funkcióit egy olyan szereppel lehetne tovább bővíteni, amely a polgárok, kkv-k, valamint nagyvállalatok kettős adóztatásának felszámolására irányuló erőfeszítések folyamatos hatékonyságát vizsgálja.

1.7 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a kettős adóztatással foglalkozó uniós fórum a szervezett civil társadalom képviselőit is foglalja magában.

1.8 Az EGSZB szintén támogatja egy olyan magatartási kódex létrehozását, amely lehetővé tenné, hogy közös értelmezési és alkalmazási módot találjanak az adóügyi koncepciók vonatkozásában a különböző tagállamok között, a kettős adóztatás helyzeteinek elkerülése és az olyan esetek számának csökkentése érdekében, amelyekben a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény nem hatékony. Ez segítene elkerülni a választottbíráshoz való fordulás eseteit is.

⁽¹⁾ COM(2011) 712 final.

⁽²⁾ Lásd az EGSZB következő tárgyban készült véleményét: Az uniós polgárok előtt álló, határokon átnyúló adózási akadályok megszüntetése, HL C 318., 2011.10.29., 95. o.

1.9 Bár az EGSZB támogatja egy hatékony vitarendezési mechanizmus kivitelezhetőségének vizsgálatát, annak fontosságát is hangsúlyozza, hogy az erőfeszítések annak biztosítására irányuljanak, hogy csak korlátozott mértékben legyen szükség a választottbíróági eljárás igénybevételére.

1.10 Az EGSZB amellet foglal állást, hogy teljes körűen tanulmányozzák az adóztatás kettős elmaradásának jelenségét, valamint annak gazdasági és szociális következményeit, ideértve azokat a következményeket is, amelyek az e jelenség felszámolására irányuló intézkedések révén keletkezhetnek.

1.11 Végezetül az EGSZB hangsúlyozza, hogy valamennyi javaslatot alapos szociális és gazdasági értékelések alapján kell felmérni, és hogy a szóban forgó értékeléseknek az egyes tagállamokra gyakorolt hatást is be kell mutatniuk.

2. A javaslat tartalma és háttere

2.1 A kettős adóztatás jogbizonytalanságot eredményez, amely akadályozza a polgárok és vállalatok gazdasági tevékenységét. Magasabb összesített adóterhet, ballasztot tekinthető jóléti veszteségeket és szükségtelenül magas adminisztratív terheket eredményez, továbbá hátrányos hatást gyakorol a beruházásokra és az egységes piac működésére, ami gátolja a versenyképességet és a foglalkoztatást. Az Európai Bizottság által folytatott konzultáció rámutat a kettős adóztatás problémájának jelentőségére, hiszen a bejelentett esetek több mint 20 %-ában 1 millió eurón felüli összegről van szó a társasági adófizetők esetében, és az esetek több mint 35 %-ában 100 000 eurón felüli összegről az egyéni adófizetők esetében.

2.2 Az Európai Bizottság által előterjesztett közlemény⁽³⁾ kiemeli a kettős adóztatás⁽⁴⁾ megszüntetésének mint olyan eszköznek a jelentőségét, amely biztosítja az egységes piac hatékonyságát és az Európa 2020 stratégia keretében felvázolt célok megvalósítását.

2.3 A közlemény – az euróövezet erősebb gazdaságpolitikai keretét biztosítani hivatott eszközként – az adóztatás nagyobb mértékű összehangolását sürgeti. Ezt az egységes piaci intézkedéscsomag⁽⁵⁾ vázolja fel, amely hangsúlyozza az uniós polgárok előtt álló, határokon átnyúló akadályok és a vállalatokra nehezedő, adózással kapcsolatos adminisztratív terhek megszüntetésének fontosságát. Ez utóbbi kihívással jelenleg az Európai Bizottság közös konszolidált társaságiadó-alapról szóló javaslata foglalkozik.⁽⁶⁾ A közlemény arra is utal, hogy a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények hatékony hálózatra van szükség a tagállamok között, és kiemeli az öröklés kettős adóztatásával kapcsolatos kérdések kezelésének jelentőségét.

2.4 A közlemény a kettős adóztatáshoz kapcsolódó akadályok kezelésére összpontosít, és megjegyzi, hogy e kérdés

még nagyobb jelentőséggel bír a gazdasági válság ideje alatt. A közlemény megállapítja, hogy a kettős adóztatás megszüntetése és az adóztatás kettős elmaradásának célzott kezelése – dinamikus perspektívából szemlélve – adóbevételi forrásokhoz juttathatja a kormányokat.

2.5 A közlemény elismeri, hogy míg egyes tagállamok már jelenleg is kezelik a kettős adóztatás kérdését egyoldalú, kétoldalú és többoldalú megállapodások működtetése révén, az EU-Szerződés nem kötelezi a tagállamokat a kettős adóztatás felszámolására.

2.6 A közlemény egy sor olyan területet sorol fel, amelyeket az Európai Bizottság már megvizsgált a kettős adóztatás kezelésének eszközeként. A következők tartoznak ide: az anyavállalatokról és leányvállalatokról szóló irányelv, a kamat- és jogdíj-bevételekről szóló irányelv, a választottbíróági egyezmény, a közös transzferárforum, a forrásadó-mentességi eljárásokról szóló ajánlás és a közös konszolidált társaságiadó-alapról szóló javaslat.

2.7 A közlemény azt is megállapítja, hogy bár ezek az erőfeszítések fontosak voltak, nem működnek megfelelően hatékony módon. Ennek eredményeképp a közlemény a következő lehetséges megoldásokra utal, anélkül azonban, hogy kidolgozná ezek részleteit:

— A meglévő eszközök erősítése különösen a kamat- és jogdíj-bevételekről szóló irányelv tekintetében. Az Európai Bizottság az irányelvnek a COM(2011) 712 közleménnyel párhuzamosan való átdolgozását javasolja, a forrásadó kezelését ajánlva az érintett kifizetések kettős adóztatásának elkerülése érdekében. Az EGSZB nemrégiben véleményt fogadott el az irányelv átdolgozásáról.⁽⁷⁾

— A kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények hatókörének és alkalmazási körének kiterjesztése a háromoldalú helyzetek kezelésére, valamint annak vizsgálatára, hogy milyen elbánásban részesüljenek az Unión belül kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény hatálya alá nem tartozó jogalanyok és adók. Az Európai Bizottság a jogviták esetében javasolja a tagállamok közötti párbeszéd erősítését.

— A kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények uniós tagállamok közötti egységesebb értelmezésének és alkalmazásának megvalósulását célzó lépések. Itt egy uniós kettős adóztatási fórum lehetséges létrehozásáról van szó, amely adóztatással kapcsolatos magatartási kódexet dolgozna ki a tagállamok közötti kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményekben szereplő fogalmak értelmezési konfliktusainak kezelése érdekében.

⁽³⁾ COM(2011) 712 final.

⁽⁴⁾ Kettős adóztatásról akkor beszélünk, ha kettő (vagy több) adóztató ország ugyanarra az adóköteles bevételre vagy tőkére hasonló adót vet ki.

⁽⁵⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁶⁾ COM(2011) 121 final.

⁽⁷⁾ Ld. az EGSZB véleményét az alábbi tárgyban: *Javaslat tanácsi irányelv a különböző tagállambeli társult vállalkozások közötti kamat- és jogdíj-fizetések közös adózási rendszeréről (átdolgozás)* (HL C 143., 2012.22.5., 46. o.), COM(2011) 714 final.

— Egy átfogó, kötelező vitarendezési mechanizmus hiányának kezelése érdekében az Európai Bizottság az OECD adóügyi modellegezsménye 25. cikkének legújabb változatára (2008) épülő megoldást javasol, amely valamennyi megoldatlan kettős adóztatási ügyben a kölcsönös egyetértési eljárás kötelező vitarendezési eljárással történő lefolytatását írja elő.

2.8 Végezetül az Európai Bizottság felvázolja a további teendőket. A Bizottság többek között:

- folytatja a közleményben felvázolt megoldási lehetőségek kidolgozását, különösen egy fórum létrehozását, egy magatartási kódex kidolgozását és egy hatékony vitarendezési mechanizmus kivitelezhetőségének felmérését illetően;
- ismerteti az Unión belüli határokon átnyúló öröklési akadályok megszüntetésének lehetséges megoldásait, amit a közelmúltban már meg is kezdett; ⁽⁸⁾
- folytatja a közelmúltban megújított közös transzferár-fórumnak a transzferárazással kapcsolatos kettős adóztatási kérdések megoldásában való felhasználását;
- az év során megoldásokat terjeszt be a portfólió-befektetőknek fizetett osztalék határokon átnyúló kettős adóztatása tekintetében;
- tényfeltáró vizsgálatba kezd, hogy megállapítsa az adóztatás kettős elmaradásának nagyságrendjét.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB a kettős adóztatás megszüntetése mellett száll síkra, amelyet a beruházások és így a munkahelyteremtés, illetve a gazdasági tevékenység kerékkötőjének tekint. Az EGSZB számos véleményében kifejezésre juttatta a kettős adóztatás felszámolásának jelentőségét. Támogatta a kettős adóztatás elkerülésére irányuló intézkedések felgyorsítását célzó javaslatokat, és síkra szállt az adminisztratív eljárások határokon átnyúló helyzetekben történő egyszerűsítésének megerősítése, ⁽⁹⁾ illetve olyan közös elvek elfogadása mellett, amelyek egy tisztességes versenyt biztosító belső piacot ösztönöznek. ⁽¹⁰⁾

3.2 Az EGSZB támogatta az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit is, hogy felszámolja vagy legalábbis csökkentse az olyan nyereség jogi és gazdasági kettős vagy többszörös megadóztatását, amelyet a leányvállalatok az anyavállalat székhely szerinti országában osztnak el. ⁽¹¹⁾ Ez további megerő-

sítésre került azáltal, hogy az EGSZB támogatta a közös konszolidált társaságiadó-alapról (KKTA) szóló javaslatot mint a társasági adókra vonatkozó elvek nagyobb mértékű összehangolásának eszközét, megjegyezve ugyanakkor, hogy az irányelvtervezet részleteiben még további konkretizálásra szorul. ⁽¹²⁾

3.3 Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a KKTA alkalmazása során olyan megközelítést valósítsanak meg, amely valamennyi tagállamban bevételsemlegességet biztosít, és fontosnak tartja, hogy a KKTA bevezetése ne tegye Európát kevésbé rugalmas és versenyképessé a közvetlen külföldi tőkebefektetések vonzása terén. Amennyiben szükséges, ezeket a kérdésköröket hatásvizsgálatokkal is alá kell majd támasztani.

3.4 Az EGSZB azt javasolja, hogy ezeket a célokat elsősorban a különféle nemzeti adóügyi joghatóságok közötti megerősített koordináció és hatékonyabb együttműködés révén ériék el, amihez maguk az adóhatóságok közötti, valamint az adóhatóságok és az adófizetők közötti hatékonyabb kommunikáció is hozzátartozik. Az ezeken a területeken elért eredmények arányosnak tekinthetők az elérni kívánt célokkal, és nem sértik a különböző nemzeti adóügyi joghatóságok szuverenitását. Ezek a megfontolások összhangban állnak a tagállamok közvetlenadó-rendszereinek a belső piacon való összehangolásáról szóló európai bizottsági közleménnyel. ⁽¹³⁾

3.5 A fentiekre való tekintettel az EGSZB támogatja a meglévő eszközök erősítésére irányuló törekvéseket és a kettős adóztatás felszámolását célzó, a közleményben felvázolt további erőfeszítéseket a különféle adórendszerek hatékony együttműködésének biztosítása és annak tanúsítása érdekében, hogy az adóterhek a gazdasági szereplőket csak egyszer és az általuk elvárt módon sújtják.

3.6 Az EGSZB továbbá rámutat, hogy míg a kettős adóztatás felszámolása alapvető feltétele az egységes piac hatékonysága biztosításának, a javaslatoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződésben meghatározott jogalap korlátain belül az adózási akadályok hatékony felszámolására és a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmény hatékonyságának biztosítására kellene összpontosítaniuk. Ebben az értelemben a kettős adóztatás felszámolására irányuló erőfeszítéseket oly módon kellene végrehajtani, hogy ne sérüljön az egyes tagállamok költségvetési szuverenitása.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kettős adóztatással összefüggő kérdések nagymértékben kihatnak az egyénekre, illetve a kis- és középvállalatokra. A nagyvállalatok rendszerint rendelkeznek elegendő pénzügyi és humán erőforrással ahhoz,

⁽⁸⁾ A Bizottság ajánlása (2011. december 15.) az öröklés kettős adóztatásának tekintetében nyújtott adókedvezményről (2011/856/EU).

⁽⁹⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽¹⁰⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: Közvetlen társasági adózás, HL C 241., 2002.10.7., 75. o.

⁽¹¹⁾ Lásd az EGSZB következő tárgyban alkotott véleményét: Javaslat tanácsi irányelv a különböző tagállamok anya- és leányvállalatai esetében alkalmazandó adóztatás közös rendszeréről szóló, 90/435/EGK irányelv módosításáról, HL C 32., 2004.2.5., 118. o.

⁽¹²⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: Javaslat tanácsi irányelv a közös konszolidált társaságiadó-alapról (KKTA), HL C 24., 2012.1.28., 63. o.

⁽¹³⁾ COM(2006) 823 final.

hogy kezeljék a kettős adóztatás és az ehhez kapcsolódó választottbíróági eljárás problémáit, az egyének és a kkv-k azonban híján vannak ezeknek a forrásoknak, gyakran éppen a jogi és adminisztratív gyakorlatokkal kapcsolatos információk és ismeretek vonatkozásában. ⁽¹⁴⁾ Az örökösödési adók speciális problémákat jelentenek a kettős adóztatás által érintett polgárok számára. Az Európai Bizottság által előterjesztett közlemény a társasági, elsősorban a nagyvállalatokat érintő kettős adóztatás felszámolására összpontosít, ugyanakkor ezen túlmenően a polgárokat és kkv-kat sújtó specifikus problémák megoldásával is foglalkozhatna.

4.2 Az EGSZB elismeri a közös transzferárfórum hatékonyságát azon a téren, hogy megpróbálja kezelni transzferárazás kettős adóztatásának problémáját, és arra számít, hogy a kettős adóztatással foglalkozó uniós fórum is hasonló keretek között működik majd. A közös transzferárfórum, amely az OECD transzferárazásra vonatkozó iránymutatásainak keretében működik, és konszenzus alapján kidolgozott, nem jogalkotási jellegű megoldásokat javasol az Európai Bizottságnak a transzferárazással kapcsolatos uniós gyakorlatokhoz kapcsolódó gyakorlati problémák kezelésére, már számos eredményt elért, ideértve a kapcsolt uniós vállalatok transzferárazási dokumentációjára vonatkozó magatartási kódex, az előzetes árazási megállapodásokra vonatkozó uniós iránymutatások, valamint az alacsony hozzáadott értékkel bíró, csoporton belüli szolgáltatásokra vonatkozó iránymutatások kidolgozását is. E fórum hatékonysága részben a tagállamok és vállalatok széles körű fórumbeli képviseletének köszönhető.

4.3 Az EGSZB ezért reméli, hogy a kettős adóztatással foglalkozó uniós fórum is ugyanezen az elven alapul majd, biztosítva valamennyi érintett érdekelt hatékony részvételét, ideértve a szervezett civil társadalmat is.

4.4 Az EGSZB támogatja egy kettős adóztatással foglalkozó uniós fórum létrehozását, azonban megjegyzi, hogy a közlemény kevés részlettel szolgál a fórum funkcióival kapcsolatban. Az EGSZB azt javasolja, hogy a kettős adóztatással foglalkozó uniós fórumot első lépésként és előzményként tekintsék egy megfigyelőközpont létrehozása felé. A fórum megfigyelőközponttá való alakítása összhangban áll az EGSZB-nek a határokon átnyúló akadályok felszámolásával kapcsolatban tett ajánlásaival, amelyek keretében az EGSZB egy uniós megfigyelőközpont felállítására utalt, amelynek célja az lenne, „hogy folyamatosan részletes és gyakorlati információkat nyerjünk a meglévő adózási akadályokról és ezek alakulásáról”, ideértve a kettős adóztatást is. ⁽¹⁵⁾

4.5 Az Európai Bizottság felügyelete alatt álló adóügyi megfigyelőközpont funkcióit tovább lehetne bővíteni úgy, hogy azok a vállalatok – kkv-k és nagyvállalatok – előtt álló adóakadályok vizsgálatára is kiterjedjenek, valamint egy olyan szerepkört is magukban foglaljanak, amely a kettős adóztatás felszámolására irányuló erőfeszítések folyamatos hatékonyságát

vizsgálja. Ennek érdekében a megfigyelőközpontra fontos szerep hárulhatna a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények alkalmazási területének és hatályának bővítését, valamint a háromoldalú helyzetek lehetséges kezelési módjainak vizsgálatát illetően, továbbá a kormányok arra történő ösztönzése terén, hogy a kettős adóztatás alóli mentesség olyan mechanizmusait dolgozzák ki, amelyek nem sértik az adószuverenitást.

4.6 Az EGSZB egy olyan magatartási kódex kidolgozását is támogatja, amely rögzíti azokat az elveket, amelyekről a kormányok előzetesen meg tudnak egyezni. A magatartási kódex lehetővé teszi majd a kettős adóztatás elkerüléséről szóló tagállamok közötti egyezményekben szereplő olyan fogalmak közös értelmezését, amelyek gyakran félreértésekhez és vitákhoz vezetnek.

4.7 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a magatartási kódex a gyakorlatban csak akkor tekinthető hatékonnak, ha egyfajta „csoportnyomást” képes kifejteni, azaz a tagállamok tudatában vannak annak, hogy pellengérré állíthatják őket.

4.8 Az EGSZB egy hatékony vitarendezési mechanizmus kivitelezhetőségének vizsgálatát is támogatja a kettős adóztatás legjobb felszámolási módjainak meghatározása érdekében. Elismeri, hogy a kölcsönös segítségnyújtási eljárások lezárása, amelyek keretében országok közösen oldják meg a felmerülő kérdéseket, igen hosszú időt vesz igénybe, és a választottbírókodási egyezményen – amelyet ugyancsak hosszadalmas eljárási folyamat jellemez – is akad még javítanivaló. Ez kiugróan magas költségekkel és bizonytalansággal jár a vállalkozásokra nézve.

4.9 Ugyanakkor az EGSZB hangsúlyozza, hogy az erőfeszítéseknek annak biztosítására kellene irányulniuk, hogy csak korlátozott mértékben legyen szükség a választottbíróági eljárás igénybevételére, a hangsúlyt tehát a közleményben felvázolt magatartási kódex kidolgozására kellene helyezni, valamint egyértelmű és átlátható iránymutatások biztosítására, amelyek így a viták rendezésének elsődleges és hatékony eszközeként szolgálnának.

4.10 A kettős adóztatással foglalkozó uniós fórum fontos szerepet tölt be e tekintetben az olyan adóegyezmények ösztönzőjeként, amelyek valamennyi megoldatlan kettős adóztatási ügyben a kölcsönös egyetértési eljárás kötelező vitarendezési eljárással történő lefolytatását írják elő.

4.11 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy az adóztatás kettős elmaradásának jelenségét teljes körűen tanulmányozzák. Az EGSZ továbbá ajánlja e jelenség gazdasági és szociális következményeinek vizsgálatát, ideértve azokat is, amelyek az adóztatás kettős elmaradásának felszámolására irányuló intézkedések révén keletkezhetnek.

4.12 Az EGSZB ismételten felhívja a figyelmet egy alapos szociális és gazdasági hatásvizsgálat fontosságára, annak meghatározása érdekében, hogy a közleményben felvázolt

⁽¹⁴⁾ Az Európai Bizottságnak a kettős adóztatásról szóló egyezményekre és a belső piacra vonatkozó konzultációról készített összefoglaló jelentése szerint a kettős adóztatás problémáival szembesülő egyének 69 %-a keresett jogorvoslatot a kettős adóztatás felszámolása céljából, míg a vállalatok esetében ez az arány 85 % volt.

⁽¹⁵⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

javaslatok bármelyikének elfogadása milyen mértékben járhat hátrányos gazdasági és szociális következményekkel.⁽¹⁶⁾ Egy ilyen hatásvizsgálatnak kimerítőnek kellene lennie, és a javaslat által érintett összes tagállamra ki kellene terjednie.

4.13 Összefoglalásképpen az EGSZB várakozással tekint az elé, hogy az Európai Bizottság további javaslatokat vizsgál meg és terjeszt elő a kettős adóztatás tekintetében, ideértve:

— a nemrégiben közétett, határokon átnyúló öröklés adóztatására vonatkozó európai bizottsági ajánlásokat;

— megoldások előterjesztését a portfólió-befektetőknek fizetett osztalék határokon átnyúló kettős adóztatása tekintetében;

— további információk szolgáltatását a fórum és a magatartási kódex létrehozásáról, valamint a kötelező vitarendezési mechanizmus kivitelezhetőségéről;

— egy olyan hatásvizsgálatot, amely az adóztatás kettős elmaradásának nagyságrendjét és következményeit méri fel.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Lásd a 12. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről

(COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS))

Módosított javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről

(COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP))

(2012/C 181/09)

Előadó: **Gérard DANTIN**

2011. október 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 311. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről

COM(2011) 510 final – 2011/0183 (CNS)

illetve

Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről

COM(2011) 511 final.

Az Európai Bizottság 2011. november 9-én módosított javaslatokat fogadott el, ezt követően 2011. december 15-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 311. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Módosított javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről

COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS)

illetve

Módosított javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről

COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP),

melyek a korábban említett javaslatok helyébe lépnek.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2012. március 7-én elfogadta véleményét a módosított javaslatokról.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 165 szavazattal 21 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az olyan rendszer, amelynek alapján az Unió forrásainak mintegy 75 %-át közvetlenül a nemzeti költségvetésekből meríti, a Római Szerződés tartalmától és szellemétől egyaránt távol esik ⁽¹⁾.

1.2 Az elsősorban egy GNI-alapú „járulékra” épülő jelenlegi rendszer miatt kiéleződött költségvetési viták a méltányos megterülés fogalmára és a kompenzációs mechanizmusokra

helyezik a hangsúlyt, és nem veszik figyelembe az Uniónak köszönhető előnyöket a béke, a szabadság, a jólét, a növekedés és a biztonság területén.

1.3 A fenti körülmények fényében az EGSZB kedvezően fogadja az Európai Bizottság által előterjesztett tanácsi jogalkotási javaslatokat. Véleménye szerint azok helyes irányba haladnak, nevezetesen a felére csökkentve a GNI-járulékot és ennek ellensúlyozására két új saját forrást vezetve be, melyek közül az egyik a héára, a másik a pénzügyi tranzakciók megadóztatására alapul. A valódi saját források arányának növelése egyfelől

⁽¹⁾ 201. cikk.

a költségvetés területén közelíti az EU működését a Római Szerződés betűjéhez és szelleméhez, másfelől elősegíti az EU pénzügyi autonómiájának megerősödését, és egyúttal támogatást nyújt a tagállamok által felvállalt hatalmas költségvetési erőfeszítésekhez.

1.4 Az EGSZB kedvezően fogadja továbbá azt is, hogy az új saját források kialakítását követően a vizsgált dokumentum új, átalányösszegekre épülő rendszer bevezetésére tesz javaslatot, amely felváltaná az összes eddigi korrekciós mechanizmust, bár az EGSZB szerint a megkezdett folyamat nem elégséges.

1.5 Az ESZB szeretné ugyanakkor, a vizsgált javaslatok tartalmával való általános egyetértése mellett, a következő észrevételeket tenni:

1.5.1 Az EGSZB több véleményében is felhívta a figyelmet arra, hogy a közösségi hía széles körű adóelkerülési gyakorlatok forrásává vált. Ezért véleménye szerint az új saját forrás bevezetésével párhuzamosan olyan intézkedéseket is kell hozni, amelyek – ha megszüntetni nem is tudják – csökkenteni igyekeznek az adócsalást. Ezért nagy érdeklődéssel várja a „Zöld könyv a hía jövőjéről” című dokumentum által kezdeményezett gondolkodási folyamatból születendő jogalkotási javaslatokat.

1.5.2 „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” című közleményében az Európai Bizottság felsorolt néhány megfelelő finanszírozási módszert, amelyet – teljes joggal – alkalmasnak tart új források képzésére. Az új hía-adónem és a pénzügyi tranzakciókra kivetett adó kivételével ezeket végül elvetették, anélkül hogy az egyes módszerek előnyei és hátrányai mellett ismertek lennének e döntés politikai okai. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság döntéseinek megszületése előtt ki kellett volna kérni a véleményét

1.5.3 Amint „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” című véleményében jelezte, mindazokra az új kihívásokra való tekintettel, amelyekre közös választ kell találni, az EGSZB úgy véli, hogy az uniós költségvetés növelése önmagában nemcsak kívánatosnak, hanem szükségesnek is tűnik. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy a vizsgált szöveg az elemzést kizárólag a költségvetés belső minőségi struktúrájára és tartalmára korlátozza, anélkül hogy az új forrásokra támaszkodva hozzászólna a volumen alapvető kérdéséhez. Anélkül, hogy alábecsülné a vizsgált dokumentumokban tárgyalt szempontok jelentőségét, az EGSZB hangsúlyozza, hogy a költségvetés nem csak számadatok illetve belső szervezeti döntések kérdése. Mindenekelőtt egy politikai tervet: az uniós célkitűzéseket szolgáló eszköz. Ennek megfelelően összhangot és egyensúlyt kell teremteni az EU politikai választásai és a megvalósításukhoz rendelkezésre álló eszközök között. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy az Európai Bizottság nem használta ki a kínálkozó alkalmat, hogy pénzügyi eszközökkel elősegítse a Lisszaboni Szerződésből, az Európa 2020 stratégiából, valamint a növekedés ösztönzéséhez kapcsolódó cselekvési kényszerből következő kötelezettségek végrehajtását;

2. Bevezetés – a jelenlegi helyzet

2.1 A vizsgált határozatjavaslatok „Az Európa 2020 stratégia költségvetése” (COM(2011) 500 végleges) című közleményt kísérő hat jogalkotási javaslat közé tartoznak ⁽²⁾. Ezek mindegyikét külön-külön kellene megvizsgálni ⁽³⁾.

2.2 A saját források kérdése strukturális és politikai szempontból egyaránt fontos, ugyanis a források eredete határozza meg a polgárok, a tagállamok és a közösségi intézmények közötti viszonyt, és nem utolsósorban az Unió pénzügyi autonómiájának kérdése is felmerül. Az EU saját forrásairól szóló vita az integráció jövőjéről folytatott általános vitához kapcsolódik, amelyben két elképzelés, a föderalizmus és a kormányköziség kap szerepet.

2.2.1 Ennek alapján az EGSZB már 2008-ban is úgy vélte, hogy a költségvetési politika meghatározására „nem kerülhet sor anélkül, hogy ne választanánk megalapozottan a föderalizmus ⁽⁴⁾ és a kormányközi rendszer között. Magától értetődik, hogy az európai integráció [...] mértékét is a költségvetés finanszírozási módozatainak alapján mérhetjük” ⁽⁵⁾.

2.3 Az 1957. március 25-én aláírt Római Szerződés – bár nemzeti hozzájárulásokkal átmeneti időszakot irányozott elő – a 201. cikkében leszögezte, hogy **„Az egyéb bevételek sérelme nélkül, a költségvetést teljes egészében saját forrásokból kell finanszírozni.”**

⁽²⁾ Javaslat tanácsi rendeletre a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről – COM(2011) 398 végleges; Intézményközi megállapodás tervezet az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között a költségvetési kérdésekben való együttműködésről és a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásról – COM(2011) 403 final; Módosított javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről, COM(2011)739 final; Módosított javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedésekről, COM(2011)740 final; Javaslat tanácsi rendeletre a tradicionális és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről (átdolgozás) – COM(2011) 742 final; Javaslat tanácsi irányelv a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról – COM(2011) 594 final.

⁽³⁾ Lásd például az EGSZB véleményét „A pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről” (Lásd e Hivatalos Lap 55 oldalát), illetve „A 2014-2020 közötti időszak költségvetéséről” szóló EGSZB véleményt (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁴⁾ A föderalizmus jelen esetben a következőkben nyilvánulhat meg: a szintek közötti feladatmegosztás elvében (az állami kompetenciák megoszlának a központi kormányzat és a szövetséget alkotó tagállami kormányok között), az autonómia elvében (minden kormányzási szint önálló, »szuverén« döntési joggal bír saját hatáskörén belül) és a részvétel elvében (a szövetséget alkotó államok képviseltetik magukat és részt vesznek a szövetségi állam szintjén hozott döntésekben).

A fenti elvek végrehajtási módjai eltérőek lehetnek, de a formálisan szövetségi rendszer a gyakorlatban nem szükségszerűen minősíti a központosítás illetve a demokrácia magasabb vagy kevésbé magas szintjét.

Forrás: <http://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ralisme>.

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB „Az EU költségvetési reformja és a jövőbeni finanszírozási módozatok” című véleményét – HL C 204., 2008.8.9., 113. o.

2.4 Az uniós források jelenleg az úgynevezett hagyományos saját forrásokból – vámokból, mezőgazdasági vámokból, cukorilletékekből –, valamint az úgynevezett új saját forrásokból – a harmonizált hozzáadottértékadó-alapból (héta) történő levonásokból, valamint a bruttó nemzeti jövedelemből (GNI) történő levonásokból – tevődnek össze. A héa- és GNI-források valójában nem igazi saját források, mivel a levonásokat a tagállamok fizetik be saját bevételeik után. Csak azért tekintjük őket saját forrásoknak, mert az uniós költségvetést táplálják, amelynek összege 2011-ben 126,5 milliárd euró, azaz az EU-27 GDP-jének 1,13 %-a.

2.4.1 A saját források rendszerének működéséről szóló, az európai bizottsági szolgálatok által összeállított jelentés⁽⁶⁾ rámutat, hogy a jelenlegi finanszírozási rendszer a legtöbb értékelési kritérium alapján gyengén teljesít. A rendszer ezenkívül átláthatatlan, bonyolult, és csak bizonyos szakértők által érthető, így a polgárok aligha érezhetik magukénak, és demokratikus ellenőrzése is csorbát szenved.

Másrészt pedig az EU költségvetésének finanszírozási módja több tagállamban is azt a képzetet kelti, hogy hozzájárulásuk csupán költség, ami óhatatlanul feszültségekhez vezet a költségvetésről folytatott minden egyes vita során.

2.4.2 Mindez arra készítette az Európai Bizottságot, hogy az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről módosítási javaslatot terjesszen a Tanács elé. A javaslat – amely figyelembe veszi a Lisszaboni Szerződés által javasolt megújult jogi keretet is – összhangban áll az Európai Bizottság korábbi, „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” című közleményének⁽⁷⁾ tartalmával.

2.5 A fenti körülményekre tekintettel a jelen dokumentum kidolgozására az említett közlemény tárgyában készült, a 2011. júniusi plenáris ülésen elfogadott véleménnyel⁽⁸⁾ teljes összhangban kerül sor.

3. Megújult jogi keret

3.1 A Lisszaboni Szerződés új jogi keretet teremtett. Fontos változásokat hozott nemcsak az uniós költségvetési eljárás, hanem az uniós költségvetés finanszírozási módja tekintetében is.

A 311. cikk szerint a saját források új rendszerére vonatkozó tanácsi határozat „a saját források újabb típusait teremtheti meg, illetve meglévő típusokat szüntethet meg”, a saját források rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedéseket pedig a Tanács állapítja meg rendeletek formájában. Ezzel lehetőség nyílik a jelenlegi saját források számának csökkentésére és újak létrehozására, a végrehajtás feltételeit pedig rendelet útján határozzák meg.

4. A tanácsi határozatról szóló javaslat tartalma

4.1 A sajátforrás-határozatra irányuló javaslat, amely a vélemény tárgyát képezi, három fő elemet tartalmaz: a tagállami

hozzájárulások egyszerűsítését, új saját források bevezetését és a korrekciós mechanizmus reformját. Ezt a három javaslatot egységes eszként kell kezelni, egyetlen határozat keretében.

4.1.1 A tagállami hozzájárulások egyszerűsítése

Az Európai Bizottság a **jelenlegi héaalapú saját forrás megszüntetését** javasolja, mivel az összetett, és kevés hozzáadott értékkel bír a GNI-alapú saját forráshoz képest. A javaslat szerint ezt a forrást 2013. december 31-i hatállyal kellene eltörlölni.

4.1.2 Új saját források bevezetése

Az Európai Bizottság *Az uniós költségvetés felülvizsgálata* című közleményében hat lehetséges új saját forrást azonosított. A vizsgált jogszabályok ezekből kettőt tartanak bevezetésre érdemesnek. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy legkésőbb 2014. január 1-jétől kerüljön bevezetésre a pénzügyi tranzakciós adón alapuló saját forrás, és szintén legkésőbb 2014. január 1-jétől az új héaalapú saját forrás. Ezek az új források az EU kiadásainak 51,4 %-át fedeznék; míg a hagyományos saját források az összes forrás közel 20 %-át, a GNI-alapú saját forrás pedig alig 30 %-át képviselné, 74,2 %-ról 29,7 %-ra csökkenve.⁽⁹⁾

4.1.3 A korrekciós mechanizmusok reformja

4.1.3.1 Jelenleg ideiglenes korrekciós mechanizmusok vannak érvényben. Ezek azonban 2013-ban lejárnak. Az új sajátforrás-határozat hatálybalépéséig változatlan formában érvényben marad az Egyesült Királyság javára engedélyezett korrekció, az ennek finanszírozásával kapcsolatban négy tagállam (Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország) számára engedélyezett engedmény, valamint az a rejtett korrekció, amely a tagállamok által beszedett hagyományos saját források 25 %-ának beszedési költség címén való megtartásában nyilvánul meg.

4.1.3.2 Az Európai Bizottság – megállapítván, hogy bizonyos tagállamok objektív helyzete jelentősen megváltozott, valamint hogy 1984 (a fontainebleau-i megállapodás) óta a mindmáig alkalmazott korrekciós mechanizmusok alapját képező körülmények is megváltoztak (az uniós költségvetésben a KAP részaránya és a héaalapú finanszírozás mértéke egyaránt jelentősen csökkent, továbbá az Egyesült Királyság ma már az EU legtehetősebb tagállamai közé tartozik⁽¹⁰⁾) – **rámutat, hogy a brit korrekciót át kell értékelni.**

4.1.3.3 A szóban forgó határozati javaslat **ideiglenes korrekciót engedélyezne** Németország, Hollandia, Svédország és az Egyesült Királyság javára. Ezután 2014. január 1-jétől **új, átalányösszegekre épülő rendszer** váltaná fel az összes eddigi korrekciós mechanizmust. Ezenkívül az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a **25 %-os rejtett korrekció összegét korlátozzák 10 %-ra.**

⁽⁶⁾ „Az Európai Bizottság jelentése a saját források rendszerének működéséről”. Európai Bizottsági munkadokumentum – SEC(2011) 876 végleges, 2011. 06. 29.

⁽⁷⁾ COM(2010) 700 final.

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” tárgyában készült véleményét – HL C 248., 2011.8.25., 75. o.

⁽⁹⁾ Lásd az I. Mellékletet.

⁽¹⁰⁾ Lásd a II. Mellékletet.

5. Általános megjegyzések

5.1 Az olyan rendszer, amelynek alapján az uniós források mintegy 75 %-a nem valódi saját forrásokból származik, viszont egy GNI-n alapuló forrás révén közvetlenül merít a nemzeti költségvetésekből, 15 %-a pedig olyan forrásból ered, mint a hozzáadottértékadó-alap, amelyet meghatározásából kiindulva semmi esetre sem lehet saját uniós forrásnak tekinteni, a Római Szerződés tartalmától és szellemétől egyaránt távol esik.

5.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezek a „járulékok” élezték ki a nettó befizetők részéről azt a szűk látókörű vitát, amely nem veszi figyelembe az Uniónak köszönhető előnyöket a béke, a szabadság, a jólét, a növekedés és a biztonság terén.

5.2.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a GNI-alapú „járulékok” révén született „mértányos megtérülés” koncepciója ma sokkal kevésbé elfogadható, mint az európai integráció kezdetén volt. Abból adódóan, hogy a vitákat megzavarva túl gyakran térítette el az Európai Unió működését, nagyrészt ez a koncepció okolható a működés hiányosságaiért, késedelmeiért és kudarcaiért. Ez ellentétes az államok és népek Uniójának szellemével és minden racionális gazdasági okfejtéssel. Egy gazdasági, monetáris és politikai unióban ugyanis az előnyöknek és a hozzáadott értéknek természetüknél fogva mindenki javát kell szolgálniuk. Az Európai Unió által elért eredmények mind a megosztás multiplikátorhatásán alapulnak, ami merőben ellentétes a méltányos megtérülés fogalmával. ⁽¹¹⁾

5.3 A saját források jelenlegi, a tagállamok hozzájárulásaitól függő rendszere átláthatatlan és bonyolult, ami csökkenti a demokratikus kontrollt és nem segíti elő az európai integráció érdekeit szolgáló kötelezettségvállalások átláthatóságát. Ezenkívül azt eredményezte, hogy az uniós hozzájárulásokat általánosságban úgy tekintik, mint a nemzeti költségvetéseket terhelő újabb kiadást, ezért nem adja meg az Uniónak mindazt a hitelt, amelyre politikáinak összességéhez szüksége lenne.

5.3.1 Továbbá a jelenlegi rendszer, mivel különböző korrekciós vagy engedményes mechanizmusokat is tartalmaz – általános engedményeket valamely tagállam javára, mint például a brit korrekció; illetve speciális engedményeket, mint például más engedmények finanszírozásával kapcsolatos engedmények –, rendkívül összetett, átláthatatlan, és teljesen érthetetlen az európai polgárok számára. Az ilyen rendszer abszolút semmit nem tesz azért, hogy eleget tegyen az Unió és a polgárai közötti közvetlen kapcsolat igényének.

5.4 A fenti általános megfontolásokat tekintetbe véve az **EGSZB kedvezően fogadja az Európai Bizottság által előterjesztett, tanácsi határozatra vonatkozó javaslatokat**. Úgy látja, hogy a javaslatok azzal, hogy egyszerűsítik az uniós költségvetés struktúráját és a jelenleg 85,3 %-os mértékű nemzeti hozzájárulások (111,8 milliárd euró) arányát 29,7 %-ra (48,3 milliárd euró) kívánják visszaszorítani, ami a GNI-alapú hozzájárulásokat 74,2 %-ról (97,3 milliárd euró) 29,7 %-ra (48,3 milliárd euró) mérsékelné, helyes irányba haladnak, és

ezáltal közelebb kerülnek a Római Szerződés tartalmához és szelleméhez. A valódi saját források arányának növelése elősegíti az EU pénzügyi autonómiájának megerősödését, és egyúttal támogatást nyújt a tagállamok által felvállalt hatalmas költségvetési erőfeszítésekhez.

6. Részletekre vonatkozó megjegyzések

6.1 „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” című közleményében az Európai Bizottság felsorolt néhány olyan finanszírozási módszert, amely véleménye szerint új saját források kialakítására alkalmas lehetne: a pénzügyi szektorra kivetett európai adót, árverések szervezését az üvegházhatású gáz kibocsátási kvóták kereskedelmének keretében, a légitömegközlekedéshez kapcsolódó európai járulékot, az európai héa bevezetését, az európai energiaadót, illetve az európai társasági adót.

6.1.1 Ezen lehetséges eszközöket az Európai Bizottság egyenként külön elemzésnek vetette alá ⁽¹²⁾ mely mindegyik esetében rámutatott a velük járó előnyökre, illetve hátrányokra, anélkül hogy a Bizottság közölte volna, milyen politikai indokok játszottak közre egyes lehetőségek elvetésében, illetve segítettek elő azt, hogy végül a héa új formájára és a pénzügyi tranzakciók megadóztatására esett a választás.

6.1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy nyilvánosságra kellene hozni bizonyos politikai megfontolásokat, amelyek egyes lehetőségek elvetésében közrejátszottak, illetve hogy **a döntések meghozatala előtt ki kellett volna kérni az EGSZB véleményét**.

6.2 A módosítási javaslatok tartalma

6.2.1 A jelenlegi héa alapú saját forrás eltörlése – a tagállami hozzájárulások egyszerűsítése

Ez a valójában nem igazi saját forrás, amelyet a tagállamok fizetnek be saját bevételeik után, ma már elavultnak tekinthető. Csupán matematikai alap, amely a nemzeti hozzájárulások kiszámítására szolgál. Összetett, sok adminisztratív munkát igényel a harmonizált alap megállapítása miatt, és kevés hozzáadott értékkel bír. **Az EGSZB egyetért ezzel az egyszerűsítéssel.**

6.2.2 Új héa alapú forrás létrehozása

Ez lesz az egész Unióban alkalmazandó, alaposan átdolgozott héa-rendszer egyik fő eleme. 2020-ig az új saját források 18,1 %-át teszi majd ki. (lásd az I. mellékletet).

Ez részben megfelel majd a héa jövőjéről szóló zöld könyvben leírtaknak. ⁽¹³⁾ Az ebben leírt tervezett európai bizottsági kezdeményezéseket az EGSZB jóváhagyta.

⁽¹²⁾ SEC (2011)876 final – Az Európai Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma „Az EU költségvetésének finanszírozása: Jelentés a saját források rendszerének működéséről” - Az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslatot kísérő dokumentum

⁽¹³⁾ Lásd a „Zöld könyv a héa jövőjéről” tárgyában készült EGSZB-véleményt, HL C 318., 2011.10.29., 87. o.

⁽¹¹⁾ Lásd az 4. lábjegyzetet.

A héának ez a termékekre és szolgáltatásokra, a Közösségen belüli beszerzésekre és termékimportra minden tagállamban a 2006/112/EK irányelv⁽¹⁴⁾ szerinti egységes kulccsal kivetett hányada nem lehet több az egységes kulcs két százalékpontjánál, miközben a végrehajtási rendelet egy százalékpontos tényleges értéket ír elő.

Az EGSZB egyetért ennek az új héaalapú forrásnak a létrehozásával, amely a meglévő helyettesíti majd, mivel az elemzések kimutatták, hogy az elavult. Úgy véli ugyanis, hogy az EU költségvetését – és az azt alkotó forrásokat – a közös célok elérését szolgáló eszköznek kell tekinteni.

Ugyanakkor könnyebben tudott volna körültekintő véleményt alkotni a javaslat tartalmi és formai kérdéseiről, ha a vizsgált szövegek egyrészt pontos adatokat szolgáltatott volna a héa struktúrájában végrehajtott változtatásokról, másrészt pedig egy tanulmány segítségével meghatározták volna, hogy a változások milyen pénzügyi volumenkülönbségeket jelentenek az egyes tagállamok számára.

Emellett, mint arra már több véleményében is utalt, az EGSZB ismételt felhívja a figyelmet arra, hogy a közösségi héa széles körű adóelkerülési gyakorlatok forrásává vált. Ezért véleménye szerint az új saját forrás bevezetésével párhuzamosan olyan intézkedéseket is kell hozni, amelyek – ha megszüntetni nem is tudják – csökkenteni igyekeznek az adócsalást. A fenti körülményekre tekintettel az EGSZB nagy érdeklődéssel várja a „Zöld könyv a héa jövőjéről” című dokumentum által kezdeményezett gondolkodási folyamatból születendő jogalkotási javaslatokat.

6.2.3 A pénzügyi tranzakciók megadóztatása

Az EGSZB már több véleményében⁽¹⁵⁾ is támogatta – bizonyos feltételekkel – a pénzügyi tranzakciókra kivetett adó nem bevezetését. Külön kiemelte, hogy:

- előnyben kell részesíteni a pénzügyi tranzakciók globális szintű megadóztatását, figyelembe véve a munkahelyek elvándorlásának veszélyével kapcsolatos fenntartásokat; ugyanakkor ha ez megvalósíthatatlannak bizonyul, **támogatja egy ilyen típusú adó nem bevezetését az EU szintjén,** tekintettel az Európai Bizottság által készített hatásvizsgálat következtetéseire;
- amellett, hogy a pénzügyi tranzakciók megadóztatása növelni tudja az értékpapíri piacok stabilitását és hatékonyságát, csökkentve azok volatilitását, a költségvetési egyensúlyhiány csökkentéséhez szükséges bevételek megszerzése érdekében **a tagállamoknak és az EU-nak is szüksége van ilyen adó nemre.**

⁽¹⁴⁾ HL L 347., 2006.12.11., 1. o.

⁽¹⁵⁾ Lásd „A de Larosière-csoport jelentése” tárgyában készült EGSZB-veleményt – HL C 318., 2009.12.23., 57. o.; a „Pénzügyi tranzakciók adója” című EGSZB-velemény 1.10. pontját (az Összefoglalás és következtetések részben) – HL C 44., 2011.2.11., 81. o.; a „Költségvetési politika: növekedés és költségvetési kiigazítás” tárgyában készült EGSZB-velemény 4.4.2., 1.5.3. és 1.5.4. pontját – HL C 248., 2011.8.25., 8. o.; valamint a pénzügyi szektor megadóztatásáról készített EGSZB-veleményt – HL C 248., 2011.8.25., 64. o.

Ez ugyanis – amint azt az Európai Bizottság is említi tanácsi határozatra irányuló javaslatában – olyan új bevételi forrás lehetne, amelynek beszedése az Unió szintjén történik, továbbá csökkenthetné a jelenlegi tagállami hozzájárulásokat, növelhetné a tagállami kormányok mozgásterét, és ezáltal hozzájárulhatna az általános költségvetési konszolidációs erőfeszítésekhez. Másfelől pedig ez az uniós kezdeményezésnek az első lépésnek kell lennie a pénzügyi tranzakciós adó globális alkalmazása felé. Ezt az elképzelést most vitatják meg a G20-ak szintjén.

A fentiekre és a korábbi véleményeire való tekintettel az EGSZB egyetért a pénzügyi tranzakciókra kivetett adó bevezetésével, amely saját forrásként gyarapítaná az Európai Unió költségvetését.

2020-ra ez az adó nem az Unió saját forrásainak 33,3 %-át képezne (lásd az I. mellékletet), 54,2 milliárd euróval gazdagítva a költségvetést, és a kezdeti becslések szerint – a piaci reakciók függvényében – évente 57 milliárd eurónyi bevételt hozhat.⁽¹⁶⁾

Az adóköteles összeg százalékában mért adókulcsok nem származékos megállapodásokhoz kapcsolódó pénzügyi tranzakciók esetében nem lehetnek alacsonyabbak 0,1 %-nál, származékos megállapodásokkal kapcsolatos pénzügyi tranzakciók esetében pedig 0,01 %-nál.⁽¹⁷⁾

6.2.4 A korrekciós mechanizmusok reformja

Az EGSZB örömmel fogadja, hogy a szóban forgó határozati javaslat a brit korrekció ártértékelését irányozza elő, és 2014. január 1-jétől új, átalányösszegekre épülő rendszerrel kívánja felváltani az összes eddigi korrekciós mechanizmust. Úgyszintén helyesli, hogy a 25 %-os rejtett korrekció összegét korlátozzák 10 %-ra (lásd a 4.1.3. pontot).

Ezek a javaslatok jó irányba mutatnak, de nem elegendőek, mivel nem számolnak egy javarészt saját forrásokon alapuló költségvetés minden következményével.

Az EGSZB úgy véli, hogy egy olyan költségvetés esetében, amely több mint 66 %-ban saját forrásokból áll, a „méltányos megtérülés” fogalmát el kell vetni, mivel az ellentétes az európai integráció olyan értékeivel, mint a szolidaritás és a kölcsönös előnyök (lásd az 5.2.1. pontot). Az EGSZB támogatja ugyan az Európai Bizottságnak a saját forrásokon alapuló rendszer elsőbbségével kapcsolatos javaslatát, de arra számít, hogy egy ilyen reform következtében idővel megszűnnek a nemzeti korrekciók, melyek a minden tagállam számára szilárd hozzáadott értéket biztosító, megújított európai költségvetésben már nem lesznek indokoltak.⁽¹⁸⁾

⁽¹⁶⁾ Lásd: *Javaslat tanácsi irányelv a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról* – COM(2011) 594 final.

⁽¹⁷⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet.

⁽¹⁸⁾ Lásd „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” tárgyában készült EGSZB-velemény 4.4. pontját – HL C 248., 2011.8.25., 75. o.

Ugyanakkor ami a vizsgált jogalkotási javaslatok érdemi értékelését illeti, az EGSZB kijelenti, hogy nehéz pontos véleményt alkotni róluk mindaddig, amíg nem tartalmaznak a javasolt korrekciók volumenére vonatkozó pontosításokat és összehasonlítást a jelenlegi helyzettel.

6.3 Amint azt az Európai Bizottság már „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” című közleményében⁽¹⁹⁾ is említette, a jelenleg vizsgált dokumentum is újra kiemeli, hogy „az új saját források bevezetése kapcsán »nem a költségvetés nagysága, hanem a források összetétele a vita tárgya«”. **Az EGSZB nem osztja ezt a nézetet.** Amikor ugyanis minden energiánkat az uniós költségvetés felülvizsgálatára és átszervezésére fordítjuk, módosítjuk a saját forrásokat és újakat vezetünk be, valamint átalakítjuk a korrekciós mechanizmusokat, joggal merülhet fel a kérdés, hogy ezek a változások hogyan érintik majd a költségvetés nagyságát, és milyen irányt vegyünk a meghozott vagy meghozandó politikai döntések függvényében.

6.3.1 Ebből a szempontból az EGSZB úgy véli, hogy az EU költségvetése nem csupán a számadatoknak, illetve a különböző alkotóelemek megválasztásának és belső elrendezésének kérdése. Mindenekelőtt egy politikai tervet: az uniós célkitűzéseket szolgáló eszköz. A fenti körülményekre tekintettel összhangot és egyensúlyt kell teremteni az EU politikai ambíciói és a megvalósításukhoz rendelkezésre álló eszközök között. Márpedig az Európai Unió jelenleg nem rendelkezik sem a politikai stratégiájának – az Európa 2020 stratégiának –, sem az új Lisszaboni Szerződésből eredő kötelezettségvállalásainak végrehajtásához szükséges költségvetési eszközökkel.

Azokra az új kihívásokra való tekintettel, amelyekre közös választ kell találni, az EGSZB úgy véli, hogy az uniós költségvetés növelése nemcsak kívánatosnak, hanem szükségesnek is tűnik.⁽²⁰⁾

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ COM(2010) 700 final.

⁽²⁰⁾ Lásd „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” tárgyában készült EGSZB-velemény 1.1. és 4.1. pontját – HL C 248., 2011.8.25., 75. o.

I. MELLÉKLET

Az uniós finanszírozás szerkezetének becült alakulása (2012–2020)

	2012. évi költségvetés-tervezet		2020	
	milliárd EUR	a saját források %-a	milliárd EUR	a saját források %-a
Hagyományos saját források	19,3	14,7	30,7	18,9
Tagállami hozzájárulások	111,8	85,3	48,3	29,7
Ebből:				
Héaalapú saját források	14,5	11,1	—	—
GNI-alapú saját forrás	97,3	74,2	48,3	29,7
Új saját források	—	—	83,6	51,4
Ebből:				
új héaalapú forrás	—	—	29,4	18,1
uniós pénzügyi tranzakciós adó	—	—	54,2	33,3
Összes saját forrás	131,1	100,0	162,7	100,0

Forrás: az Európai Bizottság számításai a COM(211) 510, illetve a COM(2011)738 dokumentum alapján

II. MELLÉKLET

A kulcsparaméterek alakulása (1984-2011)

	1984	2005	2011
A KAP költségvetési aránya (a főösszeg %-a)	69 %	50 %	44 %
Héaalapú saját források (a főösszeg %-a)	57 %	16 %	11 %
Az Egyesült Királyság jóléte (vásárlóerő: GNI/fő)	az EU10 93 %-a	az EU25 117 %-a	az EU27 111 %-a

Európai Bizottság, Költségvetési Főigazgatóság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió Szolidaritási Alapjának jövőjéről

(COM(2011) 613 final)

(2012/C 181/10)

Előadó: **Joost VAN IERSEL**

Felelős: **Marco THYSSEN**

2011. október 6-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió Szolidaritási Alapjának jövőjéről

COM(2011) 613 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció 2012. március 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 139 szavazattal 2 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a jelenlegi válság igen nagy óvatosságra inti a tagállamokat és az EU-t a túlköltekezés tekintetében. Ennek fényében teljes mértékben megérti, hogy a Tanács vonakodik bővíteni a lehetőségek körét az Európai Unió Szolidaritási Alapja (EUSZA) keretében.

1.2 Ugyanakkor az EGSZB fel szeretné hívni a figyelmet az EUMSZ egyes új rendelkezéseire, nevezetesen a 4., 174. és 222. cikkekre, amelyek kiemelik az Unió és a tagállamok közös felelősségét a természeti és terrorizmushoz kötődő „katasztrófák” kezelésében az Unió egész területén. E rendelkezések megmutatják, hogy igen különleges feltételek esetén az EU nemcsak társadalmi-gazdasági érdekek közösségének, hanem sorsközösségnek is tekintendő. Ez volt egyébként a fő mozgatórugója az EUSZA létrehozásának is 2002-ben, amikor több tagállamban nagymértékben megáradtak a folyók.

1.3 Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy ha átfogóan vizsgáljuk a kohéziós területeket, láthatjuk, hogy létezik egy közös sors, amelyben az Unió minden polgára osztozik, és amelyért valamennyien felelősek. A Tanácsnál folytatott hosszadalmas viták eredményét tekintve az EGSZB csalódással veszi tudomásul, hogy egyelőre hiányzik e szellemiség. A Tanács által a vitákban a „szubszidiaritás”-ra helyezett erős hangsúly hasonló szemléletet tükröz.

1.4 Az EGSZB egyetért valamennyi gyakorlati kiigazítással, amelyet az Európai Bizottság javasol az EUSZA-rendelet kapcsán abból a célból, hogy az Alap üzletszerűbben működjön, és kevésbé legyen bürokratikus jellegű és időigényes a kedvezményezettek számára.

1.5 Az EGSZB különösen annak szükségességét emeli ki, hogy növekedjen az Unió társfinanszírozásának ismertsége, amikor katasztrófa idején pénzügyi támogatást nyújt. Az eljárások jelenleg tisztán adminisztratív jellegűek. Az uniós kifizetések gyakran hónapokkal a katasztrófa után teljesülnek, ami az eljárás technikai, sőt, személytelen természetét mutatja. Ennek eredménye egyelőre épp ellenkezője az empátia közös kifejezésének, pedig az EGSZB szeretné, ha azt határozottabban hangsúlyoznák.

1.6 Az EGSZB megfontolásra ajánlja azt a javaslatot, hogy az EUSZA-forrásokat illesszék közvetlenül az EU költségvetésébe, a kifizetések felgyorsításának és az Unió tevékenységei közismertté tételének gyakorlati eszközeként.

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Unió Szolidaritási Alapját (EUSZA) 2002-ben hozták létre, uniós eszközt alakítva ki ezáltal a jelentős természeti katasztrófák megválaszolására. Akkoriban az EGSZB maradéktalanul támogatta az Alap létrehozását.⁽¹⁾

2.2 Az eredeti 2002-es rendeletben előirányozták annak jövőbeli, 2006 végéig történő felülvizsgálatát. Ennek érdekében az Európai Bizottság 2005-ben elvégezte az EUSZA első áttekintését. Az EGSZB még ugyanebben az évben észrevételezte az

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye az alábbi tárgyban: Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió Szolidaritási Alapjának létrehozásáról; HL C 61/30, 2003.3.14., 187. o.

ez alapján készült bizottsági javaslatot. ⁽²⁾ Az EGSZB több javaslatot is tett, elsősorban az Alap hatályának az aszályokra való kiterjesztésére, az intervenciók küszöbök leszállítására és az Európai Bizottság mérlegelési jogkörének bővítésére vonatkozóan.

2.3 A Tanács végül elutasította az Európai Bizottság által javasolt változtatásokat, amelyeket az Európai Parlament (EP) nagymértékben üdvözölt. E javaslatok a rendelettel kapcsolatos gyakorlati tapasztalatokon alapultak, és magukban foglalták például az Alap hatályának a természeti katasztrófákra túlra való kiterjesztését, az alkalmazási kritériumok átláthatóságának és célzottságának növelését, továbbá a bürokratikus és időigényes eljárások kiigazítását, amelyek gátolják a gyors válaszadási képességet és a láthatóságot.

2.4 2011-ben az Európai Bizottság úgy határozott, hogy közleményt terjeszt elő az EUSZA jövőjéről az Alapról szóló átfogó vita újraindításának céljával. Jelen EGSZB-vélemény e közlemény kapcsán tesz észrevételeket.

2.5 Az EUSZA-eljárások időigényes és bürokratikus mivoltát illetően érdemes megemlíteni, hogy az Európai Bizottság nem saját kezdeményezésére, hanem tagállami formális kérelmekre válaszul lép fel, amihez idő szükséges. Minden kérelmezést hosszas eljárás követ az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács részéről a költségvetési keret jóváhagyására irányulóan, majd pedig a kérelmező tagállamnak a pénzügyi támogatás iránti kérelmet további dokumentumokkal kell alátámasztania.

2.6 Az Európai Bizottság szerint mindez „azt az összedődő hatást eredményezi, hogy a támogatások sok esetben csak a katasztrófát követő 9–12 hónappal, gyakran még később kerülnek kifizetésre”. ⁽³⁾

2.7 A költségvetési vonzatoktól való félelem állandó szkepticizmust és ellenállást szült. „Katasztrófa” esetén a „szubszidiaritás” továbbra is vezérelv. A tagállamok nagy többségének a Szolidaritási Alap jogalapjának és működésének komolyabb módosításaival szembeni ellenállása 2010-ben is megerősítést nyert.

2.8 Az Európai Bizottságot elismerés illeti az EUSZA működésének kibővítésére tett erőfeszítéseiről, mivel az értékelések azt mutatják, hogy az Alapból történő támogatások nagyon jó eredményeket hoztak. Másrészről a visszautasított kérelmek frusztrációhoz vezettek, ami árt az EU jó hírnevének.

2.9 A politikai vita jelenlegi állása valószínűleg nem sok mozgásteret hagy azoknak, akik az EUSZA-támogatást „katasztrófák” új kategóriáira akarják kiterjeszteni, és azoknak sem, akik a regionális katasztrófákra vonatkozó küszöbértékeket kívánják módosítani, illetve e kategória kritériumain kívánnak lazítani.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye az alábbi tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unió Szolidaritási Alapjának létrehozásáról; HL C 28/14, 2006.2.3., 69. o.

⁽³⁾ COM(2011) 613 final, 2.3. pont utolsó bekezdés.

3. Az EGSZB megjegyzései az Európai Bizottság javaslataihoz

3.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a jelenlegi körülmények között az EUSZA módosításait a 2002-es rendelet homályos pontjainak tisztázására és működőképességének javítására kell korlátozni. Az Alap működésével kapcsolatos tisztázásoknak mindenképpen törekedniük kell az Alap közismertségének növelésére.

3.2 Amint azt az Európai Bizottság is megjegyzi, annak pontosabb meghatározása, hogy az Alapból csak természeti katasztrófa esetén nyújtható támogatás, segíthet kizárni a nemkívánatos jogi problémákat. Ez egy már számos tagállam által szóvá tett problémát orvosolna, és csökkentené azon esetek számát, amikor az érintett tagállamoknak szükségtelenül csatlakozniuk kell.

3.3 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a természeti katasztrófákra való korlátozás nem zárja ki az ilyen katasztrófák „láncreakció-szerű hatásaként” például ipari létesítményekben vagy kórházakban és egyéb egészségügyi intézményekben keletkezett károk támogatási jogosultságát. Jóllehet ilyen esetekben általában nemcsak közszolgáltatások, hanem magántevékenységek is érintettek, erősen indokolt ezeket is a kedvezményezettek körébe vonni, ha például foglalkoztatókként a regionális társadalmi keret részét képezik.

3.4 A tapasztalatok azt mutatják, hogy a „rendkívüli regionális katasztrófák” egyes következményeinek értelmezése komoly problémák forrása. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság javaslatával abban, hogy a regionális katasztrófákra vonatkozó feltételeket egyszerű és objektív alapra kell helyezni, a „jelentős katasztrófák” fogalom meghatározásához hasonló módon. Amint azt az Európai Bizottság által végzett szimuláció mutatja, a végeredmény szempontjából a jelenlegi definícióhoz képest ez alig hozna változást, viszont sok kérelmet eleve be sem adtak volna, mivel egyértelmű lett volna, hogy nem jogosultak EUSZA-támogatásra.

3.5 Az Európai Bizottság joggal bírálja a támogatások kései rendelkezésre bocsátását. Az EGSZB maradéktalanul egyetért ezzel (lásd még fent a 2.6. pontot). Az EGSZB úgy véli, hogy mindent meg kell tenni az eljárások felgyorsítása és ezáltal az EUSZA reakcióképességének és ismertségének javítása érdekében.

3.6 Ezzel kapcsolatban az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon javaslatával, hogy a rendelet adjon lehetőséget előleg fizetésére, melyet vissza kellene fizetni, ha a kérelmet a szabályok alapján elutasítják.

3.7 Az EGSZB határozottan egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az eljárások lerövidíthetők és egyszerűsíthetők, és ahol csak lehetséges, erre kell törekedni. A határozatok összevonása könnyen megvalósítható mind az Európai Bizottságon belül (a jelenlegi rendszerben négy van), mind pedig a tagállamokban (jelenleg kettő létezik). Az Európai Bizottság nagyon helyesen jelenti ki, hogy az eljárások egészen egyszerű kiigazításával rengeteg időt lehet megtakarítani.

3.8 Igen sokatmondó és nagyon kíváncsú az Európai Bizottság azon javaslata, hogy a rendelet kifejezetten és konkrétan írja elő, hogy a kedvezményezett tagállamok részletezzék, hogy a katasztrófamegelőzéssel, -kezeléssel és -értékeléssel foglalkozó uniós jogszabályok végrehajtása révén, a levont tanulságok alapján és éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedések bevezetésére kötelezettséget vállalva hogyan előzik meg újabb katasztrófák bekövetkeztét.

3.9 Az Európai Bizottság kifejezetten megemlíti az EUMSZ 222. cikkét, amely előírja, hogy terrortámadás, illetve természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. Megemlíthetjük még, hogy az EUMSZ a 4. és a 174. cikkben most először a

„területi kohéziót” is az EU és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartozó területek közé sorolja; a „területi kohézió” előmozdítása terén az Uniónak fokozottan figyelnie kell az állandó természeti hátrányban lévő régiókra.

3.10 Ezek a rendelkezések nemcsak az összes uniós szereplő megosztott hatásköreit tükrözik, hanem a sorsközösség vállalására is utalnak. Az Európai Bizottság többszöri javaslataira adott tanácsi reakciók és egyéb megkérdezett felek észrevételei alapján egyértelmű, hogy a tagállamok nem feltétlenül hajlandóak a sorsközösség szellemében cselekedni. Ez azt is megmagyarázza, hogy miért fektetnek egyre nagyobb hangsúlyt a „szubszidiaritásra”.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat

(COM(2011) 594 final)

(2012/C 181/11)

Előadó: **Stefano PALMIERI**

2011. október 19-én az Európai Tanács az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgybán:

A pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat

COM(2011) 594 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2012. március 7-én fogalmazta meg véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 164 szavazattal 73 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) az Európai Parlament álláspontjával⁽¹⁾ és saját korábbi véleményeiben⁽²⁾ kifejezett álláspontjával összhangban üdvözlö az Európai Bizottságnak a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésére irányuló javaslatát.

1.2 Az EGSZB már előző véleményében⁽³⁾ kifejezte annak fontosságát, hogy az Európai Unió számára a Római Szerződés 201. cikke eredeti szándékának megfelelően pénzügyi autonómiát biztosítsanak. Ennek fényében az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi tranzakciós adó kulcsfontosságú elem lehet az Európai Unió saját forrásainak új rendszerében, egy olyan eszköz, amely képes a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret szükséges pénzügyi önfenntartó képességének biztosítására.

1.3 Az EGSZB újfent hangsúlyozza, hogy a pénzügyi tranzakciós adót világszerte alkalmazni kell, mindazonáltal 2011. július 15-i (lásd a 2. lábjegyzetet) véleményében kifejtetteknek megfelelően fenntartja, hogy e cél megvalósításának legjobb módját a pénzügyi tranzakciós adó Európai Unión belüli bevezetése jelentheti. Az EGSZB Algirdas Šemeta uniós biztos és az Európai Parlament álláspontjával összhangban úgy véli, hogy amint az számos globális politika (pl. az éghajlatváltozás)

esetében is történt, az Európai Uniónak ezen a területen is lehetősége nyílik arra – és kötelessége is –, hogy vezető és irányadó szerepet vállaljon.⁽⁴⁾ Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy maximális erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy az adó bevezetése globális szinten megvalósuljon.

1.3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy ebbe a vonalba kell illeszkednie a kilenc uniós tagállam (Ausztria, Belgium, Finnország, Franciaország, Görögország, Németország, Olaszország, Portugália és Spanyolország) pénzügyminiszterei által az Európai Unió dán elnökségéhez címzett levélnek is, amelyben üdvözltek a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésével kapcsolatos elemzések és tárgyalások felgyorsítására irányuló elnökségi döntést.

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi tranzakciós adó bevezetése az Európai Bizottság által megkezdett tágabb folyamat része, köszönhetően a pénzügyi eszközök piacait szabályozó főbb irányelvek (COM(2011) 656 és COM(2011) 652) felülvizsgálatának, amelynek célja e piacok nagyobb átláthatóságának, hatékonyságának és eredményességének biztosítása. Ezenkívül – mint egy korábbi véleményben már hangsúlyoztuk – az EGSZB szerint a pénzügyi ágazat stabilitását és hatékonyságát és így a túlzott kockázatvállalás korlátozását, valamint a megfelelő ösztönzők létrehozását a pénzügyi ágazat intézményei számára megfelelő szabályozással és felügyelettel kellene biztosítani.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi tevékenységek áthelyezése által jelentett kockázat megszüntetése vagy legalább minimalizálása érdekében az Európai Bizottság által javasolt, az

⁽¹⁾ Az Európai Parlament „támogatja a pénzügyi tranzakciók megadóztatását, ami a spekuláció csökkentése révén javítaná a piac működését, valamint segítené a globális közjavak finanszírozását és az államháztartási hiányok csökkentését”.

Az Európai Parlament állásfoglalása a globális és európai szintű innovatív finanszírozásról. 2010/2105(INI), elfogadva: 2011. március 8.

⁽²⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság saját kezdeményezésű véleménye – Pénzügyi tranzakciók adója, elfogadva 2010.07.15-én. (HL C 44., 2011.2.11., 81. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a pénzügyi szektor megadóztatásáról, elfogadva 2011.06.15-én. (COM(2010) 549 final) (HL C 248., 2011.8.25., 64. o.).

⁽³⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az uniós költségvetés felülvizsgálata” című bizottsági közleményről (HL C 248/13., 2011.8.25., 75. o.).

⁽⁴⁾ Algirdas Šemeta (az Európai Unió adóügyekért és a vámunióért, valamint az auditért és a csalás elleni küzdelemért felelős biztosának beszéde, Speech/12/109): Adókoordináció az EU-ban és a pénzügyi szektor, London, 2012. február 17.

Az Európai Parlament állásfoglalása a globális és európai szintű innovatív finanszírozásról (P7_TA-PROV(2011)0080).

illetőség szerinti adózás elve (területi elv) mellett az Európai Parlament által előterjesztett kibocsátási elvet (*issuance principle*) is alkalmazni kellene. Ez utóbbi elv alapján tartoznak az – egyfajta „bélyegilletékként” megfizetendő – adó hatálya alá azok a tranzakciók, amelyek – az adásvételi szerződések érvényesíthetlenségének terhe mellett – az Európai Unióban bejegyzett valamennyi jogi személy által kibocsátott pénzeszközre vonatkoznak ⁽⁵⁾.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi tranzakciós adó alkalmazásával biztosítható, hogy a pénzügyi ágazat méltányosabban járuljon hozzá az Európai Unió költségvetéséhez és a tagállamok nemzeti költségvetéséhez.

1.7 Az EGSZB üdvözlí, hogy a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésével a nagyfrekvenciájú és rövid várakozási idejű kereskedés (*high frequency and low latency trading*) csökkentésével lehetővé válik a pénzügyi szereplők profitrendszerének módosítása. Az efféle műveletek erősen spekulatívak, instabilitást teremtenek a pénzügyi piacokon és teljességgel függetlenek a reálgazdaság normális működésétől. Ezért a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésével lehetővé válik a pénzügyi piacok stabilizálása, mégpedig a közép- és hosszú távú pénzügyi befektetések nyereségének növelése révén, amely nyereség a vállalkozások felé irányítható.

1.7.1 Az EGSZB véleménye szerint az, hogy az erőteljesen spekulatív tranzakciók a pénzügyi tranzakciós adó bevezetése miatt lelassulnak, jelentős mértékben stabilizálhatja a pénzügyi piacokon tapasztalható áringadozásokat, és lehetővé teheti a reálgazdaságban működő vállalatok számára, hogy saját befektetéseik esetében stabilabb pénzügyi forgatókönyveket alkalmazzanak ⁽⁶⁾.

1.8 Az EGSZB véleménye szerint a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésének egyik legfontosabb hatása az államadósság helyzetének javulása lesz. Az államkötvények válsága a komoly pénzügyi instabilitással jellemzett időszakokban fokozódik. A pénzügyi tranzakciós adó bevezetéséből származó bevétel-növekedés a további hitelszükségletek fékezésével hozzájárulna a fiskális stabilizáció javításához. Ez a hatás a tagállamokhoz áramló erőforrások esetében közvetlenül, míg az Európai Unió költségvetésbe áramló erőforrások esetében közvetetten jelentkezne, felváltva a tagállami befizetéseket.

1.9 Az EGSZB elismeri, hogy a pénzügyi tranzakciós adó bevezetése amellyel, hogy hozzájárul a fiskális harmonizációhoz, biztosítja a belső piac helyes működését, és ezáltal lehetővé teszi a torzulások elkerülését egy olyan területen, ahol mára már legalább tíz tagállam bevezette a pénzügyi tranzakciós adó valamilyen formáját.

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament jelentéstervezete a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatról és a 2008/7/EK irányelv módosításáról. Előadó: Anni PODIMATA (2012.2.10.).

⁽⁶⁾ Schulmeister, S., 2011., Implementation of a General Financial Transaction Tax. Austrian Institute of Economic Research. Commissioned by the Federal Chamber of Labour. Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012., Financial Transaction Taxes, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120208ATT37596/20120208ATT37596EN.pdf>.

1.10 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a pénzügyi tranzakciós adó jogszabályi érvényesítéséből fakadó negatív makrogazdasági és mikrogazdasági következményeket gondosan szabályozni kell, megelőzve vagy legalább csökkentve a kockázatokat és a kapcsolódó költségeket. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy a legfőbb negatív hatások – amelyeket a pénzügyi tranzakciós adó alkalmazása a reálgazdaságra gyakorolhat – kompenzálása érdekében szükséges lehet megfontolni bizonyos megfelelő, kompenzációs mechanizmusok bevezetését.

1.10.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésének következményeit az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak benyújtott jelentésben évenként – nem pedig a pénzügyi tranzakciós adó bevezetése után három évvel ⁽⁷⁾ – kell felülvizsgálni, és annak alapján kell értékelni.

1.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi tranzakciós adó hatásainak vizsgálatok egyaránt figyelembe kell venni a GDP hosszú távú csökkenését (amelyet az Európai Bizottság hatásvizsgálata is előre jelez) és azt, hogy az intézkedés átfogó módon hozzájárul a következőkhöz: 1) a pénzügyi piacok stabilabbá válásukat követő jobb működése; 2) befektetések áramlása a reálgazdaságba; 3) az európai pénzügyi piacok hatékonyságának, eredményességének és átláthatóságának javítására alkalmas szabályozási politika; 4) a tagállamok fiskális konszolidációja a rendelkezésre álló források növekedéséből eredően és 5) a háztartások megtakarításainak és befektetéseinek növelése. Közelmúltbeli becslések alapján mindezek együttes hatása hosszú távon a GDP mintegy 0,25 %-os növekedését tenné közvetlenül lehetővé ⁽⁸⁾.

1.12 Az EGSZB fenntartásait fejezi ki az európai bizottsági javaslatot kísérő, a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésére vonatkozó hatásvizsgálattal kapcsolatban, mivel úgy véli, hogy az több – ebben a véleményben részben felsorolt – hatást figyelmen kívül hagy, és ezáltal a javaslat átfogó értékelését gyengítheti. Ezért az EGSZB felkéri a Bizottságot egy alaposabb kiegészítő értékelés mielőbbi elvégzésére.

1.13 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon döntésével, hogy a pénzügyi tevékenységek megadóztatása helyett a pénzügyi tranzakciós adót javasolja. Ennek oka, hogy az előbbi – még ha a pénzügyi tevékenységekből származó jövedelem eredményeivel mutatott jobb korrelációnak köszönhetően az elosztási szempontokat sikeresebben szabályozná is – nagyobb valószínűséggel terhelne a fogyasztókra és a vállalkozásokra, miközben kevésbé stabilizálná a pénzügyi piacokat.

1.14 Az EGSZB fontosnak tartja megjegyezni, hogy 2010 ősze óta az Eurobarométer által megkérdezett európai polgárok körében a pénzügyi tranzakciós adó bevezetését támogatók aránya nem csökkent a 60 %-os küszöb alá: 2010 őszén 61 %; 2011 tavaszán: 65 %; 2011 őszén pedig 64 % volt ⁽⁹⁾. Ezért a pénzügyi tranzakciós adó bevezetése az egyik első fontos lépés lehet az európai polgárok pénzügyi ágazat iránti szükséges bizalmának újbóli elnyeréséhez.

⁽⁷⁾ Ahogy az az Európai Bizottság hatásvizsgálatában (SEC(2011) 1103 final) szerepel.

⁽⁸⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op. cit.

⁽⁹⁾ Európai Bizottság, 2011, Eurobarométer 76 – Közvélemény-kutatás az Európai Unióban – első eredmények. Adatgyűjtés: 2011. november. Közzététel: 2011. december.

1.15 Az EGSZB az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács tanácsadó szerveként vállalja, hogy folyamatosan figyelemmel kíséri a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésére irányuló európai bizottsági javaslat jogszabályba foglalásának folyamatát.

2. A pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvre irányuló európai bizottsági javaslat

2.1 Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság a G20-ak 2009 óta lezajlott ülésein (Pittsburgh, Toronto, Cannes) kiemelte a pénzügyi tranzakciók világszerte megvalósuló megadóztatásának szükségességét. Ennek fényében az Európai Bizottság 2010. október 7-én kiadta a pénzügyi ágazat megadóztatásáról szóló közleményét (COM(2010) 549 final).

2.2 Az Európai Bizottság most szisztematikusabb keretek között javasolja újra a pénzügyi tranzakciók megadóztatását. A javaslat illeszkedik a 2014–2020 közötti időszakra szóló, Bizottság által javasolt új többéves pénzügyi keretbe, és célja, hogy a saját források tartósabb és erősebb rendszere által nagyobb pénzügyi önállóságot biztosítson az Európai Unió többéves költségvetése számára ⁽¹⁰⁾.

2.3 A pénzügyi tranzakciós adó hatálya alá tartoznak a pénzügyi szolgáltatások, nem vonatkozik viszont a magánszemélyekre és a vállalkozásokra (biztosítási szerződések kötése, jelzálog- és fogyasztói hitelek, pénzforgalmi szolgáltatásokra), az elsődleges piaci tranzakciókra (kivéve átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokat (ÁÉKBV), valamint az alternatív befektetési alapok (ABA) részvényei és befektetési jegyei kibocsátását és visszaváltását), valamint az azonnali devizatranzakciókra (nem származékos devizaügyletek).

2.4 Pénzügyi tranzakciós adót minden olyan pénzügyi intézménynek fizetnie kell, amely pénzügyi tranzakcióban „félként részt vesz, saját számlára vagy más személy számlájára jár el” vagy „a tranzakció egyik fele nevében jár el”. A javaslat hatálya nem terjed ki az Európai Központi Bankkal, valamint nemzeti központi bankokkal folytatott tranzakciókra. A központi szerződő felek, a központi értéktárak és a nemzetközi központi értéktárak, valamint az európai pénzügyi stabilitási eszköz nem minősülnek pénzügyi intézménynek annyiban, hogy ezek nem önmagában kereskedésnek minősülő tevékenységeket folytatnak.

2.5 Az áttelepülés – nyilvánvalóan bekövetkező – kockázatának mérséklése érdekében az illetőség szerinti adózás elve alkalmazandó, amely azt jelenti, hogy nem a tranzakció helye számít, hanem a pénzügyi szereplők letelepedésének helye szerinti tagállamban kell adózni. A tranzakció akkor adóköteles, ha legalább az egyik benne részt vevő pénzügyi intézmény az Európai Unióban működik.

2.5.1 Az irányelv 3. cikke szerint a pénzügyi intézményeket akkor kell valamely tagállam területén letelepedettnek tekinteni, ha az alábbi feltételek bármelyike teljesül:

- az adott tagállam hatóságai az engedély tárgyát képező tranzakciók tekintetében engedélyezték, hogy ilyen minőségben eljárjon,
- székhelye az adott tagállamban van,
- állandó címe vagy a szokásos tartózkodási helye ebben tagállamban van,
- az adott tagállamban fióktelepe van,
- az adott tagállamban letelepedett másik pénzügyi intézménnyel vagy az adott tagállam területén letelepedett, nem pénzügyi intézmény szerződő féllel kötött pénzügyi tranzakcióban saját számlára vagy más személy számlájára eljárva szerződő fél, illetve a tranzakció szerződő fele nevében jár el ⁽¹¹⁾.

2.6 A pénzügyi tranzakciós adó megfizetési kötelezettsége a tranzakció létrejöttékor keletkezik. A tranzakciók különböző jellegéből adódóan kétféle adóalap létezik. Először: a nem származékos megállapodásokhoz kapcsolódó pénzügyi tranzakciók esetében az adóalap megfelel az ügyleti partner által egy harmadik félnek megfizetett, vagy tőle esedékes ellenértéknek. Amennyiben az ellenérték a piaci árnál alacsonyabb, vagy nem kerül meghatározásra, az adóalap kiszámítása a piaci ár alapján történik. Másodszor, a származékos megállapodásokkal kapcsolatos pénzügyi tranzakciók esetében az adóalap a származékos megállapodás pénzügyi tranzakció idején fennálló fiktív értéke.

2.6.1 A tagállamok által az adóköteles összeg alapján alkalmazandó minimális adókulcsokat a következők szerint határozzák meg:

- a) a nem származékos megállapodásokhoz kapcsolódó pénzügyi tranzakciók esetében 0,1 %;
- b) a származékos megállapodásokkal kapcsolatos pénzügyi tranzakciók esetében 0,01 %.

A tagállamok az azonos kategóriába tartozó pénzügyi tranzakciókra azonos adókulcsot alkalmaznak. Mindazonáltal módjukban áll a fenti minimális adókulcsoknál magasabb adókulcsokat alkalmazni.

2.7 Az adót minden olyan pénzügyi szervezet köteles megfizetni, amely a tranzakcióban félként részt vesz, saját számlára vagy más személy számlájára jár el, a tranzakció egyik fele nevében jár el, vagy ha a tranzakciót saját számlájára folytatta le; vagyis a tranzakcióban részt vevő minden fél – bizonyos feltételek mellett – egyetemlegesen felel a tranzakció után esedékes

⁽¹⁰⁾ A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2011) 398 final), amely az Európai Bizottság 2011. június 29-i, Az Európa 2020 stratégia költségvetése című közleményének (COM(2011) 500 final) jogszabályba való átültetése.

⁽¹¹⁾ Amennyiben e feltételek közül több is teljesül, a letelepedés helye szerinti tagállam meghatározásához a listában korábban szereplő első teljesülő feltétel bír jelentőséggel.

adó megfizetéséért. A tagállamok ezenkívül megjelölhetnek a pénzügyi tranzakciós adó megfizetéséért felelős további személyeket is, valamint megállapíthatnak olyan nyilvántartásba vételi, számviteli, adatszolgáltatási és egyéb kötelezettségeket, amelyek biztosítják az adó tényleges megfizetését.

2.8 Az adót elektronikus úton végzett tranzakciók esetében az adókötelezettség keletkezésének pillanatában kell megfizetni, minden más esetben az ezt követő legfeljebb három munkanapon belül.

2.9 A tagállamoknak intézkedéseket kell elfogadniuk az adócsalás, adókikerülés és visszaélés megelőzése céljából. Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottság a Tanáccsal folytatott konzultációt követően felhatalmazáson alapuló jogi aktusok megtételét javasolhatja.

2.10 A pénzügyi tranzakciós adó bevezetését követően az egyes tagállamok nem tarthatnak fenn és nem vezethetnek be a pénzügyi tranzakciókat terhelő más adót.

2.11 Az Európai Bizottság javaslata értelmében az egységes piac zavartalan működését szolgáló közös minimális adó bevezetése – az erre vonatkozó rendelkezés várhatóan 2014. január 1-jén lép hatályba – lehetővé teszi a pénzügyi tranzakciókat terhelő tagállami adók harmonizálását.

2.12 A pénzügyi tranzakciós adó elfogadására vonatkozó döntést hatásvizsgálat előzte meg, amely lehetséges alternatívaként figyelembe vette a pénzügyi tevékenységek megadóztatásának lehetőségét is, végül azonban a pénzügyi tranzakciós adó alkalmazását ítélte kedvezőbbnek. A hatásvizsgálatra alapuló becslések szerint a pénzügyi tranzakciós adóból évente mintegy 57 milliárd EUR bevétel folyhat be (ebből 37 milliárd EUR az EU költségvetését gyarapítaná, míg a fennmaradó 20 milliárd EUR az egyes tagállamok költségvetésébe kerülne) ⁽¹²⁾.

2.13 Az Európai Bizottság rendszeresen beszámol a Tanácsnak az irányelv végrehajtásáról, és jelentéseihez esetleges módosító javaslatokat is csatolja. Az első jelentés benyújtásának időpontja előreláthatólag 2016. december 31., míg a további jelentések ötévente készülnek majd.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB e véleményében értékelni kívánja a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről szóló tanácsi irányelvre irányuló bizottsági javaslatot (COM(2011) 594 final ⁽¹³⁾).

3.2 E vélemény a pénzügyi tranzakciókra kivetett adó bevezetéséről szóló, 2010. július 15-i saját kezdeményezésű véleményben és a pénzügyi szektor megadóztatásáról szóló közleményre (COM(2010) 549 final) vonatkozó, 2011. június 15-i véleményben (lásd 2. lábjegyzet) már korábban kijelölt keretrendszert kívánja alkalmazni.

⁽¹²⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A hatásvizsgálat összefoglalása, amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat – a Tanács irányelve a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról (SEC(2011) 1103 final, Európai Bizottság, Brüsszel, 2011. szeptember 28.

⁽¹³⁾ Javaslat tanácsi irányelvre a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról (COM(2011) 594 final).

3.3 A pénzügyi tranzakciós adó bevezetésére vonatkozó javaslat alapján el kell ismerni, hogy a pénzügyi piacokon az elmúlt húsz év során az információs és kommunikációs technológiák (ikt) fejlődése nyomán a pénzügyi tranzakciók mennyiségében és az ezzel kapcsolatos áringadozásban exponenciális növekedés mutatkozott, amely destabilizációs hatást ⁽¹⁴⁾ gyakorolt a világgazdaságra.

3.3.1 A pénzügyi piacokra – azaz reálgazdaság pénzügyi forrásainak behatárolására szolgáló „eszközeire” – fokozatosan központi szerep hárult, amivel tulajdonképpen aláásták a reálgazdaságot. Ennek ismeretében az EGSZB úgy véli, hogy ezeket a piacokat olyan mechanizmusoknak kell alávetni, amelyek – az átláthatóság eszközével – biztosítani tudják a hatékonyságot a szabályozáson és az eredményességen keresztül, garantálva, hogy a termelés egyéb tényezőihez hasonlóan méltányosan járulnak hozzá az EU és a tagállamok költségvetésének elkészítéséhez ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Az EGSZB megerősíti, hogy a jelenlegi válság a 2007-ben kezdődő pénzügyi válsággal magyarázható, amely 2008-tól terjedt át a reálgazdaságra ⁽¹⁶⁾; kiemeli, hogy a válságot leginkább felelőssé tehető pénzügyi ágazatot fel kell szőlítani arra, hogy egyenlő módon vegye ki a részét a válság leküzdéséért tett erőfeszítésekből. Ez idáig az Unió tagállamai által a pénzügy ágazat támogatása érdekében (a finanszírozás és a garanciák tekintetében) vállalt kötelezettség összege 4 600 milliárd EUR, amely 2009-ben a 27 tagú EU GDP-jének a 39 %-a. Ez a hozzájárulás egyes uniós tagállamok államháztartását nagyon súlyosan érintette, és ezáltal súlyos válságot idézett elő az euróövezetben ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ A külföldi pénzben lebonyolított műveletek értéke legalább 70-szerese az áruk és a szolgáltatások kereskedelmének. 2006-ban a származékos piac kereskedelme Európában a GDP- 84-szerese volt, míg az azonnali piacé (úgynevezett „spot market”: a valuta vagy pénzügyi érték vásárláskori vagy értékesítéskori teljesítése a szerződés megkötésével egyidejűleg, azonnal megtörténik) 12-szer haladta meg az EU nominális GDP-jét.

Schulmeister, S., Schratzenstaller, M., Picek, O., 2008, *A General Financial Transaction Tax – Motives, Revenues, Feasibility and Effects*; Austrian Institute of Economic Research, Research Study commissioned by Ecosocial Forum Austria, co-financed by Federal Ministry of Finance and Federal Ministry of Economics and Labour, March 2008.

⁽¹⁵⁾ Haug, J., Lamassoure, A., Verhofstadt, G., Gros, D., De Grauwe, P., Ricard-Nihoul, G., Rubio, E., 2011, *Europe for Growth – For a Radical Change in Financing the EU*.

A Larosiére-csoport jelentése (HL C 318., 2009.12.23.).

Az Európai Parlament 2010. június 15-i jelentése a pénzügyi, gazdasági és szociális válságról: szükséges intézkedésekre és kezdeményezésekre irányuló ajánlások (2010/2242 (INI)), előadó: Pervenche BERÈS.

Az Európai Parlament 2010. március 8-i állásfoglalása a pénzügyi tranzakciókra kivetett adóról (2009/2750 (RSP)).

Az Európai Parlament 2011. március 8-i állásfoglalása a globális és európai szintű innovatív finanszírozásról, (2010/2105(INI)), előadó: Anni PODIMATA.

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB véleménye – Az Európai Bizottság „A gazdaságpolitikai koordináció erősítése a stabilitás, a növekedés és a munkahelyteremtés érdekében – az európai uniós gazdasági irányítás megszilárdításának eszközei” című közleményéről, HL C 107/7, 2011.4.6.

⁽¹⁷⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A hatásvizsgálat összefoglalása, amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat – a Tanács irányelve a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról, Európai Bizottság, Brüsszel, 2011. szeptember 28., SEC(2011) 1103 final.

3.4 Ennek kapcsán a pénzügyi tranzakciós adóról szóló javaslat az Európai Bizottság által indított folyamatba illeszkedik az értékpapír-piaci ágazat fő irányelveinek ellenőrzési eljárásán keresztül, amelynek célja a pénzügyi piacok jobb szabályozása és átláthatósága⁽¹⁸⁾, amit az EGSZB munkadokumentumaiban többször is hangsúlyozott.

3.5 Az EGSZB már két különböző – 2011. július 15-i (lásd a 2. lábjegyzetet) saját kezdeményezésű és 2011. június 15-i (lásd a 2. lábjegyzet 2. felét) – véleményében üdvözölte a pénzügyi tranzakciós adó bevezetését.

3.5.1 Az EGSZB megítélése szerint az Európai Bizottság javaslata (COM(2011) 594 final) a pénzügyi tranzakciós adók európai rendszerét az EGSZB két korábbi véleményében vizsgált javaslatokkal összhangban vezeti be.

3.6 Az EGSZB egyetért azokkal a fő érvekkel, amelyek az Európai Bizottságot a pénzügyi tranzakciós adó európai alkalmazásának bevezetésére ösztönözték. Ezek:

- a pénzügyi tevékenységek megadóztatásából származó bevétel növelése az EU és a tagállamok költségvetéseire történő méltányosabb hozzájárulás érdekében,
- a pénzügyi szereplők magatartásának megváltoztatása az úgynevezett nagyfrekvenciájú és rövid várakozási idejű kereskedés (*high frequency and low latency trading*) volumenének csökkentésével,
- az egyes tagállamok pénzügyi tranzakciós adóinak összehangolása kétféle – kötvényekhez és részvényekhez 0,1 %-os, a származékos termékekhez pedig 0,01 %-os – minimális adókulcs meghatározásával.

3.6.1 Ami az Európai Unió és a tagállamok költségvetéséhez való hozzájárulást illeti, a gazdasági válság és a jelenlegi államadósság-válság olyan fellépést igényel, amely az egyre szigorúbb költségvetési keretek között is be tudja indítani a gazdasági fejlődést. A pénzügyi tranzakciós adó bevezetése, amely azáltal, hogy hozzájárul az uniós költségvetés saját forrásainak új rendszeréhez, lehetővé tenné a tagállami hozzájárulások jelentős csökkenését, és így a nemzeti költségvetések konszolidálását. Az Európai Bizottság becslése szerint 2020-ban az új saját források az uniós költségvetés közel felét tennék ki, és a tagállamok bruttó nemzeti jövedelemre vetített hozzájárulásának hányada a jelenlegi több mint háromnegyed helyett egyharmad lenne.

⁽¹⁸⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól és a 2004/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, Brüsszel, 2011. október 20., COM(2011) 656 final.
Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a pénzügyi eszközök piacairól és a tőzsdén kívüli származtatott ügyletekről, a központi szerződő felekről és a kereskedési adattárakról szóló [EMIR] rendelet módosításáról, Brüsszel, 2011. október 20., COM(2011) 652 final.

3.6.1.1 A fentiek értelmében a pénzügyi tranzakciós adó a méltányossági szempontoknak is eleget tenne. A pénzügyi rendszer az elmúlt években előnyös adózást élvezett, amelyből a pénzügyi szolgáltatások hea-mentességének köszönhetően éves szinten körülbelül 18 milliárd EUR adóelőny származott.

3.6.1.2 Ezzel összefüggésben az EGSZB már üdvözölte az adózási rendszernek a pénzügyi ágazat hozzájárulásának növelésére irányuló módosításáról szóló európai bizottsági javaslatot. Ennek okán az EGSZB fontosnak tartja, hogy az Európai Bizottság javaslata a kívánt irányba menjen.

3.6.2 Ami a pénzügyi tranzakciós adóval megvalósuló, a pénzügyi tranzakciók volumenének csökkenését eredményező lehetőséget illeti, érdemes lenne meghatározni a javaslatban érintett pénzügyi tranzakciók kategóriáját. A nagyfrekvenciájú és rövid várakozási idejű kereskedés a magasan fejlett ikt-technológiák segítségével olyan komplex matematikai algoritmusokat használ, amelyek a másodperc tört része alatt képesek elemezni a piaci adatokat (mennyiség, ár, időzítés, a kereskedő székhelye, vételi/eladási típusú megbízás) és végrehajtani az ennek megfelelő pénzpiaci intézkedést, ami ezáltal alacsony (mikroszekundumban, azaz a másodperc milliomod részében mérhető) várakozási időt igényel. Mivel ilyen tranzakciókkal a pénzügyi szolgáltató „előzetes” választ tud adni a piaci helyzetre, a piacokon a vételi és eladási ügyletek néhány tizedmásodperc alatt zajlanak le. Az ilyen típusú tranzakciókról „informatikai alapú bennfentes kereskedelem”-ként (*computer-based insider trading*)⁽¹⁹⁾ szokás beszélni.

3.6.2.1 Az ilyen műveletek a különböző uniós pénzpiacokon zajló kereskedés 13–40 %-át tették ki. Az Egyesült Államokban csupán négy év alatt (2004–2009) 30 %-ról 70 %-ra nőtt a nagyfrekvenciájú pénzügyi tranzakciók volumene⁽²⁰⁾.

3.6.2.2 Ezek a műveletek a normális működésű reálgazdaságtól teljesen elkülönülten zajlanak, és képesek a teljes gazdasági rendszer likviditását aláásni, ezáltal meggyengítve a rendszer kritikus szakaszokból adódó stresszel szembeni ellenálló képességét⁽²¹⁾.

3.6.2.3 A pénzügyi tranzakciós adó tranzakciós költségek növelésével való alkalmazása az adókivetés halmozott hatásainak eredményeként negatív hatást gyakorol a nagyfrekvenciájú

⁽¹⁹⁾ Schulmeister, S., (2011), op. cit.
The New York Times, 2011.7.23., *Stock Traders Find Speed Pays, in Milliseconds*. Duhigg, C.

⁽²⁰⁾ Európai Bizottság, Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság, 2010. december 8., nyilvános vita a következő témában: A pénzügyi eszközök piacairól szóló MiFID-irányelv felülvizsgálata. Bizottsági szolgálati munkadokumentum: A hatásvizsgálat összefoglalása, amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a pénzügyi eszközök piacairól (átdolgozás), valamint Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a pénzügyi eszközök piacairól. Európai Bizottság, 2010. október 20., SEC(2011) 1226 final.
Austrian Institute of Economic Research, 2011, op. cit.
⁽²¹⁾ Persaud, A., 2011. október 14., *La Tobin Tax?* [A Tobin-adó?] (www.lavoce.info).

ügyletekre. A nagyfrekvenciájú tranzakciók volumenének csökkenése elősegítené a hagyományos, hitelközvetítéssel foglalkozó pénzügyi intézetek – köztük kis- és középvállalkozások – tevékenységét, amelyek ma súlyos likviditási válsággal küzdenek.

3.6.2.4 A már érvényben lévő pénzügyi tranzakciós adórendszerek bebizonyították, hogy képesek csökkenteni a kereskedések mennyiségét és az értékpapírok árának ingadozását, lehetővé téve ezáltal a kockázati felárak csökkenését. A pénzügyi tranzakciós adó uniós bevezetése ekképpen hozzájárulna ezeknek az „improduktív” jellegű tranzakcióknak a visszaszorulásához.

3.6.3 Az adóügyi harmonizációt illetően a mai napig az EU tíz tagállama (Belgium, Ciprus, Egyesült Királyság, Finnország, Franciaország, Görögország, Írország, Lengyelország, Olaszország és Románia) vezette be különböző formákban a pénzügyi tevékenységek és tranzakciók adóját. Ezeknek az országoknak saját nemzeti szabályozásukat az Unió szabályozásához kell majd igazítaniuk, más szóval a szóban forgó elvárások között szerepel a minimális adókulcs alkalmazása és az adóalap az uniós rendelkezések alapján történő összehangolása. A belső piac rendes működése érdekében a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésével előnybe kerülhetnének a hatékonyabb pénzügyi piacok, és ezáltal elkerülhetők lennének az olyan torzulások, amelyeket az egyoldalúan fellépő tagállamok által kigondolt adózási szabályok okoznak.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság hatástanulmányt készített a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésének bruttó nemzeti termékre (GDP) gyakorolt hosszú távú hatásáról (ami 0,01 %-os adókulcs esetén – 0,17 %, 0,1 %-os adókulcs esetén – 1,76 % között mozog). A hatástanulmány különösen nehéz körülmények között készült: egy olyan helyzetben, ahol az „enyhítő” tényezőket (mint az elsődleges piac, illetve a legalább egy nem pénzügyi szereplőt tartalmazó tranzakciók kizárása, illetve más makrováltozókra gyakorolt hatások) figyelmen kívül hagyták. Ha az Európai Bizottság az „enyhítő” hatásokat is tekintetbe venné, a GDP-re gyakorolt maximális hatás – 1,76 %-ról – 0,53 %-ra változna, míg a foglalkoztatásra gyakorolt hatás a becslések szerint – 0,03 % (0,01 %-os adókulccsal) és – 0,20 % (0,1 %-os adókulccsal) között alakulna.

4.2 A valóságban a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésének következtében a GDP-re gyakorolt hosszú távú hatásokhoz a következő hatások adódnának: a pénzügyi piacok stabilizálásuk általi jobb működése; a beruházások elmozdulása a reálgazdaság felé; a piacok hatékonyságát, eredményességét és átláthatóságát javítani tudó piacsabályozó politikák; valamint a tagállamok erőforrások fokozottabb rendelkezésre állásának köszönhető fiskális konszolidációja. Mindez összességében pozitív hatást gyakorolna a GDP változására, ami a becslések szerint elérné a 0,25 %-ot ⁽²²⁾.

4.3 Az EGSZB nem találja kielégítőnek az Európai Bizottság javaslatát kísérő hatástanulmányt, ezért szükségesnek tartja,

hogy az Európai Bizottság kiegészítést nyújtson be a tanulmányhoz, amely mélyrehatóbb elemzést végez a szóban forgó javaslat hatásairól.

4.3.1 Az EGSZB a következők figyelembevételét tartja fontosnak: néhány, a bizottsági hatástanulmányban e vélemény alapján figyelmen kívül hagyott hatás; a bizottsági hatástanulmányban elfogadott néhány feltevés leírása (például a pénzügyi tranzakciós adónak alávetett pénzügyi termékek iránti kereslet rugalmassága); a fogyasztókra és a vállalatokra való lehetséges áthárítás; és a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésének hatása az uniós tagállamok pénzügyi ágazatának foglalkoztatására.

4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi tranzakciós adót úgy kell végrehajtani, hogy az semlegesítse, vagy legalább csökkentse a kockázatokat és a kapcsolódó költségeket. Az EGSZB szerint a következő kockázati tényezőket kell még figyelembe venni: az adónak a vállalatok és a fogyasztók hitelköltségére való esetleges átterhelése; a nyugdíjalapok hozamának csökkenése; a pénzügyi befektetések csökkentése; a vállalkozások fedezeti ügyletekhez kapcsolódó (a nyersanyag- és árfolyam-ingadozásokkal szembeni biztosítás) tételek utáni költségeinek az emelése, az adó hatása a pénzügyi ágazat nyereségére és azokra a tagállamokra, ahol ennek az ágazatnak jelentős súlya van, valamint a gazdaságra gyakorolt hatások (mivel az adó gazdasági recesszió idején is bevezetésre kerülhet).

4.5 Az EGSZB szerint e kockázatokat a jóval nagyobb lehetőségek és előnyök ellensúlyozzák. A pénzügyi tranzakciós adó – mivel a rövid távú befektetéseket sújtja – növelni fogja a jellemzően a vállalkozások és a tagállamok finanszírozásához használt közép- és hosszú távú befektetések iránti keresletet. Mindez nagyobb likviditáshoz vezet a piacokon, és így hozzájárul a vállalkozások, a háztartások és az államadósságok helyzetének javulásához. A származékos termékek piacán bekövetkező stabilizációnak is különös jelentősége lesz. Az ilyen termékek – jellegüknél fogva – valóban alkalmasak arra, hogy a végrehajtott tranzakciókra gyakorolt hatást megjelenítsék; e hatás következtében lassul az olyan termékek elterjedése, amelyek jelentős mértékben felelőssé tehetőek a pénzügyi piacok és a világgazdaság elmúlt években bekövetkezett válságáért.

4.6 A pénzügyi tranzakciós adó bevezetése miatt a nyugdíjalapok pótlólagos megadóztatása – tekintetbe véve a befektetési módokat és típusokat – csak kismértékű lenne. Sőt: a nyugdíjalapok tipikus eszközeinek lehetséges felmérése (kevésbé volatilis befektetések) nemcsak kompenzálhatja, de meg is haladhatja az adókivetésből származó esetleges hozamcsökkenést. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy a nyugdíjalapokra gyakorolt hatás semlegesítése vagy csökkentése érdekében meg lehetne fontolni az adókulcsok csökkentésének vagy az adó alóli mentesítés néhány formájának lehetőségét az ágazatra vonatkozóan.

4.7 A pénzügyi tranzakciós adó hatályát és adókulcsait úgy határozzák meg, hogy ügvelnek a befektetések és a pénzügyi alapok EU-n kívülre történő áthelyezéséből adódó negatív hatások féken tartására. Erre a szempontokra e nem globális adó elfogadásának tekintetében az EGSZB már felhívta a figyelmet.

⁽²²⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op. cit.

4.7.1 Ami a pénzügyi tranzakciós adó hatályát illeti, a hely (területiség) elvének elfogadása miatt harmadik országok EU-ban székhellyel rendelkező pénzügyi intézetei is adóalanyok lesznek, ami az alkalmazhatóság széles spektrumát nyitja meg. A pénzügyi intézetek területiségének meghatározása az adót behajtó tagállam megállapítása érdekében lehetővé teszi az adócsalás és az adókikerülés visszaszorítását.

4.7.2 A pénzügyi tranzakciók további delokalizációs hatásának semlegesítése érdekében az EGSZB támogatja az Európai Parlament abbéli javaslatát, hogy vezessék be az úgynevezett kibocsátási elvet (*issuance principle*), amelynek alapján az adót (egyfajta „bélyegilletékként”) minden olyan tranzakció esetén alkalmazni kell, amely az EU-ban regisztrált jogi személy által kibocsátott pénzügyi eszközöket tartalmaz ⁽²³⁾.

4.7.3 Az adókulcsok alkalmazásának tekintetében az EGSZB emlékeztet rá: a 2010-ben elfogadott véleményében (lásd 2. lábjegyzet) jelezte az egységes 0,05 %-os adókulcs alkalmazását, egyetért az – az Európai Bizottság javaslata szerinti – két adókulcs alkalmazásával, amelyek csökkentik a piacok delokalizációs kockázatát, és megfelelő forrásokat garantálnak az Unió és a tagállamok költségvetései számára.

4.7.4 Az EGSZB emlékeztet továbbá arra is, hogy ahol a pénzügyi tranzakciós adó bevezetésekor különös figyelmet fordítottak az irányításra, az adóalapra, az adómérték alkalmazására, ott a bevétel szempontjából pozitív eredményeket értek el a gazdasági növekedés sérelme nélkül (például: Dél-Korea, Hongkong, India, Brazília, Tajvan, Dél-Afrika ⁽²⁴⁾).

4.8 Az elsődleges piac adóztatás keretéből való kizárása minimalizálja a pénzügyi tranzakciós adó által a valóságos tevékenységek finanszírozási költségeire gyakorolt hatást, és olyan közvetett hatással redukálja azokat, amely a pénzintézetek által kezelt értékpapírok kivetett adó miatti esetlegesen kisebb likviditásából származik.

4.9 A származékos deviza-megállapodásokat igen, de az azonnali devizaügyleteket nem érintő adóalkalmazás lehetővé

tenné a devizapiacra jellemző spekulatív célú ügyletekkel szembeni fellépést ⁽²⁵⁾. A fejlődés innovatív finanszírozásával foglalkozó vezető csoport szerint (Párizs, 2010. június) az azonnali devizatranzakciók pénzügyi tranzakciós adó alá vonása nem minősülne sem a szabad tőkeáramlás tényleges korlátozásának (az előírt adókulcsokat is figyelembe véve), sem a Lisszaboni Szerződés vonatkozó részei megsértésének.

4.10 Ahogyan a fent említett, 2010-ben elfogadott EGSZB-vélemény (lásd 2. lábjegyzet) is említette, a pénzügyi tranzakciós adó (FTT) és a pénzügyi tevékenységek adója (FAT) nem alternatív adórendszerek. Az FTT főként a rövid távú tranzakciókat, míg a FAT az összes pénzügyi tevékenységet érinti (köztük az elsődleges piacon zajlókat is). Az FTT bevezetése nem zárja ki az uniós FAT bevezetését – különösen, ha az elsődleges célkitűzés a „pénzügyi szektor tisztességes és érdemi hozzájárulása az államháztartáshoz” (2010. évi vélemény, lásd 2. lábjegyzet) és a pénzügyi tevékenységek megadóztatásnak összehangolása az egységes piac erősítése érdekében. Ezen felül a pénzügyi tranzakciók megadóztatásának európai rendszere önmagában is erősíti az egyes tagállamok adórendszereinek általában pénzügyi tevékenységek területén megvalósuló egységesítésére vonatkozó igényt.

4.10.1 A pénzügyi tranzakciós adó progresszív elosztási hatásokkal is jár. Egyrészt a magasabb jövedelműek gyakrabban veszik igénybe a pénzügyi ágazat szolgáltatásait, másrészt a közvetlen költségek nem terhelik a háztartásokat és a nem pénzügyi vállalkozásokat, mivel az őket érintő hitelezési és hitel-felvételi tevékenység nem tartozik az adó hatálya alá. E tranzakciókat csak a pénzintézetek tevékenységeinek kisebb likviditásából adódó esetleges közvetett költségek terhelnek csupán.

4.11 Az adóbehajtás rendszere egyszerű, emiatt a piacon zajló ügyletek és általában a nyilvántartásba vett tranzakciók költségei nagyon alacsonyak. Ezért a pénzügyi tevékenységek regisztrálási kötelezettségét ki kell terjeszteni az úgynevezett *over the counter* (OTC, tőzsdén kívüli), azaz két fél között a tőzsdén kívül lezajló, nem szabványos származtatott kereskedelmi ügyletekre.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽²³⁾ Ha a bélyegilletéket nem fizetik meg a szerződő felek, a vételi vagy eladási szerződés alkalmazhatatlanná válna. Az Európai Parlament jelentéstervezete a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról. Előadó: Anni PODIMATA (2012. február 10.).

⁽²⁴⁾ Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012. op. cit.

⁽²⁵⁾ A szóban forgó adót pontosan az ilyen típusú, külföldi pénz-nemben lebonyolított műveletekre találta ki James Tobin. Tobin, J.: *A Proposal for International Monetary Reform*, 1978. James Tobin professzor elnöki beszéde az *Eastern Economic Association* 1978-as konferenciáján. Wash. D.C., Cowles Foundation Paper – Reprinted for Eastern Economic Journal, 4(3-4) July-October 1978.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították:

1.1. pont

Az 1.1. pont után új, 1.2. pont illesztendő a szövegbe:

Az EGSZB komoly aggodalmának ad hangot egy ilyen adó növekedésre és foglalkoztatásra gyakorolt negatív hatásaival kapcsolatban, amelyekre az Európai Bizottság utal hatáselemzésében, valamint a pénzügyi ágazaton kívüli negatív következményekkel kapcsolatban, főként a kis- és középvállalkozások és mezőgazdasági termelők tőkéhez jutását, valamint a hitelfelvevők és a nyugdíj-előtakarékosságban résztvevők növekvő költségeit illetően. A javasolt adó valószínűleg az alacsony jövedelemmel rendelkező háztartások vásárlóerejét is gyengíti.

Indokolás

Szóban történik.

A módosító indítványt szavazásra bocsátják, és 93 szavazattal 143 ellenében, 11 tartózkodás mellett elutasítják.

1.10. pont

A következőképpen egészítendő ki:

Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a pénzügyi tranzakciós adó jogszabályi érvényesítéséből fakadó negatív makrogazdasági és mikrogazdasági következményeket gondosan szabályozni kell, megelőzve vagy legalább csökkentve a kockázatokat és a kapcsolódó költségeket. Ebben a tekintetben fontos megjegyezni, hogy a pénzügyi szektornak a gazdaság egészéhez viszonyított eltérő aránya az egyes tagállamokban arra utal, hogy a szóban forgó adó lehet, hogy nem egyforma mértékben sújtja majd a tagállamokat. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy a legfőbb negatív hatások – amelyeket a pénzügyi tranzakciós adó alkalmazása a reálgazdaságra gyakorolhat – kompenzálása érdekében szükséges lehet megfontolni bizonyos megfelelő, kompenzációs mechanizmusok bevezetését.

Indokolás

Tény, hogy a pénzügyi szektor különböző gazdasági súlyt képvisel a gazdaság egészéhez viszonyítva az egyes tagállamokban. Ezért helyénvaló, hogy az EGSZB elismerje ezt a tényt.

A módosító indítványt szavazásra bocsátják, és 86 szavazattal 137 ellenében, 15 tartózkodás mellett elutasítják.

3.3.2. pont

A következőképpen módosítandó:

Az EGSZB megerősíti, hogy a jelenlegi válság a 2007-ben kezdődő pénzügyi válsággal magyarázható, amely 2008-tól terjedt át a reálgazdaságra; ⁽¹⁾ kiemeli, hogy a válságért (a politikai réteggel együtt) leginkább felelőssé tehető pénzügyi ágazatot fel kell szólítani arra, hogy egyenlő módon vegye ki a részét a válság leküzdéséért tett erőfeszítésekből. Ez idáig az Unió tagállamai által a pénzügyi ágazat támogatása érdekében (a finanszírozás és a garanciák tekintetében) vállalt kötelezettség összege 4 600 milliárd EUR, amely 2009-ben a 27 tagú EU GDP-jének a 39 %-a. Ez a hozzájárulás egyes uniós tagállamok államháztartását nagyon súlyosan érintette, és ezáltal súlyos válságot idézett elő az euróövezetben. ⁽²⁾

Indokolás

Amikor a válsággal kapcsolatos felelősségről beszélünk, nem szabad megfeledkezni a politikusokról sem, mivel egyértelmű, hogy éveken keresztül tartó felelőtlen fellépésük jelentősen hozzájárult a válsághoz számos tagállamban.

A módosító indítványt szavazásra bocsátják, és 72 szavazattal 154 ellenében, 15 tartózkodás mellett elutasítják.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye – Az Európai Bizottság „A gazdaságpolitikai koordináció erősítése a stabilitás, a növekedés és a munkahelyteremtés érdekében – az európai uniós gazdasági irányítás megszilárdításának eszközei” című közleményéről, HL C 107/7, 2011.4.6.

⁽²⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A hatásvizsgálat összefoglalása, amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat – a Tanács irányelve a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról, Európai Bizottság, Brüsszel, 2011. szeptember 28., SEC(2011) 1103 final.

4.6. pont

A következőképpen módosítandó:

~~A~~ Előfordulhat, hogy a pénzügyi tranzakciós adó bevezetése miatt a nyugdíjalapok pótlólagos megadóztatásait – tekintetbe véve a befektetési módokat és típusokat – csak kismértékű lenne csak kismértékűnek tartják. Sőt: A nyugdíjalapok tipikus eszközeinek lehetséges felmérése (kevésbé volatilis befektetések) azonban nemcsak kompenzálhatja, de és meg is haladhatja az adóketésből származó esetleges hozamcsökkenést. Mindazonáltal nagyon valószínű, hogy az említett adó következménye a jövőbeni nyugdíjak összegének csökkenése lesz, aminek különösen az olyan tagállamokból származó munkavállalók esetében van jelentősége, amelyekben a nyugdíjalapokban felgyülemlett pénzeszközök alkotják a nyugdíjak nagy részét. Az EGSZB emiatt mindazonáltal úgy véli, hogy a nyugdíjalapokra gyakorolt hatás semlegesítése vagy csökkentése érdekében teljes mentességet kellene biztosítani az adó alól azon tranzakciók esetében, amelyek célja járulékok eljuttatása (befizetése) egy nyugdíjalapba, vagy azok végleges kifizetése. meg lehetne fontolni valamint más tranzakciók esetében meg kellene fontolni az adókulcsok jelentős csökkentésének vagy az adó alóli mentesítés néhány formájának lehetőségét lehetséges formáját az ágazatra vonatkozóan.

Indokolás

Ahogy az a tanulmányozócsoporthoz által előterjesztett információk mutatják, az adó akár 5 %-kal csökkentheti a jövőbeni tőkefedezeti nyugdíjrendszerek összegét. Nem tisztességes, hogy több millió jövőbeni európai nyugdíjas kényszerül ily módon azelőtt sem magas nyugdíja csökkenésének elfogadására.

A módosító indítványt szavazásra bocsátják, és 82 szavazattal 142 ellenében, 19 tartózkodás mellett elutasítják.

4.7.3. pont

A következőképpen módosítandó:

Az adókulcsok alkalmazásának tekintetében az EGSZB emlékeztet rá: a 2010-ben elfogadott véleményében (lásd 2. lábjegyzet) jelezte az egységes 0,05 %-os adókulcs alkalmazását, egyetért az – az Európai Bizottság javaslata szerinti – két adókulcs alkalmazásával, amelyek csökkentik a piacok delokalizációs kockázatát, és megfelelő forrásokat garantálnak az Unió és a tagállamok költségvetései számára. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy amennyiben ezt az adót csak az Európai Unióban vezetnék be és nem alkalmaznák világszinten, akkor a maximális rátának nem volna szabad meghaladnia a 0,05 %-ot, és 0,1 %-ra történő esetleges növelésére (az Európai Bizottság javaslatával összhangban) csak több év múlva, a jelenleg érvényben lévő rendszer gazdasági és társadalmi következményeinek alapos elemzését követően lehet sort keríteni.

Indokolás

Különösen a javasolt szabályozás sok, nehezen belátható következményét figyelembe véve, semmi sem indokolja, hogy az EGSZB megváltoztassa előző álláspontját a 0,05 %-os maximális rátával kapcsolatban.

A módosító indítványt szavazásra bocsátják, és 85 szavazattal 144 ellenében, 12 tartózkodás mellett elutasítják.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés)

(COM(2011) 651 final – 2011/0295 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a bennfentes kereskedelem és a piaci manipuláció büntetőjogi szankcióiról

(COM(2011) 654 final – 2011/0297 (COD))

(2012/C 181/12)

Előadó: **Arno METZLER**

2011. november 25-én, illetve 2011. november 15-én a Tanács és az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés)

COM(2011) 651 final – 2011/0295 (COD).

2011. december 2-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a bennfentes kereskedelem és a piaci manipuláció büntetőjogi szankcióiról

COM(2011) 654 final – 2011/0297 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2012. március 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 138 szavazattal 2 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Tartalom és következtetések

1.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság a javaslatával naprakésszé teszi a piaci visszaélésről szóló jelenlegi irányelvvel létrehozott keretet, és ezzel védi a tőkepiacok integritásába vetett bizalmat.

1.2 Az EGSZB alapvetően egyetért az Európai Bizottság által előterjesztett javaslattal. A bizottsági javaslat rendelet és irányelv formájában való konkrét kidolgozásával kapcsolatban azonban az EGSZB-nek különböző aggályai vannak, melyek közül néhány alapvető fontosságú.

1.3 Különösen az eredményezhet jelentős jogbizonytalanságot, hogy számos tény nem egyértelműen van megfogalmazva a piaci visszaélésekről szóló rendeletben, valamint hogy a további konkretizálást második szinten az EEPH-ra, illetve az Európai Bizottságra bízzák. A büntetőrendelkezésekre vonatkozó jogbiztonság alapelvét tekintve ez kritikára ad okot. A büntetőrendelkezésekre vonatkozó jogbiztonság alapelve nemcsak a tagállamok alkotmányaiban, hanem az emberi jogok európai

egyezményében is rögzítve van. Sem az Európai Bizottságnak, sem a tagállamoknak, sem a jogalkalmazóknak nem állna érdekében az, hogy egy európai jogalkotói aktus ilyen alapvető alkotmány- és büntetőjogi aggályokat váltson ki. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy még az első szinten messzemenőbben konkretizálja a tényeket.

1.4 Kritikára ad alapot a rendeletjavaslat 11. cikke is, amely minden foglalkozásszerűen ügyleteket kötő vagy teljesítő személyt a piaci visszaélés felderítését szolgáló mechanizmusok bevezetésére kötelez. A bürokrácia növelése nem feltétlenül jelenti a szabályozás javítását. Az EGSZB egy hatékony és kiegyensúlyozott szabályozás mellett foglal állást. A szóban forgó rendelkezés következtében nemcsak attól kell tartani, hogy rengeteg nem megfelelő minőségű bejelentés érkezik be, ami nem lehet a felügyeleti hatóságok célja, hanem emellett a kis hitelintézeteket is aránytalanul hátrányos helyzetbe hozza, és ezzel kedvezőtlenül befolyásolhatja a helyi gazdasági ciklusokat, ezáltal pedig árthat különösen a vidéki lakosság, valamint a kis- és középvállalatok érdekeinek. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fordítson figyelmet ezekre az aggályokra, és differenciált szabályozási rendszert válasszon, ahogy azt például a kis és közepes kibocsátók mentesítése esetében teszi különböző aktuális szabályozási javaslataiban.

2. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

2.1 A bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról szóló 2003/6/EK irányelv kibocsátásával európai szinten első ízben törekednek arra, hogy jogilag egységesítsék a piaci visszaélésre vonatkozó szabályozásokat. 2011. október 20-án az Európai Bizottság a piaci visszaélésről szóló irányelv és rendelet formájában javaslatot tett közzé ezen irányelv átdolgozására.

2.2 Az Európai Bizottság célja az, hogy naprakésszé tegye a piaci visszaélésről szóló jelenlegi irányelv által létrehozott keretet, és gondoskodjon a bennfentes kereskedelemre és a piaci manipulációra vonatkozó európai szabályozások folyamatos egységesítéséről. Az Európai Bizottság ezzel a változó piaci körülményekre kíván reagálni.

2.3 Míg a piaci visszaélésről szóló irányelv csak a szabályozott piacokon forgalmazott pénzügyi eszközökről rendelkezik, a javaslat olyan pénzügyi eszközökre is kiterjeszti az alkalmazási kört, amelyekkel új kereskedelmi platformokon és tőzsdén kívül („over the counter” – OTC) kereskednek. A javaslat emellett kiterjeszti a szabályozó hatóságok vizsgálati és szankcionálási hatáskörét, és mérsékelni kívánja a kis és közepes kibocsátókra vonatkozó adminisztrációs terheket.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a javaslatával a változó piaci körülményekre reagál, és aktualizálni kívánja a piaci visszaélésről szóló irányelvvel megteremtett keretet. A bennfentes kereskedelem és a piaci visszaélés hátrányosan befolyásolja a piacok integritásába vetett bizalmat, amely pedig elengedhetetlen feltétele a működőképes tőkepiacnak.

3.2 Ésszerű, hogy a piaci visszaélésre vonatkozó jelenlegi szabályozások alkalmazási területét kiterjesztik a nem szabályozott piacokon forgalmazott pénzügyi eszközökre, valamint az igen fejlett technológiáknak a kereskedelmi stratégiák végrehajtásához, például a nagyfrekvenciájú kereskedelemhez való felhasználására. Ez azonban csak akkor segítheti a piacok integritásának biztosítását, ha egyértelmű, milyen gyakorlati következményekkel jár az alkalmazási terület kiterjesztése az újonnan felvett, tőzsdén kívüli pénzügyi eszközökre és a nagyfrekvenciájú kereskedelemre nézve.

3.3 A bennfentes kereskedelemre és a piaci visszaélésre vonatkozó szabályok nagyobb fokú harmonizációja üdvözlendő. A szóban forgó európai bizottsági javaslat rendelet és irányelv formájában való kidolgozása mindenesetre alkalmas arra, hogy számos jogi problémát felvessen, különösen a javaslat által érintett általános büntető- és alkotmányjogi elveket illetően, és ezért kritikára ad okot.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözli az alkalmazási terület kiterjesztését a tőzsdén kívül forgalmazott pénzügyi eszközökre. Nem világos azonban, hogy milyen formában kell ezeknek a javaslatban

megjelenniük. A tőzsdén kívül forgalmazott pénzügyi eszközöknek gyakran egyáltalán nincs is piacuk, mivel csak kétoldalúan kereskednek velük. Ennyiben hasznos lenne a jogalkalmazók számára a további konkretizálás, esetleg példák kidolgozása révén az Európai Bizottság vagy az EEPH részéről.

4.2 Az EGSZB alapvetően üdvözli a kereskedelmi stratégiák végrehajtására szolgáló igen fejlett technológiák bevonását is a piaci visszaélésről szóló szabályozások alkalmazási területébe. Meg kell fontolni azonban azt is, hogy az algoritmikus kereskedés önmagában nem negatív dolog, hanem a hitelintézetek is alkalmazzák azt privát ügyfelek mindennapos megbízási ügyleteinek lebonyolításához. A jogalkalmazók számára ezért e téren is konkrétabban meg kell határozni, mi megengedett jogilag. Erre is alkalmas a példák kidolgozása az Európai Bizottság vagy az EEPH részéről.

4.3 Az Európai Uniónak a büntetőjog terén történő jogalkotás folyamán figyelembe kell vennie a szubszidiaritás elvét. A hatályos joganyag egy irányelv formájában határozza meg a szabályokat, és ez a megközelítés nem kifogásolható. Ennek tudatában nem értjük, miért nem követi az Európai Bizottság továbbra is ezt a megközelítést. A javaslat a szankciókat az irányelvben határozza meg. A szankcionálandó tényállásokat azonban a rendeletben szabályozza, így ezeket a tagállamokban közvetlenül alkalmazni kell.

4.4 A tényállások rendeletben való szabályozása megkérdőjelezhető, mivel a javasolt szabályok számos jogalkalmazási nehézséghez vezethetnek. Az irányelvtől eltérően ezeknek a végrehajtását a tagállamok nem tudják megakadályozni. A bizottsági javaslat célkitűzéseinek megfelelően azonban el kell kerülni a jogalkalmazási nehézségeket.

4.5 Jogalkalmazási problémákat okozhatnak a nem eléggé pontos meghatározások és a meghatározatlan jogi fogalmak használata is. A szankciót előíró szabályok által okozott jogbizonytalanság az alkotmányjog és a büntetőjog általános elveit is érinti. Ide tartozik a büntetőrendelkezésekre vonatkozó jogbizonytalanság alapelve is (*nulla poena sine lege certa* – pl. a német alaptörvény 103. cikkének (2) bekezdése, az olasz alkotmány 25. cikkének (2) bekezdése). Ennek megfelelően egy szabályozásnak egyértelműen meg kell határoznia, hogy mely esetekben büntetendő egy cselekmény. Ez az általános jogi alapelv az emberi jogok európai egyezményének 7. cikkében is rögzítve van. A rendeletjavaslatban szereplő szabályok többségét tekintve az EGSZB-nek kétségei vannak afelől, hogy ezt az alapelvet megfelelően figyelembe vették-e. Már a bennfentes kereskedelemre vonatkozó jelenlegi szabályrendszer is, legalábbis a német jogi szakirodalom szerint, túl nagy jogbizonytalanságot okoz, és ezért kritikusán szemlélendő.

4.6 Jogbizonytalanságot eredményeznek ezenkívül azok a jogszabályok is, amelyek pl. az Európai Bizottságot, illetve az EEPH-t feljogosítják arra, hogy a második szinten konkretizálják a büntetendő tényállásokat, amint ez a rendeletjavaslat 5. cikkének (8) bekezdésére is érvényes. A 8. cikk önmagában

nem jár jogkövetkezmennyel, mivel az előírás csak a piaci manipuláció fogalmát határozza meg, ugyanakkor azonban akadékoskodás lenne a 8. cikk közvetlen szankciós hatásának hiányára utalni, mivel a szabály mint a piaci visszaélés büncselekményének mérvadó meghatározása végeredményben kötelező eleme a szankciót előíró szabálynak. Ezenkívül a rendelet I. melléklete már tartalmaz egy listát a 8. cikkben szereplő egyes tényállások ismertetőjeire vonatkozó mutatókról, így kétséges, hogy ezt még egy további lépésben tovább kell-e konkretizálni a második szinten. Az EGSZB megérti, hogy ezzel az eljárással az az Európai Bizottság szándéka, hogy lehetővé tegye az aktuális piaci fejleményekhez való folyamatos igazodást, és ezért bízza az egyes elemek vagy szempontok konkretizálását az Európai Bizottságra, illetve az EÉPH-ra. Az új piaci fejlemények a felügyelettel szembeni követelményeket is módosíthatják. Ez az eljárás azonban az érintett büntetőjogi joganyagra tekintettel jogállami szempontból aggasztó. Ezenkívül a 8. cikk, a melléklet és az esetleges további konkretizáló intézkedések összességéből már alig érthető, mely cselekményeket kell szankcionálni.

4.7 Az EÉPH számára túl nagy teher lenne a második szinten – nemcsak a piaci visszaélés szabályozásáról szóló javaslat, hanem emellett és ezzel párhuzamosan a 2004/39/EK irányelv átdolgozásáról szóló javaslat alapján – elvégzendő konkretizálás is. Félő azonban, hogy ez késlekedésekhez és fennmaradó bizonytalanságokhoz vezet.

4.8 A címzettek körét tekintve megkérdőjelezhető a rendeletjavaslat 11. cikkének (2) bekezdésében szereplő szabályozás, amely minden foglalkozásszerűen ügyleteket kötő vagy teljesítő személyt a piaci visszaélés felderítését és elhárítását szolgáló mechanizmusok létrehozására kötelez.

4.9 A foglalkozásszerűen pénzügyi eszközökre vonatkozó ügyleteket kötő személyek már most is kötelesek bejelenteni, ha visszaélés gyanúja merül fel (lásd a piaci visszaélésről szóló irányelv 6. cikkének (9) bekezdését). Az ilyen bejelentések, legalábbis a BaFin német felügyeleti hatóság szerint (lásd a BaFin 2011. júliusi jelentését, 6. o.), jól használható utalásokat tartalmaznak, számuk pedig egyre növekszik.

4.10 A rendszerszerű felderítési mechanizmusok bevezetése megtöbbszörözheti a gyanúbejelentések számát. Nem állhat azonban a felügyeleti hatóságok érdekében, hogy tömegesen érkezzenek hozzájuk nem megfelelő minőségű bejelentések. A gyakorlatban úgy tűnik, hogy a piaci visszaélés tilalmának megsértésére vonatkozóan nem feltétlenül az a gond, hogy a felügyeleti hatóság nem szerez tudomást a vétsegekről, hanem inkább az, hogy az ügyészségek az eljárások túlnyomó többségét nem folytatják le, illetve fizetés ellenében megszüntetik. Lehetséges, hogy a tagállamokban nincsenek erre specializált részek az ügyészségeken.

4.11 Kérdéses az is, hogy a pénzügyi eszközökkel foglalkozásszerűen ügyleteket kötő vagy teljesítő személyek mindegyike alkalmas-e olyan rendszerek létrehozására, amelyek célja a piaci visszaélés felderítése és megakadályozása.

4.12 A nemzeti kereskedelemről mindenesetre a tőzsdék felügyeleti szerveinek kellene átfogó áttekintéssel rendelkezniük. Mivel a piaci visszaélés határokon átnyúlóan következhet be, az EGSZB üdvözlőné, ha ezeket a szervezetet felhatalmazná arra, hogy nemzetközi együttműködést építsenek ki egymással.

4.13 Kérdéses különösen az is, hogy a kis és közepes hitelintézeteket kötelezni kell-e a piaci visszaélés felderítésére és megakadályozására szolgáló rendszerszerű mechanizmusok létrehozására. A külön mechanizmusok létrehozása vélhetően túlterhelné az ilyen intézményeket. Kis és közepes méretű hitelintézetek gyakran vidéki területeken működnek, és fontos szerepet töltenek be az ottani lakosság, valamint kis- és középvállalkozások ellátásában. Ezzel hozzájárulnak a helyi gazdasági ciklusok stabilizálásához és a helyi foglalkoztatás támogatásához. Példaként említhetünk olyan hitelszövetkezeteket, mint a *Cajas Rurales* Spanyolországban, vagy a *Volks- és Raiffaisensbanken* Németországban. Hitelintézetek nem vehetik át a felügyelet feladatait. A piaci visszaélés eseteinek felderítése és főként értékelése a felügyeleti hatóságok feladata.

4.14 Ezenkívül a kis és közepes méretű hitelintézetek – további – terhelése ellentétben állna az Európai Bizottság céljával, vagyis azzal, hogy a javaslatok révén csökkenjenek a kis és közepes kibocsátók adminisztrációs terhei. Ezt a célt az Európai Bizottság, más célkitűzések mellett, nemcsak a piaci visszaélésről szóló rendeletjavaslatának közzétételével, hanem például az átláthatóságról szóló 2004/109/EK irányelv átdolgozására vonatkozó javaslatában is kitűzte. A piaci manipuláció egyes bankokkal összefüggésben ismertté vált látványos eseteit befektetési banki tevékenységet végző egyes kereskedők váltották ki, mint például 2008-ban a francia Jérôme Kerviel. A bennfentes kereskedelem közismert példái azt mutatják, hogy a hitelintézetek ezzel a vétseggel kapcsolatban nem igazán játszanak szerepet. Ezért a piaci visszaélés felderítésére és megakadályozására szolgáló rendszerszerű mechanizmusok létrehozását tekintve a kis és közepes hitelintézetek nem megfelelő célpontok, a rendelettervezet 11. cikkében szereplő, erre vonatkozóan nem differenciált megközelítés nem veszi eléggé figyelembe ezeket a különbségeket.

4.15 Ennek kapcsán meg kellene fontolni egy felügyeleti struktúra létrehozását a foglalkozásszerűen ügyleteket kötő vagy teljesítő személyek számára a piaci visszaélésre vonatkozóan, a szabadfoglalkozásúak állami felügyelet alatti önszabályozásának mintájára. Egy ilyen felügyeleti struktúra magában foglalná a minőséget és bizalmat biztosító, hatékony szakmai felügyelethez szükséges szaktudást és ágazati ismereteket. Ha a pénzügyi piacok szereplői önszabályozási feladatot kapnak állami felügyelet alatt, az elsősorban a fogyasztók érdekeit szolgálja, és nem a piaci szereplőkét, akik kölcsönösen sakkban tartják egymást. Az önszabályozás megtöri a megszerzett privilégiumokat, és átláthatóságot teremt.

4.16 Az irányelvtervezetben szereplő, az Egyesült Királyságra, Írországra és Dániára vonatkozó mentesítési záradék (20–22. preambulumbekkezdés) ellentmond a jogi egységesítés céljának. A tervezet megfelelő részeinek kiegészítése, illetve módosítása ezért összhangban állna a célkitűzéssel. Az Egyesült Királyság

már kijelentette, hogy él választási lehetőségével, és – legalábbis egyelőre – nem vesz részt az irányelv elfogadásában és alkalmazásában. Érvként gyakorlatilag azt hozzák fel, hogy a piaci visszaélésről szóló irányelvtervezet az ugyanerről szóló rendeletre és a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelvre tett, éppen megvitatás alatt álló javaslatok eredményeitől függ, és jelenleg nem világos, milyen hatásokkal jár. Ez az álláspont

egyrészt szerintünk is megerősíti a fentiekben kifejtett aggodalmakat a jogbizonytalanságra vonatkozóan, amelyet a nem meghatározott jogi fogalmak használata és a későbbi konkretizálásokkal kapcsolatos meghatalmazások idézhetnek elő. Másrészt ez az eljárás aggasztó az elérni kívánt jogi egységesítésre nézve, mivel az Egyesült Királyságban található London, az EU legnagyobb pénzügyi színtere.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendelet módosításáról

(COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD))

(2012/C 181/13)

Előadó: **Viliam PÁLENÍK**

2011. december 13-án a Tanács, illetve november 30-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendelet módosításáról

COM(2011) 747 final – 2011/269 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció 2012. március 7-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 118 szavazattal 32 ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Ez a vélemény a minősítések elvégzése és a minősítési eljárások során fellépő legfőbb átláthatósági, függetlenségi, összeférhetlenségi problémák, illetve az eljárások minősége tekintetében mutatkozó hiányosságok felszámolását célzó európai bizottsági javaslat elfogadása kapcsán született. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy a javasolt rendelet törekszik az említett problémák megszüntetésére, de úgy véli, hogy az Európai Bizottság túl későn reagál a kialakult helyzetre, és nem is megy elég messzire.

1.2 A hitelminősítő intézetek fontos szerepet játszanak a globális pénzügyi piacokon, mivel minősítéseiket számos piaci szereplő veszi igénybe. Így tehát jelentősen befolyásolják a tájékozott befektetői és pénzügyi döntések meghozatalát. Éppen ezért alapvetően fontos, hogy a hitelminősítés az integritás, az átláthatóság, a felelősség és a jó irányítás elveivel összhangban történjen, amihez már a hitelminősítő intézetekre vonatkozó jelen szabályozás is nagymértékben hozzájárul.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy maguk a piacok nem képesek az önszabályozásra, ezért elengedhetetlen a lehető legszigorúbb szabályok bevezetése, amelyekhez hasonlóan szigorú végrehajtás és ellenőrzés járul. A javaslat azonban nem jelöli meg pontosan, hogy a rendeletet miként kell végrehajtani. Ezenkívül az EGSZB erős kétségeinek ad hangot azzal kapcsolatban, hogy pusztán a szabályozás szigorításával elérhetők a várt eredmények. Sőt, ez a különféle felügyeleti szervek felelősségének csökkentését segítené elő, holott e szervezeteknek nagyobb részt kellene vállalniuk a hitelminősítő intézetek által kiadott minősítések értékelésében.

1.4 Az EGSZB arra az álláspontra helyezkedik, hogy a rendeletjavaslatban leírt európai dimenziót minél inkább körül kell bástyázni a G20 szintjén folytatott tárgyalásokkal, hogy a globális egyöntetűség biztosítása érdekében ezek az országok is hasonló szabályokat vezessenek be.

1.5 A hitelminősítések szélesebb skálájának biztosítása érdekében a javaslat bevezeti a hitelminősítéseket készítő intézetek kötelező rotációját. Az EGSZB azonban kételkedik abban, hogy ennek a szabálynak a bevezetése valóban meg hozza majd a kívánt eredményt.

1.6 Úgy véli, hogy az egyik alapvető probléma a – többnyire egyesült államokbeli székhellyel rendelkező és az összeférhetlenség kockázatának többszörösen kitett – intézetek által készített minősítések hitelessége. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre egy független európai hitelminősítő intézetet, amely a közösségi érdeket szem előtt tartva minősíthetné az államadósságokat. Többször előfordult, hogy a hitelminősítő intézetek nem tudtak előre jelezni bizonyos fejleményeket, ami ugyancsak csorbította hitelességüket. Annak ellenére, hogy a piacokról és a gazdasági trendek alapján egyértelmű jelzések érkeztek, nem voltak képesek – vagy hajlandók – időben feltárni a befektetési kockázatokat, így sok esetben nem tudták betölteni alapvető feladatukat.

1.7 Pontosan emiatt, mivel nem képesek megfelelően előre jelezni a jövőbeli fejleményeket, és mindenekelőtt mivel a hitelminősítéseknek van egy „önbeteljesítő jóslat” jellegük, az intézetek által a minősítések kialakítása során alkalmazott módszerek nem kielégítő átláthatóságának kérdését tüzetesebben meg kell vizsgálni.

1.8 Az EGSZB-nek súlyos kétségei vannak a kiadott minősítések függetlenségét illetően – sőt, meg van győződve arról, hogy részben nem függetlenek –, különösen a „kibocsátó fizet” mechanizmus miatt. Nyilvánvaló, hogy a kibocsátónak jól felfogott érdeke a lehető legkedvezőbb minősítés megszerzése, ami kétségeket vet fel a kiadott minősítés függetlenségét illetően. Egy ilyen értékelés mögött gyakran spekulációs tevékenység bújkál meg, amelyet egy bejelentés hatására indítanak el.

1.9 Nagyon fontos, hogy a javaslatban szereplő valamennyi pontot valóban megszívleljék és végre is hajtsák. Gondoskodni kell arról, hogy mind uniós, mind nemzeti szinten valóban betartsák őket. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Értékpapír-piaci Hatóság számára biztosítani kell majd a szükséges eszközöket ennek garantálására.

1.10 Ennek kapcsán az EGSZB örömmel fogadja a hitelminősítő intézetek polgári felelősségével kapcsolatos módosításokat, és arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy fokozzák a pénzügyi termékek fogyasztóinak védelmét a gyakorlatban is. Ehhez hatékony jogorvoslati módokat kell kialakítani, amely segítségével a fogyasztók élhetnek jogaikkal és kártalanítást kaphatnak anélkül, hogy ez a felügyeleti szervek által a hitelminősítő intézetekre kiszabott szankciók rovására menne.

1.11 Az összeférhetetlenség továbbra is alapp probléma marad, és a javaslat több intézkedést tartalmaz ennek kezelésére. Az EGSZB azonban szeretné még egyszer hangsúlyozni, hogy ezek nem elegendőek az elérni kívánt cél megvalósításához. Ennek oka a „kibocsátó fizet” modell, különösen azokban az esetekben, amikor felkérésre születő minősítés vagy országminősítés kibocsátásáról van szó. A negatív államadósság-minősítések és kilátások a kibocsátott kötvények vásárlóinak kedveznek azzal, hogy magasabb kamatláb és kockázati prémium megfizetését teszik szükségessé. Egyes esetekben ugyanezek a vásárlók kibocsátókként fizetnek a hitelminősítő intézeteknek pénzügyi eszközeik minősítéséért, ez pedig összeférhetetlenséget eredményezhet.

1.12 Az EGSZB nem csupán azt a törekvést üdvözi, hogy az Európai Bizottság véget kíván vetni számos (az átláthatósággal, az összeférhetetlenséggel, a függetlenséggel és a versennyel kapcsolatos) problémának, és szigorítani kívánja annak ellenőrzését, hogy a hitelminősítő intézetek (a pénzügyi piacok kulcsszereplői) miként végzik munkájukat, hanem azt a tényt is, hogy a 2011-es szabályozásba néhány más fontos tárgykör – mindenekelőtt a hitelminősítő intézetek nyomon követését szolgáló európai keret létrehozása – is bekerült ⁽¹⁾.

1.13 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a hitelminősítő intézetek kérdése elsősorban nem jogi, hanem inkább politikai természetű. Megfelelőbb és korlátozottabb szabályok mellett tehát az államadósságot leginkább a következő intézkedésekkel lehetne megvédeni a hitelminősítő intézetek által kibocsátott minősítések gyakran gyászos következményeitől:

- ha ezeknek az intézeteknek megtiltanák, hogy az államadósságra vonatkozó minősítéseket bocsássanak ki;
- ha az EKB mandátumát ugyanolyan hosszúvá tennék, mint amilyen -a világ összes más központi bankjéé, megszüntetve így jelenlegi kedvezőtlen helyzetét;
- ha javítanák az államadósság jelenlegi kezelését az euróövezetben (ECO/307-CESE 474/2012. sz. vélemény).

⁽¹⁾ EGSZB-vélemény a hitelminősítő intézetekről, HL C 54., 2011.2.19. 37. o.

2. Indokolás

2.1 A jelenlegi, egyre mélyülő válság a korábbi bankválsághoz kapcsolódik, amelyet a pénzügyi intézetek szabályozásának és felügyeletének súlyos hibái okoztak, és amelyre az Európai Közösség az 1060/2009/EK rendelet elfogadásával gyorsan és megfelelően reagált. Ez az új válság felszínre hozta azt az igényt, hogy a pénzügyi intézetek szabályozása és felügyelete terén számos tevékenység szabályozását még tovább kell javítani. A hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendelet szigorú magatartási szabályokat vezet be ezen intézetek számára, azzal az elsődleges céllal, hogy csökkentse az összeférhetetlenség lehetőségét, és biztosítsa a minősítés és a minősítési eljárások magas színvonalát és átláthatóságát.

2.2 Nem szabad elfelejteni, hogy a hitelminősítő intézetek nem képesek a tényleges jövőbeli fejlemények előrejelzésére, ami azt jelenti, hogy kifejezetten káros hatással vannak az egyes országok gazdaságára. A kétes eredményeket produkáló intézetek sora hosszú, úgyhogy itt példaként csupán néhány esetet említünk:

- 1975-ben New York városa a csőd (a fizetések beszüntetése) bejelentésének előestéjén igen kedvező értékelést kapott.
- Valamivel később a Standard and Poor's arról biztosította a befektetőket, hogy a kaliforniai Orange County gazdasága egészséges és jól irányított, annak ellenére, hogy derivatívákkal folytatott spekulációk miatt 2 milliárd dollárt veszítettek. Az intézetet ezt követően többen beperelték ⁽²⁾.
- Több hasonló eset is előfordult, ezek a Long Term Capital Management fedezeti alapot, a Bank of Credit and Commerce Internationalt (BCCI), egyesült államokbeli takarékpénztárak csődjét, továbbá az Enron, a Worldcom, a Tyco és más cégek csalással összefüggő csődjét, valamint a Lehman Brotherst érintették ⁽³⁾.
- A pénzügyi válságot megelőzően az intézetek még a leggyanúsabb termékeknek, a másodlagos jelzáloghitelek derivatíváinak is AAA minősítést adtak, ami meggyőzte a befektetőket – köztük a nyugdíjalapokat –, hogy ezeket nagy volumenben vásárolják ⁽⁴⁾.
- A pénzügyi válság 2008-as kitörése előtt a hitelminősítő intézetek egyhangúlag a legjobb minősítést adták azoknak a bankoknak és alapoknak, amelyek a legértéktelebb – spekulánsok által kiötlött – értékpapírokat birtokolták, így például az AIG egyesült államokbeli biztosítótársaságnak ⁽⁵⁾.
- 2009 decemberében például a Standard and Poor's a görög adósságra A minősítést adott – ugyanazt, amit Észtországnak, amely akkor éppen az eurózónába való belépésre készült ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Ibrahim Warde: „Ces puissantes officines qui notent les Etats” [Az államokat minősítő nagy hatalmú boszorkánykonyhák], Le Monde diplomatique, 1997. február.

⁽³⁾ Marc Roche: „Le capitalisme hors la loi” [A törvényen kívüli kapitalizmus], Éditions Albin Michel, 2011, 70. o.

⁽⁴⁾ Joseph E. Stiglitz: „Le triomphe de la cupidité” [A kapzsiság diadala], Les l'ins qui libèrent, 2010, 166. o.

⁽⁵⁾ Hervé Kempf: „L'oligarchie ça suffit, vive la démocratie” [Elég az oligarchiából, éljen a demokrácia!], Éditions du Seuil, Párizs, 2011, 72. o.

⁽⁶⁾ Lásd ugyanott.

2.3 Most, amikor egész Európa hitelválságban szenved, és néhány ország a csőd szélén egyensúlyoz, igen fontossá válik, hogy az Európai Bizottság minden tőle telhetőt megtegyen a gazdaság újbóli fellendítésének támogatására. A jelen javaslat alkalmas eszköz ennek a törekvésnek az alátámasztására, de ambiciózusabbnak kellene lennie.

2.4 Az államadósság-minősítéseket illető megközelítése kívánnaivalókat hagy maga után, nem is említve azt, hogy ezeknek a minősítéseknek maga az értelme is kétséges, hiszen azonos minősítéssel rendelkező országok továbbra is különböző kamatokat fizetnek. Ugyanebből adódik az a kérdés is – amelyet még mindig nem válaszoltak meg –, hogy mi ezeknek az intézeti minősítéseknek a politikai értéke.

2.5 Az Európai Bizottság egy konzultációs anyagában (7), amely egy 2010 folyamán zajlott konzultációs folyamat eredményeként született, lehetőségeket vázolt fel az abból eredő problémák megoldására, hogy a piaci szereplők túl nagy mértékben támaszkodnak a minősítésekre, és felhívta a figyelmet arra, hogy a hitelkockázatok befektető cégek általi független értékelésének bevezetésére van szükség, továbbá támogatni kell a hitelminősítési piacon a nagyobb versenyt, be kell vezetni a hitelminősítő intézetek polgári jogi felelősségét, és lehetőségeket kell kidolgozni a „kibocsátó fizet” modell alkalmazásából eredő potenciális összeférhetlenségi helyzetek megoldására.

2.6 Az Európai Bizottság által 2010. november 5. és 2011. január 7. között szervezett nyilvános konzultáció számos válaszadója aggodalmát fejezte ki a hitelminősítésekre való túlzott, sőt gyakran automatikus támaszkodás miatt, és támogatta, hogy a jogszabályokban fokozatosan szorítsák vissza a hitelminősítésekre történő utalásokat. Kiemelték ugyanakkor, hogy a megfelelő megoldás keresésének fontos része lenne az, hogy megtalálják a pótlásukra alkalmas eszközöket.

2.7 Az Európai Parlament, amely 2011. június 8-án nem jogalkotási állásfoglalást bocsátott ki a hitelminősítő intézetekről (8), szintén úgy vélte, hogy javítani kell a hitelminősítő intézetekre vonatkozó szabályozási keretet, és megfelelő intézkedéseket kell elfogadni a hitelminősítésekre való túlzott támaszkodás csökkentésére.

2.8 Az Európai Tanács 2011. október 23-i ülésének következtetései (9) között szerepelt, hogy a pénzügyi szabályozás megerősítése továbbra is elsőleges fontosságú az EU számára, illetve üdvözölték, hogy a szabályozási és felügyeleti keretrendszer reformjával 2008 óta jelentős eredményeket sikerült elérni, szorgalmazni kell azonban, hogy a válságok jövőbeli kialakulásának megakadályozására továbbra is folytassanak intenzív munkát a pénzügyi rendszer gyengeségeinek meghatározása és kezelése érdekében.

2.9 Nemzetközi szinten 2010 októberében a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) elveket adott ki, azt célozva, hogy a hatóságok és pénzintézetek kevésbé támaszkodjanak a hitelminősítő intézetek által készített minősítésekre (10). Ezek az elvek – amelyeket a 2010. novemberi szövegi G20-csúcsstalálkozó résztvevői is támogattak – arra szólítanak fel, hogy ott, ahol vannak

a hitelképességre vonatkozó más, alternatív normák, távolítsák el vagy változtassák meg a jogszabályokban az ilyen minősítésekre utaló hivatkozásokat, és követeljék meg a befektetőktől, hogy végezzék el saját hitelképességi felmérésüket.

2.10 A hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendeletet ezért módosítani kell, mindenekelőtt azért, hogy visszaszorítsuk az abból eredő potenciális kockázatokat, hogy a piaci szereplők túl nagy mértékben támaszkodnak a hitelminősítésekre, csökkentsük a hitelminősítési piac koncentráltságát, bevezessük a hitelminősítő intézetek befektetőikkel szembeni polgári jogi felelősségét, illetve felszámoljuk a „kibocsátó fizet” modellhez és a hitelminősítő intézetek részvényesi struktúrájához kapcsolódó összeférhetlenségeket.

3. Az 1060/2009/EK rendelet módosításainak összefoglalása

3.1 A rendelet alkalmazási körének kiterjesztése a hitelminősítési kilátások lefedése céljából

3.1.1 Az Európai Bizottság javaslata a hitelminősítésekre vonatkozó szabályok hatályát – adott esetben – kiterjeszti a „hitelminősítési kilátásokra” is. A hitelminősítési kilátások jelentősége a befektetők és a kibocsátók számára, illetve a piacra gyakorolt hatásuk a hitelminősítések jelentőségével és hatásaival mérhető össze, ezért a hitelminősítő intézetek számára a módosított szöveg előírja mindenekelőtt azt, hogy adják meg azt az időtávot, amelyen belül a hitelminősítés módosítása várható.

3.2 A hitelminősítések felhasználásával összefüggő módosítások

3.2.1 A hitelminősítő intézetekről szóló rendeletjavaslat emellett tartalmaz egy olyan rendelkezést is, amely bizonyos pénzintézeteket arra kötelez, hogy végezzék el saját hitelkockázat-értékelésüket. Ennek az a célja, hogy az eszközök hitelképességének megállapításakor kevésbé támaszkodjanak kizárólagosan, sőt mechanikusan a külső hitelminősítésekre.

3.3 A hitelminősítő intézetek függetlenségével kapcsolatos módosítások

3.3.1 A hitelminősítések hitelességének javítása érdekében meg kell erősíteni a jelenlegi „kibocsátó fizet” modell szerint működő hitelminősítő intézetek függetlenségét.

3.3.2 Az a szabály, hogy a valamely hitelminősítő intézetben legalább 5 %-os részesedéssel rendelkező érdekelteknek vagy tagoknak nem lehet 5 %-nál nagyobb részesedésük bármely másik hitelminősítő intézetben, kivéve, ha az érintett intézetek ugyanabba a csoportba tartoznak, az összeférhetlenség kiküszöbölésének köszönhetően erősíti a függetlenségét.

3.3.3 Bevezetésre került egy rotációs szabály a kibocsátó által megbízott hitelminősítő intézetekre vonatkozóan mind maga a kibocsátó, mind az általa kibocsátott, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok tekintetében. A távozó hitelminősítő intézettel szemben követelmény, hogy a releváns információkat tartalmazó dokumentumokat adja át a helyébe lépő hitelminősítő intézetnek.

(7) http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704_en.pdf.

(8) <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2010/2302>.

(9) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/125496.pdf.

(10) http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101027.pdf.

3.3.4 Egyúttal a hitelminősítő intézet személyzetének belső rotációjára vonatkozó szabályokat oly módon igazították ki, hogy az elemzők ne mehessenek át az ügyfél anyagaival együtt másik hitelminősítő intézethez.

3.3.5 A hitelminősítő intézeteknek nem volna szabad hitelminősítést végezniük, ha összeférhetetlenség állapítható meg annak alapján, hogy az érintettek között olyan személyek is vannak, akik az adott hitelminősítő intézet tőkéjéből vagy szavazati jogaiból 10 %-ot vagy annál többet birtokolnak, illetve más fontos pozícióval rendelkeznek az intézetben.

3.3.6 Azok a személyek, akik egy adott hitelminősítő intézet tőkéjéből vagy szavazati jogaiból 5 %-ot vagy annál többet birtokolnak, illetve más fontos pozíciókkal rendelkeznek az intézetben, nem nyújthatnak konzultációs vagy tanácsadási szolgáltatásokat a minősített szervezet számára.

3.4 *A hitelminősítő intézetek módszereire, hitelminősítéseire és hitelminősítési kilátásaira vonatkozó információk közzétételével összefüggő módosítások*

3.4.1 Az Európai Bizottság eljárásokat javasol új minősítési módszerek kidolgozására vagy a már létezők módosítására. Ebbe a folyamatba az érintettekkel való konzultációt is be kell építeni. Illetékes hatóságként az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (EÉPH) értékeli majd, hogy a javasolt új módszerek megfelelnek-e az érvényes előírásoknak, és a szóban forgó módszereket csak az EÉPH jóváhagyása után szabad alkalmazni.

3.4.2 Ha a módszerekben hibák jelentkeznek, a hitelminősítő intézetek számára kötelezővé kellene tenni, hogy orvosolják ezeket a hibákat, és értesítsék róluk az EÉPH-t, a minősített szervezeteket és a nagyközönséget.

3.4.3 Legalább egy teljes munkanappal a hitelminősítés vagy a hitelminősítési kilátások közzététele előtt a kibocsátót tájékoztatni kell az értékelés eredményének háttérében álló főbb tényezőkről, hogy a kibocsátónak lehetősége legyen felderíteni a hitelminősítési értékelés esetleges hibáit.

3.4.4 A kezdeti felülvizsgálat vagy előzetes minősítés céljából benyújtott információkat a hitelminősítő intézetek minden szervezet vagy hitelviszonyt megtestesítő értékpapír vonatkozásában közzé kell hogy tegyék.

3.5 *Az államadósság-minősítésekkel összefüggő módosítások*

3.5.1 Az államadósság-minősítés minőségének javítása érdekében szigorúbbak lesznek az ilyen minősítések szabályai, és a minősítéseket gyakrabban – legalább hathavonta – felül kell vizsgálni.

3.5.2 A jobb átláthatóság és a felhasználók tájékozottságának növelése érdekében az államadósság-minősítések kibocsátásakor vagy módosításakor a hitelminősítő intézeteknek közzé kell tenniük a teljes kutatási jelentést.

3.5.3 A hitelminősítő intézeteknek nem összevont adatokat kell közzétenniük a forgalmukra vonatkozóan is, ideértve a különböző eszközosztályok által generált díjbevételeket is. Ez az információ lehetővé teszi annak értékelését, hogy a hitelminősítő intézetek milyen mértékben használják erőforrásaikat államadósság-minősítések kibocsátására.

3.6 *A hitelminősítések összehasonlíthatóságával és a hitelminősítések díjaival összefüggő módosítások*

3.6.1 Minden hitelminősítő intézet számára előírás lesz, hogy tájékoztassa az EÉPH-t a minősítéseiről. Az EÉPH a hitelviszonyt

megtestesítő értékpapírokra vonatkozó összes minősítést közzéteszi az európai minősítési mutató (EURIX) formájában.

3.6.2 Az EÉPH lehetőséget kap arra, hogy az Európai Bizottság számára kidolgozza a harmonizált minősítési skálákra vonatkozó technikai standardok tervezeteit. Minden minősítés ugyanazt a minősítési skálát követi, ami könnyebbé teszi a minősítések összehasonlítását.

3.6.3 A minősítésekért felszámolt díjaknak megkülönböztetéstől és feltételektől mentesnek kell lenniük, azaz figyelembe kell venniük a tényleges költségeket és az átlátható árképzést, és nem függhetnek az értékelés eredményétől. A hitelminősítő intézeteknek évente jegyzéket kell közzétenniük azokról a díjakról, amelyeket az ügyfeleknek az egyedi szolgáltatásokért felszámítottak.

3.6.4 Az EÉPH-nak monitoring-tevékenységeket is kell végeznie a piaci koncentráció, a koncentrációból eredő kockázatok, valamint a pénzügyi szektor általános stabilitására gyakorolt hatás tekintetében.

3.7 *A hitelminősítő intézeteknek a befektetőkkel szembeni polgári jogi felelősségével összefüggő módosítások*

3.7.1 Az Európai Bizottság javasolja, hogy az új rendelkezésekben tegyék lehetővé kártérítési igény benyújtását arra az esetre, ha a hitelminősítő intézetek szándékosan vagy súlyos gondatlanságból megszegik a rájuk vonatkozó rendelet alapján megállapított kötelezettségeiket, és ez hatást gyakorolt egy olyan hitelminősítésre, amelyre a befektető támaszkodott.

3.8 *Egyéb módosítások*

3.8.1 Egyes hitelminősítő intézetekkel kapcsolatos szempontokat illetően a rendeletet kiterjesztették, hogy alkalmas legyen harmadik országokban létrehozott, „hitelesített” hitelminősítő intézetek lefedésére.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az európai bizottsági javaslat megfelelően módosítja a hitelminősítő intézetekről szóló, hatályos 1060/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet. A módosítások a piaci szereplőknek a hitelminősítésekre való túl nagy mértékű hagyatkozásával, a hitelminősítői piac magas fokú koncentráltságával, a hitelminősítő intézetek befektetőkkel szembeni polgári jogi felelősségével, valamint a „kibocsátó fizet” modellhez és a hitelminősítő intézetek részvényesi szerkezetéhez kapcsolódó összeférhetetlenséggel kapcsolatosak. Az EGSZB megjegyzi azonban, hogy a rendelet számos helyen mellőzi a részleteket, és egyes részek homályosak. Bízunk abban, hogy a rendelet végleges változata – ahol csak lehetséges és kívánatos – konkrétabb, világosabb és egyértelműbb lesz.

4.2 Az EGSZB-nek kétségei vannak afelől, hogy az önminősítések a jövőben valóban megbízhatóak lesznek-e, és hogy ezért lehet-e majd rájuk támaszkodni. Ez a kérdés azért merül fel, mert jelenleg azokat a minősítéseket tekintik a legmegbízhatóbbaknak, amelyeket EU-n kívüli intézetek készítettek. Ha a pénzügyi intézetek továbbra is az ő minősítéseikre támaszkodnak, a javasolt rendelet kudarcra van ítélve. Kérdéses ugyanakkor, hogy az Európai Bizottság miként szándékozik elérni azt, hogy megbízható önminősítések készüljenek.

4.3 Ugyanez érvényes a javasolt rotációs szabályra: még ha a szabály új hitelminősítő intézet létrehozásához vezetne is, így szélesítve a vélemények skáláját, várható, hogy az új intézetet is befolyásolja majd a már létező intézetek véleménye, következésképpen nem valósul meg a vélemények tervezett sokfélesége.

4.4 Az EGSZB-nek komoly kétségei vannak a kiadott minősítések függetlenségével kapcsolatban, különösen – az országminősítések esetén is – a „kibocsátó fizet” modell miatt, amely hatást gyakorol a szuverén államok által a pénzintézeteknek és egyéb hitelezőknek fizetett kamatokra. Ezért az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság foglalkozzon a pénzügyi piacok általános működésével és szigorúbb szabályozásával.

4.5 Az EGSZB támogatja, hogy ellenőrizzék az egyes elemzők javadalmazását, és ezeket a jövedelmeket függetlenítsék a minősítés eredményeitől. Nem világos azonban, hogy az EEPH milyen konkrét lépésekkel kívánja ellenőrizni a szóban forgó javaslat végrehajtását. Ezért az EGSZB amellett szól, hogy ezt a kérdést részletesebben dolgozzák ki.

5. Részletes megjegyzések

5.1 Az EGSZB ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy gondoskodni kell a hatályos jogszabályok betartásáról. Ezt elsősorban úgy lehet elérni, ha büntetéseket szabunk ki az európai és nemzetközi piacfelügyeleti hatóságok kötelességmulasztó igazgatói és menedzserei számára, hiszen az ilyen mulasztások komoly kárt okoznak egyfelől a bankoknak és a pénzügyi rendszer megfelelő működésének, másfelől a gazdaságnak, az üzleti szférának és a polgároknak.

5.2 Az EGSZB üdvözli, hogy a hitelminősítő intézetek befektetőkkel szembeni polgári jogi felelősségének bevezetése révén megerősítették a fogyasztók és a pénzügyi termékek védelmét. E tekintetben az Európai Parlament és a Tanács figyelembe vett egy korábbi EGSZB-veleményt⁽¹¹⁾. Az EGSZB úgy véli azonban, hogy ezt a részt részletesebben és jóval világosabban ki kellene dolgozni. Egyértelműbbé kellene tenni a kapcsolatot az EEPH által kiróható szankciókkal is.

5.3 Az EGSZB némileg szkeptikus a rendelet arra irányuló törekvésével kapcsolatban, hogy egy harmonizált minősítési skála bevezetése révén fokozza a versenyt a hitelminősítési piacon. Ennek ellenére támogatja a szabályozást, amennyiben az elősegíti a minősítések jobb összehasonlíthatóságát.

5.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a jobb minőség, a nagyobb átláthatóság és függetlenség, a minél többféle nézőpont és az erősebb minősítési verseny érdekében az Európai Bizottságnak létre kell hoznia egy független európai hitelminősítő intézetet, amely független minősítéseket készítene az államadósságról, a közösségi érdekeket is védve ezzel.

5.5 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a hitelminősítő intézetek tulajdoni szerkezetében olyan mértékű korlátozásokra van szükség, hogy az egyes intézeteket függetlennek lehessen tekinteni, de még jobban üdvözlőné, ha némiképpen garantálni lehetne

teljes függetlenségüket. Gondoskodni kell ugyanakkor arról, hogy a hitelminősítő intézet tőkéjéből egyetlen befektető se birtokoljon – akár közvetett módon – többet, mint egy meghatározott százalék.

5.6 Az EGSZB attól tart, hogy még az sem garantálja a pénzügyi szereplők döntéseinek objektivitását vagy a nézőpontok sokféleségét, ha a pénzügyi szereplők maguk készíthetik saját minősítéseiket, és kevésbé támaszkodunk külső minősítésekre. Az EGSZB egyúttal kételkedik abban, hogy a kisebb pénzintézeteknek elegendő kapacitásuk lesz a szóban forgó minősítések elkészítésével megbízandó elemzési osztályok létrehozására.

5.7 Az EGSZB némileg szkeptikus a polgári jogi felelősség hitelminősítő intézetekre való alkalmazásával kapcsolatban. Ezek az intézetek már számos alkalommal adtak ki hibás minősítést, de eddig – néhány esettől eltekintve – még soha nem kellett felelősséget vállalniuk hibáikért. Az EGSZB ezért nincs meggyőződve arról, hogy a javasolt rendelet képes lesz változtatni a helyzeten. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy az egyes szolgáltatások nyújtásához minősítéseket felhasználó intézmények számára a lehető legkoherensebb és leghatékonyabb módon be kellene vezetni a polgári jogi felelősséget, ahogy a bankoknak is felelősséget kell vállalniuk, ha befektetési tanácsokat adnak.

5.8 Az EGSZB szerint hangsúlyt kellene fektetni a hitelminősítő intézetek ellenőrzésének felülvizsgálatára, amely jelenleg nem elég széles körű, és amelyet minél rendszeresebbé, koherensebbé és extenzívebbé kellene tenni.

5.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt összeférhetetlenségi szabályok alapvetően fontosak, de a javaslat a releváns szempontok tekintetében túlságosan homályos. Ezeket a szempontokat részletesebben ki kell fejteni, különösen ha a megfelelő ellenőrző különféle intézmények kötelezettségeinek meghatározásáról van szó.

5.10 Az EGSZB ugyanerre a következtetésre jut a technikai szempontok és az európai minősítési mutató (EURIX) jelenlegi meghatározási módja tekintetében. Megkérdőjelezi egyben, hogy egy ilyen mutató képes-e egyáltalán többletinformációt szolgáltatni.

5.11 A javaslat utal úgynevezett országminősítésekre, de nem határozza meg pontosan, mit ért „ország” alatt. Ez azért fontos, mert egy ország pénzügyi helyzetét annak társadalom- és egészségbiztosítási alapjai is befolyásolják, amelyek – közvetlen vagy közvetett módon – össze vannak kapcsolva az állami költségvetéssel. A polgároknak joguk van tudni, nincs-e veszélyeztetve egészségügyi és szociális ellátásuk.

5.12 Az országminősítés fogalmát igen körültekintően kell meghatározni, mivel az ilyen minősítések több szempontból is befolyásolják az adott ország pénzügyi működését. Az Európai Bizottságnak ezért több figyelmet kell szentelnie az államadósság-minősítéseknek, és részletesebb válasszal kell szolgálnia.

⁽¹¹⁾ EGSZB-velemény a hitelminősítő intézetekről, HL C 54., 2011.2.19. 37. o.

5.13 Az egyik legfontosabb, továbbra is megoldatlan gondot a hitelminősítő intézetek elégtelen függetlensége jelenti. Ennek hátterében elsősorban a „kibocsátó fizet” modell alkalmazása áll, amely alapján úgy tűnik, mintha a minősítés inkább a kibocsátónak szándékozna kedvezni ahelyett, hogy a befektető érdekeit szolgálná. Az EGSZB úgy véli, hogy a rotációs szabály bevezetése nem lesz elégséges szabályozási intézkedés ahhoz, hogy megrendüljön a „kibocsátó fizet” elv. Ezért emellett szól, hogy fontoljanak meg más olyan eszközöket is, amelyek korlátozzák a kibocsátók lehetőségeit arra, hogy egyéni érdekeiknek megfelelően válasszanak hitelminősítő intézetet.

5.14 Az EGSZB szerint a javasolt rotációs szabály nem eléggé hatásos ahhoz, hogy megfeleljen a bevezetéséhez fűzött reményeknek, különösen ami az elegendő új piaci lehetőség megteremtését illeti. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletnek rövidebb időszakokat kellene meghatároznia, melyek során a kibocsátó igénybe veheti ugyanannak a hitelminősítő intézetnek a szolgáltatásait, vagy hosszabb időszakokat, melyek során ez nem lehetséges. Megoldást jelenthet az is, ha a hitelminősítő intézeteket sorshúzással választják. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy az összes érintett cikkben az „egymás után több mint tíz, hitelviszonyt megtestesítő értékpapír” szövegrészből töröljék az „egymás után” kifejezést.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

MELLÉKLET

az EGSZB véleményéhez

A szekcióvélemény következő pontját, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a plenáris ülésen elfogadott módosító indítvány javára elutasították.

5.4. pont

Az EGSZB úgy véli, hogy a jobb minőség, a nagyobb átláthatóság és függetlenség, a minél többféle nézőpont és az erősebb minősítési verseny érdekében az Európai Bizottságnak létre kell hoznia egy független európai hitelminősítő intézetet, amely független (a kibocsátó által fizetendő) minősítéseket készítene, de nem foglalkozna államadósság-minősítéssel, így nem lenne vádolható összeférhetetlenséggel.

A szekcióvéleménynek ezt a szövegrészét 55 szavazattal 78 ellenében, 13 tartózkodás mellett elutasították.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös európai adásvételi jogról

(COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD))

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: közös európai adásvételi jog a belső piacon belüli, határon átnyúló ügyletek elősegítése érdekében

(COM(2011) 636 final)

(2012/C 181/14)

Előadó: **Ana BONTEA**

2011. október 11-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Közös európai adásvételi jog a belső piacon belüli, határon átnyúló ügyletek elősegítése érdekében

COM(2011) 636 final.

A Tanács 2011. november 16-án, az Európai Parlament pedig 2011. október 25-én úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös európai adásvételi jogról

COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 8-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 87 szavazattal 54 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak azt a szándékát, hogy hozzá kíván járulni a vállalatok, és különösképpen a kkv-k határon átnyúló kereskedelmi tevékenysége kiterjesztésének elősegítéséhez, a fogyasztók határon átnyúló vásárlásainak bátorításához és a belső piac előnyeinek konszolidációjához.

1.2 A közös európai adásvételi jog (rendelet) **formáját** és a **választott opciót** („második rendszer”, választható) tekintve az EGSZB kedvezőnek tartja, hogy figyelembe vették korábbi javaslatait. Amint azonban már előző véleményében kifejtette, úgy véli, hogy ezeket a célkitűzéseket fokozatosan kell elérni, kezdve a transznacionális árukereskedelmi adásvételi szerződésekkel (B2B), melyek révén kísérleti jelleggel fel lehetne mérni a különböző jogrendek egymás mellett élését és konkrét alkalmazását ⁽¹⁾.

1.3 A **szubszidiaritás és az arányosság elve** kapcsán az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a közös európai adásvételi jognak teljes mértékben tiszteletben kell tartania ezeket az elveket.

1.4 A **tartalmat** tekintve az EGSZB úgy véli, hogy a **rendeletjavaslat** vonatkozásában néhány fontos javítást kell eszközölni, annak érdekében, hogy az:

- az EU teljes területén segítse elő az ügyletek megkötését, erőteljesen járuljon hozzá az egységes piac keretében folyó gazdasági tevékenységek fenntartásához, és biztosítsa az egységes piac potenciáljának nagyobb mértékű kiaknázását;
- a gazdasági szereplők és a fogyasztók költségeit és hasznát illetően teremtsen valódi európai hozzáadott értéket;
- nyújtson jelentős előnyöket a *jogalkotás minősége javításának* vonatkozásában, valamint egy egyszerűsített, világos és könnyen alkalmazható szabályozási keretet;
- csökkentse a határon átnyúló ügyletekből eredő költségeket;
- garانتálja a jogbiztonságot, valamint a horizontális és vertikális szabályozás közötti nagyobb összhangot;
- az új szabályozásoknak köszönhetően a kkv-k és a fogyasztók jussanak gyakorlati és biztos előnyökhöz.

⁽¹⁾ HL C 84., 2011.3.17., 1. o.

1.5 A közös európai adásvételi jog felosztása és a szabályozásoknak két különálló, egyrészt a vállalatok közötti szerződésekre (B2B), másrészt a fogyasztókkal kötött szerződésekre vonatkozó dokumentumban való elkülönítése, a végrehajtására vonatkozó világos menetrendek kidolgozásával együtt hozzá fog járulni ahhoz, hogy a vállalatok és a fogyasztóknak kevesebb erőfeszítésbe kerüljön megismerni és alkalmazni az új szabályozásokat.

1.6 Az EGSZB különösen fontosnak tartja az új szabályozás opcionális jellegét, valamint a tárgyalási szabadság teljes tiszteltben tartásának biztosítását a közös európai adásvételi jog elfogadásának vonatkozásában.

1.7 Az EGSZB a következő fő szempontokat tartja kiemlendőnek:

- a közös európai adásvételi jog alkalmazásával összefüggésben fennálló jelentős nehézségek;
- a kkv-k sajátosságai fokozott figyelembevételének szükségessége;
- a munkaadói – a kkv-két is ideértve –, valamint a fogyasztói szervezetekkel konzultálva ki kell dolgozni a szerződési feltételek európai modelljeit, amely modellek – mint a B2B és B2C vonatkozásában különösen hasznos alkalmazási eszközök – bizonyos konkrét kereskedelmi területekre vagy tevékenységi ágazatokra vonatkoznak, általános feltételeket tartalmaznak, és az EU valamennyi hivatalos nyelvén hozzáférhetőek. Ezeknek a modelleknek rendelkezésre kellene állniuk a rendelet közzétételével egyidejűleg;
- a nagyobb mértékű jogbiztonság garantálásának szükségesége és a közös európai adásvételi jog javítása;
- a Szerződés 12. és 169. cikkével összhangban a fogyasztók és a kkv-k védelmére vonatkozó követelményeket valamennyi uniós politika és elfogadott intézkedés meghatározásakor és végrehajtásakor figyelembe kell venni.

1.8 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a közös európai adásvételi jog elfogadása nem elégséges a vállalatok határon átnyúló kereskedelmi tevékenysége kiterjesztésének és a fogyasztók határon átnyúló vásárlásainak biztosításához, ezért felkéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy folytassák az egységes piac gazdasági növekedésre és munkahely-teremtésre vonatkozó potenciáljának teljes hasznosítása érdekében kifejtett erőfeszítéseiket.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozza azoknak a kiegészítő intézkedéseknek a jelentőségét, amelyek biztosítják, hogy azok a felek, akik alkalmazhatják a közös európai adásvételi jogot, ha az végül elfogadásra kerül, megismerhessék e jog hatékony alkalmazásának és egységes értelmezésének módját.

1.10 A fogyasztói szervezetek hangsúlyozzák, hogy a javaslatot a jelenlegi formájában nem szabad alkalmazni a fogyasztói tranzakciók esetében.

A kkv-k és a munkavállalói szervezetek hangsúlyozzák, hogy – amennyiben sor kerül néhány módosításra és kísérőintézkedésre – a javaslatot alkalmazni lehet a fogyasztói tranzakciók esetében.

A kkv-k és a fogyasztói szervezetek javaslatai egyelőre sok szempontból eltérőek. Az általánosan elfogadható legjobb megoldás megtalálása összetett és nehéz folyamat.

1.11 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a Parlamentet, hogy a közös európai adásvételi jog vagy bármely más, a fogyasztói jogok uniós szabályozására irányuló kezdeményezés végleges formába öntésekor vegyék figyelembe ezeket a szempontokat, és folytassák a kkv-k és a fogyasztók képviselői szervezeteivel zajló párbeszédet, így biztosítva azt, hogy a közös európai adásvételi jog jobban megfeleljen e kedvezményezettek szükségleteinek, és hogy jelentősen hozzájáruljon az EU-n belüli ügyletek elősegítéséhez.

2. Háttér

2.1 A jelenlegi jogi keret

2.1.1 A jelenlegi uniós jogi keretet a 27 tagállam nemzeti jogrendszerében és szerződési jogi szabályrendszerében megmutatókozó különbségek jellemzik.

2.1.2 Az uniós joganyag – különösen a vállalkozók és a fogyasztók közötti szerződések területén – számos közös szabályt tartalmaz, amelyek harmonizálják a lényegi fogyasztói szerződési jogot. A fogyasztói jogokról szóló, közelmúltban elfogadott, 2011/83/EU irányelv⁽²⁾ teljes mértékben harmonizálta a távollevők között kötött szerződések legfontosabb elemeit, amilyen a szerződéskötést megelőző tájékoztatás, a formai követelmények, az ellátás joga, a leszállítás és a kárveszély átszállása, és csak a jogi garanciákra, valamint a tisztességtelen szerződési feltételekre hagyta meg a minimális harmonizációt.

2.1.3 A Szerződés 12., 38., 164. és 168. cikke, valamint 169. cikkének (4) bekezdése a nemzeti rendelkezések elsőbbségét biztosítja abban az esetben, ha ezek előnyösebbek a fogyasztók részére.

2.2 A kereskedők és a fogyasztók által tapasztalt nehézségek

2.2.1 Jelenleg csak minden tizedik uniós kereskedő exportál árut az egységes piacon belül, többségük csak néhány tagállamba. A fogyasztóknak csak 8 %-a vásárolt interneten keresztül árut vagy szolgáltatást más tagállamból. A belső piac és a határon átnyúló e-kereskedelem potenciálja részben kihasználatlan.

2.2.2 A létező akadályok többek között a fiskális szabályozások közötti különbségekre, az adminisztratív követelményekre, a szállítási nehézségekre, a különböző nyelvi és kulturális rendszerekre, a szélessávú online szolgáltatások alacsony szintjére, az adatvédelemmel kapcsolatos követelményekre, a formatervezésre, a szellemi tulajdon jogi területi korlátozására, a fizetési módokra és a jogi keretben rejlő különbségekre vezethetők vissza. Az Európai Bizottság más kutatásokból szerzett adatai elárulják, hogy a vállalkozások és a fogyasztók közötti tranzakciókban az egyik legfontosabb akadály, amely miatt megghiúsulnak a fogyasztók külföldi vásárlásai, az a hatékony jogorvoslati eszközök hiánya. A fogyasztók 62 %-a azért nem vásárolt az interneten külföldről, mert tartott a csalástól, 59 %-uk nem tudta, mit kell tennie probléma esetén, 49 %-uk a kiszállítás miatt aggódott, 44 %-uk pedig bizonytalan volt fogyasztói jogait illetően⁽³⁾.

A kereskedők, és különösen a kkv-k a következő problémákkal szembesülnek:

- más országok szerződési jogra vonatkozó rendelkezéseinek ismerete;

⁽²⁾ HL L 304., 2011.11.22., 64. o.

⁽³⁾ Fogyasztói piacok eredménytáblája, 5. kiadás, 2011. március.

- a belső kereskedelemmel összehasonlítva a határon átnyúló kereskedelem fokozott jogi bonyolultsága;
- a megnövekedett ügyleti többletköltségek.

2.2.3 A határon átnyúló kereskedelem útjában álló akadályok igen káros hatást gyakorolnak a vállalatokra és a fogyasztókra.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 Az Európai Bizottság közleményének ⁽⁴⁾ értelmében előterjesztésre került a közös európai adásvételi jog bevezetéséről szóló rendeletjavaslat ⁽⁵⁾, amelynek az a kinyilvánított célja, hogy a határon átnyúló kereskedelem kiterjesztésének elősegítése révén javuljon a belső piac működése.

3.2 Az Európai Bizottság javaslata a következőkre terjed ki:

a) A **választott eszköz** szempontjából:

- A szerződési jog **alternatív** rendszere, amely azonos valamennyi tagállamban és az egész EU számára közös, és amely a szerződési jogra vonatkozó, már létező nemzeti szerződési joggal párhuzamosan lesz hatályban.
- A szerződő felek által választott **opcionális** keret. A fogyasztónak a közös európai adásvételi jog alkalmazására vonatkozó beleegyezését egy olyan kifejezett nyilatkozatnak kell tartalmaznia, amely elkülönül a szerződéskötésre irányuló megállapodásra vonatkozó jognyilatkozattól.

b) A **forma** szempontjából: mivel rendeletről van szó, a közös európai adásvételi jog általános és közvetlen hatályú lesz.

c) A **tartalom** szempontjából:

A rendelet a szerződési jog átfogó (183 cikk), de nem teljes rendszere, amely a következőket tartalmazza:

- a szerződési jog általános elvei;
- a felek arra vonatkozó joga, hogy a szerződéskötést megelőzően tájékoztatást kapjanak a legfontosabb tudnivalókról, a szerződések megkötésének szabályai, a fogyasztó elállási joga és a szerződések megtámadása;
- a szerződési feltételek értelmezése, a szerződések tartalmára és joghatására vonatkozó szabályok, valamint a vélelmezhető tisztességtelen szerződési feltételek;
- a felek kötelezettségei és a jogorvoslati lehetőségek;
- kiegészítő közös szabályok a károk megtérítése és a késedelmes fizetés esetén fizetendő kamat tekintetében;
- az eredeti állapot helyreállítása és elévülés.

Bizonyos szempontok vonatkozásában továbbra is az 593/2008/EK rendelet (Róma I.) ⁽⁶⁾ szerint alkalmazandó nemzeti jog szabályai az irányadók.

3.3 A közös európai adásvételi jog középpontjában a határon átnyúló kereskedelem legfontosabb szerződésai állnak (a vállalatok és fogyasztók közötti, illetve azon vállalatok közötti adásvételi szerződések, ahol legalább a felek egyike kkv, ideértve a digitális tartalom szolgáltatására és a kapcsolódó szolgáltatások nyújtására vonatkozó szerződéseket).

3.4 A közös európai adásvételi jog a határon átnyúló szerződésekre korlátozódik (a tagállamok azon lehetőségével, hogy ezt kiterjesszék).

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB értékeli az Európai Bizottság azon szándékát, hogy hozzá kíván járulni a vállalatok, és különösképpen a kkv-k határon átnyúló kereskedelmi tevékenysége kiterjesztésének elősegítéséhez, a fogyasztók határon átnyúló vásárlásainak bátorításához és a belső piac előnyeinek konszolidációjához.

4.2 A **szubszidiaritás és az arányosság elvét** tekintve az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a közös európai adásvételi jognak teljes mértékben tiszteletben kell tartania ezeket az elveket.

4.3 A **formát** (rendelet) és a választott **opciót** („második rendszer” valamennyi tagállamban, választható módon alkalmazva, a felek kifejezett beleegyezése alapján) tekintve, amint azt már az EGSZB korábban említett véleményében kifejtettük, „ezeket a célkitűzéseket fokozatosan kell elérni, kezdve a transznacionális árukereskedelmi adásvételi szerződésekkel (B2B) (...) kísérleti jelleggel”.

4.4 A **tartalmat** tekintve az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletjavaslat vonatkozásában néhány fontos javítást kell eszközölni, annak érdekében, hogy:

- a közös európai adásvételi jog az EU teljes területén segítse elő az ügyletek megkötését, erőteljesen járuljon hozzá az egységes piac keretében folyó gazdasági tevékenységek fenntartásához, és biztosítsa az egységes piac potenciáljának nagyobb mértékű kiaknázását;
- a gazdasági szereplők és a fogyasztók költségeit és hasznát illetően teremtsen valódi európai hozzáadott értéket;
- nyújtson jelentős előnyöket a **jogalkotás minősége javításának** vonatkozásában, valamint egy egyszerűsített, világos és könnyen alkalmazható szabályozási keretet;
- csökkentse a határon átnyúló ügyletekből eredő költségeket;
- garantálja a jogbiztonságot, valamint a horizontális és vertikális szabályozás közötti nagyobb összhangot, kiemelt figyelmet szentelve az átláthatóságnak, az érthetőségnek és az egyszerűség követelményének, nemcsak a joggyakorlók, hanem mindenekelőtt a kkv-k és az átlagfogyasztó érdekében;
- az új szabályozásoknak köszönhetően a kkv-k és a fogyasztók kézzel fogható és biztos előnyökhöz jussanak.

⁽⁴⁾ COM(2011) 636 final.

⁽⁵⁾ COM(2011) 635 final.

⁽⁶⁾ HL L 177., 2008.7.4., 6. o.

4.5 Az EGSZB korábban már hangsúlyozta, hogy „ezeket a célkitűzéseket fokozatosan kell elérni, kezdve a transznacionális árukereskedelmi adásvételi szerződésekkkel (B2B), melyek révén kísérleti jelleggel fel lehetne mérni a különböző jogrendek egymás mellett élését és konkrét alkalmazását” (7).

A közös európai adásvételi jog felosztása és a szabályozások két különálló, egyrészt a B2B, másrészt a B2C szerződésekre vonatkozó részt tartalmazó dokumentumban való elkülönítése, a végrehajtásra vonatkozó világos menetrendek kidolgozásával együtt hozzá fog járulni ahhoz, hogy a jogalkotók könnyebben eldönthessék, hogy melyik jogalkotási technikát alkalmazzák az egyes szabályozási dokumentumokhoz, figyelembe véve a felek tárgyalási pozícióit.

4.6 A közös európai adásvételi jog jelenlegi tartalma miatt a fogyasztók és a kkv-k szervezetei igen elégedetlenek és számos kritikát fogalmaztak meg. Ezek megkérdőjelezték egy opcionális eszköz tényleges szükségességét az e-kereskedelem előmozdításához, valamint a vállalkozások és a fogyasztók közötti szerződések terén alkalmazott jogalkotási technikát (opcionális rendszer).

4.7 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a Parlamentet, hogy a közös európai adásvételi jog végleges formába öntésekor vegyék figyelembe ezeket a szempontokat, és folytassák a kkv-k és a fogyasztók képviselői szervezeteivel zajló párbeszédet, így biztosítva azt, hogy a közös európai adásvételi jog jobban megfeleljen e kedvezményezettek szükségleteinek.

4.8 Az EGSZB különösen fontosnak tartja az új szabályozás opcionális jellegét, valamint a tárgyalási szabadság teljes tiszteletben tartásának biztosítását a közös európai adásvételi jog elfogadásának a vonatkozásában.

4.9 A nagy, illetve a piacon meghatározó pozíciót elfoglaló vállalatokkal összefüggésben ajánlott meghatározni azokat a legmegfelelőbb kiegészítő intézkedéseket, amelyek elősegítik a kkv-k azon szabad választási jogának a gyakorlását, hogy a közös európai adásvételi jog opcionális jellegének tiszteletben tartásával két jogrendszer között választhassanak.

4.10 A Szerződés 12. és 169. cikkével összhangban a fogyasztók és a kkv-k védelmére vonatkozó követelményeket valamennyi uniós politika és elfogadott intézkedés meghatározásakor és végrehajtásakor figyelembe kell venni.

4.11 A közös európai adásvételi jog alkalmazásával kapcsolatban az EGSZB a következő főbb problémákra mutat rá:

— a választható eszköz és az európai nemzetközi magánjog közötti kapcsolat tisztázása, a kötelező érvényű nemzeti rendelkezések és a közrendre vonatkozó szabályok hatálytalanítását is ideértve – az 593/2008/EK rendelet 9., illetve 21. cikke;

— a Róma I. rendelet szerepének kifejezetten tisztázni kellene a B2C szerződések esetében, figyelembe véve az Európai Bíróság közelmúltbeli ítéleteit, amelyek útmutatást nyújtanak ebben a tekintetben;

— a jogbiztonság és a szerződési jogra vonatkozó szabályok teljes rendszerének nagyobb mértékű biztosítása, a 27 tagállam különböző belső joganyagára való hivatkozások és az értelmezési és végrehajtási problémák nélkül.

4.12 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a közös európai adásvételi jog elfogadása nem elégséges a határon átnyúló kereskedelem kiterjesztésének biztosításához, sem az egységes piac gazdasági növekedési és munkahely-teremtési potenciáljának teljes hasznosításához.

4.13 A gazdasági és pénzügyi válsággal összefüggésben mindent meg kell tenni az exportot ösztönző keret biztosításának és az adminisztratív költségek felszámolásának érdekében, a fogyasztókat tekintve pedig biztosítani kell a belső piacba vetett bizalmuk növekedését és határon átnyúló vásárlásaik bátorítását azáltal, hogy hatékony egyéni jogorvoslati eszközöket biztosítunk számukra.

4.14 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy folytassák erőfeszítéseiket a határon átnyúló kereskedelem útjában maradt akadályok felszámolása érdekében, támogassák és tartsák fenn a kkv-k exportját, és aktívan vegyenek részt az egységes piac potenciáljának a vállalatok és a fogyasztók általi teljes kiaknázását lehetővé tevő intézkedések meghatározásában és alkalmazásában, kiemelve a hatóságoknak a szociális partnerekkel – a kkv-k és a fogyasztók képviselői szervezeteit is ideértve – folytatott együttműködésének és minőségi párbeszédének a jelentőségét.

4.15 Az EGSZB hangsúlyozza azoknak a szükséges **kiegészítő intézkedéseknek** a jelentőségét, amelyek biztosítják azt, hogy a felek, akiknek esetlegesen, amennyiben végül elfogadják, a közös európai adásvételi jogot kell alkalmazniuk, tájékoztatást kapjanak e jog hatékony alkalmazásáról és egységes értelmezéséről. A belső piaci információcsere-rendszeren (IMI) és egyéb információs csatornákon keresztül a tagállamoknak valamennyi érdekelt felet tájékoztatniuk kell a közös európai adásvételi jog átfogó tartalmáról, valamint a nemzeti és az uniós joganyag különbségeiről, ideértve a joggyakorlatra és a nyilvántartásba vett bevált gyakorlatokra vonatkozó szempontokat is.

5. Részletes megjegyzések

5.1 A kkv-k sajátosságainak fokozott figyelembevétele

5.1.1 Az EGSZB véleménye szerint a kkv-k sajátosságainak fokozott figyelembe vétele érdekében a rendeletjavaslat javításra szorul:

— a vállalatok 99,8 %-a kkv, utóbbiak 92 %-a mikrovállalat, átlagosan két munkavállalóval (8);

(7) HL C 84., 2011.3.17., 1. o.

(8) Eurostat.

- a mikrovállalatok, miután részletes piacelemzést végeztek, korlátozott számú tagállamba exportálnak;
- a mikrovállalatok jellemző üzleti modellje nem törekszik arra, hogy határon átnyúló szerződéseket kössön a 27 tagállamban;
- a kkv-k határon átnyúló ügyleteit jelentős akadályok nehezítik, lásd a 2.2.2. pontot.

5.1.2 A javaslat nem eléggé kkv-barát. A szerződési jogra vonatkozó összetett és elvont eszköz, amely hivatkozásokat tartalmaz a 27 tagállam nemzeti jogának bizonyos szempontjaira is, nem teszi majd lehetővé, hogy a kkv-k jogi segítségnyújtás és tanácsadás nélkül alkalmazhassák. Az alkalmazási eszközök elengedhetetlenek, és hozzájárulhatnak ahhoz, hogy a kkv-k a közös európai adásvételi jogot válasszák.

5.1.3 A kkv-k szervezetei⁽⁹⁾ fenntartják, hogy szilárdabb egyensúlyt kell teremteni a szerződő felek jogai és kötelezettségei között a B2C kapcsolatokban, és hangsúlyozzák, hogy bizonyos pontosítás és egyszerűsítés szükséges:

- 23. cikk (az árukra és a kapcsolódó szolgáltatásokra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségről szóló (1) bekezdés túl kevés konkrétumot tartalmaz);
- 29. cikk (a szankciók túl terjedelmesek és bizonytalanok);
- 39. cikk (elsőbbséget kell élveznie az ajánlattevő feltételeinek);
- 42. cikk (1) bekezdés a) pont (elállási határidő) (át kell venni a fogyasztói jogokról szóló irányelv rendelkezéseit);
- 51. cikk (nem szolgálhatnak indoklásként a sürgős szükségletek, vagy az, hogy valaki „nem előrelátó”, „tudatlan” vagy „tapasztalatlan” – a „jóhiszeműség és tisztesség követelménye” lefedi az e cikkben ismertetett helyzeteket);
- 72. cikk (a hosszú tárgyalási folyamatban a feleknek képeseknek kellene lenniük a megállapodások szerződésbe foglalására, különben ez túl sok – költség- és időigényes – adminisztratív terhet jelentene a kkv-k számára);
- 78. cikk (az (1) bekezdésben tisztázni kell, hogy a másik fél beleegyezését is ki kell kérni, ha bármely jogot egy harmadik félre ruháznak át);
- a harmadik félre ruházott jognak a harmadik fél általi visszatartásáról szóló 78. cikk (4) bekezdésére tekintettel törölni kell a „hallgatólagosan elfogadta” szavakat, mivel bizonytalanná teszik a helyzetet;
- 97. cikk (egyensúlyba kell hozni a felek kötelezettségeit);

- 130. cikk (3) és (5) bekezdés (hiányzik az utalás a vevő általi felelősségteljes tárolásra);

- 142. cikk (4) bekezdés (az „első” fuvarozóval való kiegészítés);

- 159. cikk (1) bekezdés (több magyarázat szükséges);

5.1.4 A közös európai adásvételi jognak biztosítania kell a „Gondolkozz előbb kicsiben” elv és az arányossági elv teljes körű és minden szinten való alkalmazását, a kkv-k adminisztratív terheinek és szükségtelen költségeinek csökkentésével. Az EGSZB hangsúlyozza a kkv-kra háruló szabályozási költségek legalacsonyabb szinten tartásának kiemelt jelentőségét, és felkéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a Parlamentet, hogy a közös európai adásvételi jog végleges formába öntésekor vegye figyelembe ezt a szempontot.

5.2 A fogyasztók védelme

5.2.1 A korábban elmondottak értelmében az EGSZB hangsúlyozza a jogbiztonság garantálásának jelentőségét „a legelőrehaladottabb jogvédelmi kitételek alapján [...] a polgárok és a vállalatok számára”, anélkül, hogy ez akadályozná „a tagállamokat abban, hogy szigorúbb fogyasztóvédelmi intézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be”⁽¹⁰⁾, ezen túlmenően pedig kiáll „egy, a polgár mint fogyasztó érdekeit szolgáló, eszköz jellegű egységes piac”⁽¹¹⁾ mellett.

5.2.2 A közös európai adásvételi jog tartalmát tekintve számos fogyasztóvédelmi szervezet elégedetlenségének adott hangot és kritikát fogalmazott meg (a Szerződés 169. cikkének (4) bekezdéséhez képest alacsonyabb védelmi szint, a közös európai adásvételi jognak a fogyasztói szándékok valós figyelembe vétele nélküli alkalmazása stb. miatt), kérve a B2C szerződéseknek a közös európai adásvételi jogból való kizárását.

5.2.3 Számos példa azt mutatja, hogy a javaslat nem gondoskodik a fogyasztók legmagasabb szintű védelmének biztosításáról:

- 5. cikk (az ésszerű jelleg objektív megállapítása);
- 13. cikk (1) bekezdés (a „világos és érthető” kifejezés pontos jelentése);
- 13. cikk (3) bekezdés c) pont (a „tartós adathordozó” meghatározásának hiánya);
- 19. cikk (5) bekezdés (az „ésszerű határidő” meghatározásának hiánya);
- 20. cikk (2) bekezdés (a „mindennapi ügylet” kifejezés pontos jelentése);
- 28. cikk (1) bekezdés (az „elvárható gondosság” kifejezés pontos jelentése);

⁽⁹⁾ Az UEAPME állásfoglalásai:
http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_General_Remarks_CESL.pdf.
http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_Specific_Remarks_CESL.pdf.

⁽¹⁰⁾ HL C 84., 2011.3.17., 1. o.

⁽¹¹⁾ HL C 132., 2011.5.3., 3. o.

- 30. cikk (1) bekezdés c) pont (a „kellően egyértelmű és kellő tartalom” meghatározásának hiánya);
- 42. cikk (2) bekezdés (az információk nyújtásának elmaradása esetén a szerződést semmisnek és érvénytelennek kellene tekinteni);
- 45. cikk (a fogyasztónak semmilyen körülmények között nem kellene az áruk visszaküldésének költségeit viselnie);
- 52. cikk (2) bekezdés (az a) pontnak való megfelelés esetében a határidőnek legalább egy évnek kellene lennie, a b) pontnak való megfelelés esetében pedig kettőnek);
- 53. cikk (a megerősítésnek soha nem kellene hallgatolagnak lennie);
- 71. cikk (a megfogalmazást meg kellene magyarázni);
- 74. cikk (a „nagymértékben ésszerűtlen” kifejezés jelentése);
- 79. cikk (1) bekezdés (nem létezik a tisztességtelenség azon fajtájának a meghatározása, amelynek egyenes következménye lenne a feltétel „nem kötelező” jellege);
- 79. cikk (2) bekezdés (az irányelv nem veszi figyelembe egy szerződés lényeges és nem lényeges elemei közötti különbséget);
- 82. cikk (az irányelv nem említi a feltételek közlésére vonatkozó szabályokat, a tájékoztatásra vonatkozó kötelezettségeket és a bármely szerződésből automatikus módon kizárható szabályokat, függetlenül attól, hogy tartalmuk megfelel-e a tisztesség elvének, mivel ellentmondanak a jóhiszeműség (*bona fide*) elvének);
- 84. cikk (a tisztességtelenség minősülő szerződési feltételek (fekete) listája túl rövid, és nem felel meg a legelőrehaladottabb nemzeti szabályozásoknak);
- 85. cikk (az előbbi megjegyzés vonatkozik a vélelmezhetően tisztességtelen (szürke) szerződési feltételekre is);
- 99. cikk (3) bekezdés (teljességgel elfogadhatatlan rendelkezés);
- 105. cikk (2) bekezdés (a határidőnek legalább két évnek kellene lennie);
- 142. cikk (a „fizikailag birtokba veszi az árut” kifejezés jogi jelentése és természete – összhangban a különböző nemzeti jogrendekkel – nem egyenértékű a különböző nyelven készült fordításokban);
- 142. cikk (2) bekezdés (a „digitális tartalom” kifejezés jelentése);
- 167. cikk (2) bekezdés (ki kellene zárni azt a lehetőséget, hogy a felszólítás a fizetés esedékessé válását megelőzően megküldhető legyen);
- 179. és 180. cikk (a megfogalmazást tisztázni kellene).

5.2.4 A fogyasztók bizalmának megtartása érdekében konkrét intézkedések is szükségesek a felelősség megállapítására

és a határon átnyúló követésre vonatkozóan csalás és visszaélés esetén, mivel a fogyasztók 59 %-a ezt jelöli meg a határon átnyúló ügylet akadályaként.

5.3 A szerződési feltételekre vonatkozó európai modellek kidolgozásának szükségessége

5.3.1 Az EGSZB hangsúlyozza a szerződési feltételekre vonatkozó többféle európai modell kidolgozásának szükségességét, amely modelleknek:

- a közös európai adásvételi jog közzétételével párhuzamosan és hatálybalépése időpontjában rendelkezésre kell állniuk;
- bizonyos kereskedelmi területekre vagy tevékenységi ágazatokra kell szakosodniuk;
- átfogó általános feltételeket kell tartalmazniuk, amelyek érvényesítik a vívmányokat, biztosítják a fogyasztóvédelem igen magas szintjét a fogyasztókkal kötött szerződésekben, illetve a szerződési szabadságot a vállalkozások közötti szerződésekben, és garantálják a kisvállalkozói intézkedéscsomag teljes mértékű végrehajtását;
- az EU valamennyi hivatalos nyelvén rendelkezésre kell állniuk;
- rendszeres időközönként ellenőrizni kell és felül kell vizsgálni e modelleket tartalmuk javítása érdekében, a bevált gyakorlatok, a jogelmélet és a joggyakorlat alapján.

Az alkalmazási eszközök rendkívül hasznosak azoknak a kkv-knak, akik a fogyasztókkal határon átnyúló szerződéseket kívánnak kötni.

5.3.2 A szerződési feltételek európai modelljeinek a kidolgozásába be kell vonni az üzleti élet, a kkv-k és a fogyasztók szervezeteit, és ennek során együtt kell működni velük.

5.4 A nagyobb mértékű jogbiztonság garantálásának szükségessége

5.4.1 A rendeletjavaslat felveti a megfelelő jogalap meghatározásának, az értelmezésnek és az alkalmazásnak a problémáját.

5.4.2 Sok szempont tekintetében a rendeletjavaslat a nemzeti jogra hivatkozik (ilyen például a jogi személyiség, a szerződésnek a cselekvőképesség hiányából eredő érvénytelensége, a szerződés jogszabályba vagy jó erkölcsbe ütközése, a szerződés nyelvének meghatározása, a megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos kérdések, a képviselő, több személy megjelenése a hitelező vagy az adós oldalán, a felek módosulása, beleértve az engedményezést, a beszámítást és az egyesülést, a tulajdonjogi kérdések, beleértve a tulajdon átruházását, a szellemi tulajdonjog és a szerződésen kívüli károkozás joga), ezért a kereskedőknek tanulmányozniuk kell majd ezt a jogi keretet, költségeik pedig növekedni fognak a jogi tanácsadás és a jogi szabályozás bizonytalansága miatt.

5.4.3 Nem léteznek olyan mechanizmusok, amelyek biztosítanák a rendelet egységes értelmezését az EU területén. A bírósági ítéletek adatbázisa nem fog a rendelet értelmezésére és alkalmazására hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságokra érvényes ítélkezési gyakorlatot teremteni, eltérő értelmezéseket téve lehetővé, ami jogbizonytalanság forrásává válhat.

5.4.4 Javasolt a bírósági ítéletek nyomon követése, a bevált gyakorlatok támogatása, valamint a nyilvántartásba vett eredmények folyamatos értékelése érdekében legalább a rendelet alkalmazásának első öt évében éves jelentések készítése, emellett pedig a bevált gyakorlatok ösztönzése és a rendeletnek az EU területén történő egységes értelmezéséhez szükséges intézkedések meghozatala.

5.5 Egyéb megjegyzések

Válságidőszakban kevésbé valószínű, hogy a nemzeti szint jelentős összegeket biztosítana az új szabályozásokra vonatkozó tájékoztatási intézkedésekre és ezek népszerűsítésére. Ajánlott az *Indokolás* 4. pontjának (*Költségvetési vonzatok*) kiegészítése a jövőbeli támogatási intézkedésekkel, amelyek az üzleti élet, a kkv-k és a fogyasztók szervezeteit képviselő személyeknek szóló, az Európai Bizottság által szervezett képzéseket jelentenek. E képviselők a továbbiakban tájékoztatást nyújtanak majd szervezeteik tagságának a közös európai adásvételi jogról. Ugyancsak ajánlott e szervezetek részére támogató intézkedéseket előirányozni, hogy ingyenesen adhassanak tanácsot a rendelet alkalmazására vonatkozóan.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleményéhez

- I. A szekcióvélemény alábbi pontjai a Közgyűlés által elfogadott módosító indítványoknak eleget téve módosításra kerültek, de a pontok változatlanul hagyását támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt (eljárási szabályzat 54. cikk (4) bekezdés):

a) 1.2. pont

- 1.2. A közös európai adásvételi jog (rendelet) **formáját** és a **választott opciót** („második rendszer”, választható) tekintve az EGSZB kedvezőnek tartja, hogy figyelembe vették korábbi javaslatait. Amint azonban már előző véleményében ⁽¹⁾ kifejtette, úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak először is közös referenciaként szolgáló „eszköztárat” kell létrehoznia, melyet a határokon átvéelő szerződések megkötéséhez bocsátanak a szerződő felek rendelkezésére, másodsorban pedig opcionális eszközt kellene bevezetnie a transznacionális árukereskedelmi adásvételi szerződésekre (B2B) vonatkozóan, melyek révén kísérleti jelleggel fel lehetne mérni a különböző jogrendek egymás mellett élését és konkrét alkalmazását.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	93
Ellene:	41
Tartózkodott:	6

b) 1.7. pont

- 1.7 a közös európai adásvételi jog alkalmazásával összefüggésben fennálló jelentős nehézségek;

- a kkv-k sajátosságai fokozott figyelembevételének szükségessége;
- a munkaadói – a kkv-két is ideértve –, valamint a fogyasztói szervezetekkel konzultálva ki kell dolgozni a szerződési feltételek európai modelljeit, amely modellek – mint a B2B és B2C vonatkozásában különösen hasznos alkalmazási eszközök – bizonyos konkrét kereskedelmi területekre vagy tevékenységi ágazatokra vonatkoznak, általános feltételeket tartalmaznak, és az EU valamennyi hivatalos nyelvén hozzáférhetőek. Ezek a modellek a közös európai adásvételi jog rendelkezésre állásától függetlenül népszerűsíthetők;
- a nagyobb mértékű jogbiztonság garantálásának szükségessége és a közös európai adásvételi jog javítása;
- a Szerződés 12. és 153. cikkével összhangban a fogyasztók és a kkv-k védelmére vonatkozó követelményeket valamennyi uniós politika és elfogadott intézkedés meghatározásakor és végrehajtásakor figyelembe kell venni.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	75
Ellene:	68
Tartózkodott:	7

c) 1.9. pont

- 1.9 Az EGSZB hangsúlyozza azoknak a kiegészítő intézkedéseknek a jelentőségét, amelyek biztosítják, hogy azok a felek, akik alkalmazhatják a közös európai adásvételi jogot, ha az végül elfogadásra kerül, megismerhessék e jog hatékony alkalmazásának és egységes értelmezésének módját. Az EGSZB azonban hangsúlyozza, hogy a javaslatot a jelenlegi formájában nem szabad alkalmazni a fogyasztói tranzakciók esetében.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	85
Ellene:	53
Tartózkodott:	5

d) 4.3. pont

- 4.3 A **formát** (rendelet) és a **választott opciót** („második rendszer” valamennyi tagállamban, választható módon alkalmazva, a felek kifejezett beleegyezése alapján) tekintve, amint azt már az EGSZB korábban említett véleményében kifejtettük, az eszközt korlátozni lehetne a tisztán kereskedelmi szerződésekre, a fogyasztói szerződéseket egyelőre kihagyva belőle.

⁽¹⁾ HL C 84., 2011.3.17., 1. o. (1.2. és 1.3. pont).

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	93
Ellene:	41
Tartózkodott:	6

e) 4.13. pont

- 4.13 A gazdasági és pénzügyi válsággal összefüggésben mindent meg kell tenni az exportot ösztönző keret biztosításának és az adminisztratív költségek felszámolásának érdekében, a fogyasztókat tekintve pedig biztosítani kell a belső piacba vetett bizalmuk növekedését és határon átnyúló vásárlásaik bátorítását azáltal, hogy hatékony egyéni és kollektív jogorvoslati eszközöket biztosítunk számukra.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	71
Ellene:	66
Tartózkodott:	8

f) 5.3.1. pont

- 5.3.1 Az EGSZB hangsúlyozza a szerződési feltételekre vonatkozó többféle európai modell kidolgozásának szükségességét, amely modelleknek:

- a közös európai adásvételi jog hatálybalépésétől függetlenül rendelkezésre kell állniuk;
- bizonyos kereskedelmi területekre vagy tevékenységi ágazatokra kell szakosodniuk;
- átfogó általános feltételeket kell tartalmazniuk, amelyek érvényesítik a vívmányokat, biztosítják a fogyasztóvédelem igen magas szintjét a fogyasztókkal kötött szerződésekben, illetve a szerződési szabadságot a vállalkozások közötti szerződésekben, és garantálják a kisvállalkozói intézkedéscsomag teljes mértékű végrehajtását;
- az EU valamennyi hivatalos nyelvén rendelkezésre kell állniuk;
- rendszeres időközönként ellenőrizni kell és felül kell vizsgálni e modelleket tartalmuk javítása érdekében, a bevált gyakorlatok, a jogelmélet és a joggyakorlat alapján.

Az alkalmazási eszközök rendkívül hasznosak azoknak a kkv-knak, akik a fogyasztókkal határon átnyúló szerződéseket kívánnak kötni.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	75
Ellene:	68
Tartózkodott:	7

- II. A szekcióvélemény alábbi pontja a Közgyűlés által elfogadott módosító indítványnak eleget téve törlésre került, bár a pont megtartását támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt (eljárási szabályzat 54. cikk (4) bekezdés):

a) 5.4.1. pont

- 5.4.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a fogyasztók szempontjából a határokon átnyúló ügyletek esetében az egyik legfontosabb probléma a hatékony jogorvoslat hiánya. Az alternatív vitarendezésről szóló irányelvre és az online vitarendezésről szóló rendeletre tett bizottsági javaslatok fontos előrelépést jelentenek, de még mindig hiányzik egy európai kollektív bírósági jogorvoslati mechanizmus.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	71
Ellene:	71
Tartózkodott:	7

Az EGSZB eljárási szabályzata 56. cikkének (6) bekezdése kimondja, hogy ha egy szavazáson az „igen” és a „nem” szavazatok száma egyenlő, az ülést vezető elnök szavazata dönt. Ezzel a szabállyal összhangban az elnök a módosító indítvány támogatása mellett döntött.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre meghatározott jogi formájú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, konszolidált pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról

(COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD))

(2012/C 181/15)

Előadó: **Paulo BARROS VALE**

2011. november 15-én az Európai Parlament, illetve 2011. november 29-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 50. cikke (1) bekezdésének alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre meghatározott jogi formájú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, konszolidált pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról

COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 8-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 125 szavazattal 2 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és következtetések

1.1 Az EU vállalati struktúráját jelentős részben mikro-, kis- és középvállalkozások alkotják, ezért az EGSZB minden olyan kezdeményezést üdvözlöl, amely javíthatja az egységes piac működését, továbbá megkönnyíti és elősegíti a határokon átnyúló beruházásokat és kereskedelmet. A gazdasági növekedéshez, a munkahelyteremtéshez és az innovációhoz leginkább a kis- és középvállalkozások (kkv) járulnak hozzá, és a változásokra, a különféle fejleményekre is ők a legérzékenyebbek.

1.2 Az irányelv felülvizsgálatában javasolt egyszerűsítéseket a következők indokolják: a fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó, az Európa 2020 stratégiában meghatározott cél, az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közleményben javasolt egyszerűsítési elv és a *Gondolkozz előbb kicsiben! – Európai kisvállalkozói intézkedéscsomag: Small Business Act* című európai bizottsági közleményben a kkv-k gazdasági fejlődésben játszott kulcs szerepének elismerése.

1.3 A mérettel kapcsolatos kritériumoknak az egész Európai Uniót (EU) átfogó, teljes harmonizálása örömdetes kezdeményezés, amelyet az EGSZB szerint az úgynevezett „mikrovállalkozásokra” is ki kellene terjeszteni. Ezért csak olyan keretjogszabályokat kellene szorgalmazni, amelyek a teljes üzleti világot lefedik. Az egyenlő bánásmód EU-szerte történő előmozdítása révén ez az átfogó szabványosítás minden bizonnyal egyike lenne a verseny fokozására szolgáló intézkedéseknek.

1.4 Azt is érdemes hangsúlyozni, hogy a tagállamok csak olyan mértékű információszolgáltatást követelhetnek a kisvállalkozásoktól, amelyet az új irányelv előír. Csak így érhető el az ebben a felülvizsgálatban javasolt egyszerűsítési cél, és csak így valósítható meg mindenki számára előnyös módon, védve a

pénzügyi információk felhasználóinak érdekeit, legyen szó akár befektetőkről, hitelezőkről, az államról vagy a lakosságról.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az említett érdekek biztosítása mellett az egyszerűsítési és harmonizálási javaslatokat adócélokra is alkalmazni kellene; a tagállamoknak így nem kellene további információkat igényelniük adóbehajtási célokra. Ezenkívül a bankok figyelmét fel kellene hívni a változásokra és arra, hogy elemzési módszereiket hozzáigazíthatják a pénzügyi kimutatások új szabályaihoz, annak érdekében, hogy ne kelljen további információkat szolgáltatniuk.

1.6 A pénzügyi kimutatások egyszerűsítésétől önmagában nem várható a vállalkozásindításoknak és az üzleti környezet javításának ösztönzése. Ez a cél csak akkor érhető el, ha ugyanakkor más intézkedéseket is hoznak a gazdasági növekedés ösztönzésére. Mindazonáltal üdvözlendő ez vagy bármilyen más olyan kezdeményezés, amely elősegíti az adminisztratív és a használdozati költségek csökkenését, amint a bürokrácia (például a tájékoztatási kötelezettség, engedélyek és koncessziók megszerzése) mérséklésére irányuló egyéb intézkedések is.

1.7 A humán és pénzügyi költségek csökkentésével kapcsolatban a javasolt egyszerűsítés vitathatatlanul felszabadít majd erőforrásokat, amelyeket a vállalkozások üzleti tevékenységük más területén használhatnak fel.

1.8 Üdvözljük azt a fontos lépést is, hogy a kisvállalkozásokat mentesítik a pénzügyi kimutatások készítésének kötelezettsége alól, függetlenül attól, hogy korlátolt felelősségű társaságok-e, vagy nem. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a 25 munkavállalónál többet foglalkoztató vállalkozások esetében

azonban fenn kellene tartani ezt a kötelezettséget. Mivel ez az eljárás, amelyet egyes kisvállalkozások kénytelenek alkalmazni, számottevő teher, a nem jegyzett kisvállalkozásoknak jogi formájuktól függetlenül mentességet kellene kapniuk. Az eljárást fakultatívvá kellene tenni, amelyről a vállalkozások tagjai vagy a részvényesek dönthetnének.

1.9 Másrészt, ha a számviteli eljárásokat elektronikusan végzik, és a pénzügyi kimutatásokat könnyen hozzáférhető könyvelési szoftverekkel készítik el, az egyszerűsítés kezdetben magasabb költségekkel járhat, mivel a vállalkozásoknak frissíteniük kell ezt a szoftvert, és ezek a költségek távolról sem lesznek elhanyagolhatók.

1.10 Azt is figyelembe kellene venni, hogy mind a statisztikai, mind az adóhatóságok számára milyen költségeket jelent, ha módosítaniuk kell a rendelkezésre álló információk összegyűjtésének formáját.

1.11 A legtöbb kisvállalkozás változatlanul egyszerűen olyan jogi kötelezettségnek tekinti a pénzügyi kimutatásokat, ami az adóhatóságok érdekeit szolgálja. Bár a vállalkozások kis mérete hozzájárulhat e nézet kialakulásához, hiszen saját könyvelőket nem tudnak foglalkoztatni, a fő ok továbbra is az, hogy számos kkv vezetője, igazgatója nem rendelkezik megfelelő képzettséggel. Ezért támogatjuk a képzési és tudatosítási programok folytatását és továbbfejlesztését, hogy segítsünk a vállalkozóknak a rendelkezésre álló információk értelmezésében, elkerülendő bizonyos hibákat, amelyeket a „megérzések alapján kormányzó” vezetési szemlélet okoz. Ugyanakkor azt is érdemes megfontolni, hogy fontos lenne aktualizálni a könyvelőirodák technikai személyzetének képzését, hiszen a legtöbb kisvállalkozás pénzügyi kimutatásai ott készülnek. A technikai személyzet arra irányuló képzését szintén ösztönözni és támogatni kellene, hogy lépést tudjon tartani a jogszabályok változásaival.

1.12 Ami a nyersanyag-kitermelő iparágban és az elsődleges erdők fakitermelésében aktív vállalkozások azon kötelezettségét illeti, hogy beszámolót kell készíteniük a kormányok részére teljesített kifizetésekről, az EGSZB üdvözli ezt az intézkedést, de azt szeretné, ha más releváns területekre is kiterjesztenék. Az átláthatóság érdekében ezeknek a beszámolóknak minden olyan esetre ki kellene terjedniük, ahol közérdekeket magánkézbe helyeznek, például a közlekedési, a vízellátási, az energia- és a kommunikációs hálózat, valamint a szerencsejátékok területén, ahol jelentős összegekről van szó, és amelyek – a szerencsejátékok kivételével – a legalapvetőbb közszolgáltatásokat alkotják.

1.13 A vizsgált irányelv egyes rendelkezései ellentétesek a nemzetközi pénzügyi beszámolási standardokban (IFRS) meghatározott eljárásokkal; ez különösen a jegyzett, de még be nem fizetett tőkének a mérlegben történő szerepeltetésére, valamint az üzleti vagy cégértékkel kapcsolatos maximális amortizációs időszakokra vonatkozik. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy mivel az irányelvjavaslat szándéka szerint meg kell várni, hogy az IFRS a közelmúltban sorra került világszintű bevezetésének valamennyi tanulságát levonják, a dokumentumban nem szerepel e standardok kötelező alkalmazása a kkv-k számára.

1.14 Jelenleg is viták folynak egy olyan, a mikrovállalkozásokra alkalmazandó szabályozásról, amely önálló módon kezelné ezeket a társaságokat. Fontos, hogy a mikrovállalkozásokra vonatkozó szabályozási keret összhangban legyen a most tárgyalt szabályozással, hogy az információk áttekintéséhez ne kelljen több dokumentumot is megvizsgálni.

2. A javaslat háttere

2.1 Az irányelvjavaslat a meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról szóló 78/660/EGK (negyedik) tanácsi irányelv és az összevont (konszolidált) éves beszámolóról szóló 83/349/EGK (hetedik) irányelv hatályon kívül helyezését javasolja.

2.2 Ez a felülvizsgálat az Európai Bizottság számos olyan kezdeményezése közé tartozik, amely a kkv-tól megkövetelt eljárások egyszerűsítésére irányul annak érdekében, hogy csökkenjenek az erre a típusú vállalkozásra háruló adminisztratív terhek, és ki kívánja egészíteni a mikrotársaságok pénzügyi kimutatásaira vonatkozó 2009. évi irányelvjavaslatot. A pénzügyi kimutatások elkészítése a vállalkozások – különösen a kisebbek – egyik legmegterhelőbb szabályozási kötelezettségének számít.

2.3 A számviteli irányelvek felülvizsgálatát az *Egységes piaci intézkedéscsomag – Tizenkét mozgatórugó a növekedés serkentéséhez és a bizalom növeléséhez* – „Együtt egy újfajta növekedésért” című közlemény a növekedésserkentés egyik mozgatórugójának tartja, és hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a kkv-k szabályozási kötelezettségei mind európai, mind nemzeti szinten csökkenjenek.

2.4 A felülvizsgálat céljai a következők: a pénzügyi kimutatások elkészítésével járó adminisztratív terhek mérséklése és egyszerűsítése, különösen a kisvállalkozások számára, a pénzügyi kimutatások érthetőségének és összehasonlíthatóságának növekedése, amely a határon átnyúló tevékenységekkel foglalkozó vállalkozások számára különösen fontos, a pénzügyi információk felhasználóinak védelme, valamint a nyersanyag-kitermelő iparág és az elsődleges erdők fakitermelői által a kormányok részére teljesített kifizetések fokozott átláthatósága.

2.5 Konzultációkat tartottak az érdekeltekkel, így a pénzügyi kimutatások készítőivel, felhasználóival, a standardok megállapítóival és a hatóságokkal. Hatásvizsgálatot is végeztek, amely az alábbi következtetésekkel zárult:

2.5.1 Mivel a pénzügyi kimutatások készítését rendkívül megterhelő feladatnak tekintik, amely a kisebb vállalkozásokat különösen sújtja, módosulnak az irányelv követelményei, és a kisvállalkozásokra vonatkozóan „külön rendszert” hoznak létre. Ez csökkenti a beszámolókhöz csatolandó információkra vonatkozó követelményeket, rugalmasabbá teszi a könyvvizsgálatot, és a kisebb csoportok számára mentességet biztosít a konszolidált pénzügyi kimutatások készítésének kötelezettsége alól.

2.5.2 A vállalkozások küszöbértékeit harmonizálják, ami Európa-szerte egyenlő bánásmódot biztosít az ugyanolyan méretű társaságok számára.

2.5.3 Az eljárások EU-szerte történő harmonizálásának és a pénzügyi kimutatások összehasonlíthatóságának javítása érdekében a tagállamok lehetőségei korlátozottak a kiegészítő információk benyújtásának tekintetében.

2.5.4 A nyersanyag-kitermelő iparágak átláthatóságára irányuló nemzetközi kezdeményezés (*Extractive Industry Transparency Initiative*, EITI) iránti európai bizottsági támogatás és a deauville-i G8-csúcs zárónyilatkozatában tett vállalat kiegészítéseképpen a vállalatoknak ezentúl közzé kell tenniük az általuk a kormányok részére teljesített kifizetéseket mind az egyes vállalatok szintjén, mind konszolidált szinten.

2.6 Annak érdekében, hogy védjék az érdekelteket a rendelkezésre álló információk mennyiségének esetleges csökkenésétől, mostantól kötelező lesz tájékoztatást adni a garanciákról, kötelezettségvállalásokról és a kapcsolt felekkel folytatott ügyletekről. Egyes országokban ez máris követelmény.

2.7 A kvv-kra vonatkozó számviteli szabályok egyszerűsítése remélhetőleg javítja az üzleti környezetet és vállalkozások alapítására ösztönöz, kedvezően hatva így a munkahelyteremtésre. Ezzel egy időben, tekintettel arra, hogy a fenti egyszerűsítéshez kapcsolódó megtakarítások a külső könyvelőknek, ill. könyvelő cégeknek kifizetett díjak csökkentéséből adódnának, marginálisan negatív foglalkoztatási hatásra is számítani lehet; az Európai Bizottság azonban úgy véli, az intézkedés nem befolyásolja majd az átfogó foglalkoztatási szintet a tagállamokban.

2.8 A kisebb cégek számviteli nyilvántartásának egyszerűsítése várhatóan nem jár növekedés-visszafogó hatással. A nagyobb méret elérése miatt egy adott vállalkozásra háruló magasabb költségszint feltehetően nem fontos tényező a vállalkozások bővítés mellett vagy éppen azzal szembeni döntéseiben.

3. Főbb intézkedések

3.1 A pénzügyi kimutatások elkészítéséhez kapcsolódó adminisztratív terhek csökkentésének érdekében a javaslat a kisvállalkozások számára külön rendszert vezet be, korlátozva a kiegészítő mellékletben megvalósítandó közzétételeket. A kötelező elemek most csak a következőket foglalják majd magukban: számviteli politikák; olyan garanciák, kötelezettségvállalások, előre nem látott kiadások és megállapodások, amelyek nem kerültek megjelenítésre a mérlegben; a mérlegfordulónapot követő események, amelyek nem jelentek meg a mérlegben; hosszú lejáratú és biztosított kötelezettségek; valamint kapcsolt felekkel folytatott ügyletek. Bár ezek bizonyos tagállamokban kötelezőek, a legtöbb tagállam mentességet biztosít a mérlegfordulónapot követő események és a kapcsolt felekkel folytatott ügyletek közzététele alól. Így ezek új kötelezettségeket eredményezhetnek a kisvállalkozások számára. Mindazonáltal ennek a követelménynek a szerepeltetése szükségesnek tűnik ahhoz, hogy ellensúlyozzuk a rendelkezésre álló információ csökkentését, illetve hogy védjük az ilyen információk felhasználóit.

3.2 A javaslat harmonizálja a vállalkozások méretére vonatkozó küszöbértékeket a következő kategóriák szerint: kis-, közép- és nagyvállalkozások (a besorolás alapját a mérlegfőösszeg, a nettó árbevétel és az alkalmazottak száma adja), biztosítva, hogy a besorolás EU-szerte egységes legyen. Így az azonos méretű vállalkozások a különböző tagállamokban egységes bánásmódban részesülnek. Az adminisztratív terhek csökkentése, ami a javaslat célja, ezáltal valamennyi tagállamban azonos feltételeket biztosít az azonos méretű vállalkozások számára.

3.3 A kötelező könyvvizsgálat nem terheli majd a kisvállalkozásokat. Tekintettel azonban a kérdéses vállalkozások méretére, úgy tűnik, hogy általában nem kerül veszélybe a számvitel terén megkövetelt átláthatóság. A beszámolók – akár az egyszerűsített beszámolók – független hitelesítése, az azokban foglalt adatok és az érdekelteknek nyújtott információk átláthatósága, ideértve a szociális párbeszédet is, továbbra is elengedhetetlen a kisvállalkozások számára.

3.4 A kisebb csoportok mentességet kapnak a konszolidált pénzügyi kimutatások készítése alól (ha az anyavállalat és a leányvállalatok összevont alapon nem lépik túl a meghatározott feltételek közül kettőnek a küszöbértékét).

3.5 Érvényesülni fog a „lényegesség” és „a tartalom elsődlegessége a formával szemben” általános elve. Ez, a tagállamok számára a további tájékoztatásnyújtás terén nyitva álló kevesebb választási lehetőséggel együtt hozzájárul majd a gyakorlatok EU-szerte történő harmonizálásához, ami megkönnyíti a pénzügyi kimutatások összehasonlítását.

3.6 Új eljárást vezet be a javaslat a nyersanyag-kitermelő iparágban és az elsődleges erdők fakitermelésében tevékenykedő nagyvállalatok számára, akik ezentúl kötelesek közzétenni azokat a kifizetéseket, amelyeket kormányok részére teljesítenek.

4. Megjegyzések

4.1 A pénzügyi kimutatások elkészítéséhez jelenleg kapcsolódó terhek jelentősek, ezért az EGSZB támogatja az Európai Bizottság egyszerűsítési szándékát, amely a „gondolkozz először kicsiben” elvét követi. Az adminisztratív terhek és a pénzügyi kimutatások elkészítéséhez kapcsolódó használandozati költségek a mikro-, kis- és középvállalkozásokat sújtják leginkább, ezért az egyszerűsítések hatása az európai vállalkozások nagy többsége számára érezhető lesz.

4.2 Majd' 20 évvel az egységes piac létrehozása után az Európai Bizottság most hajlandónak mutatkozik arra, hogy egyszerűsítse azokat az eljárásokat, amelyekkel a vállalkozásokat eddig terhelték. Az egyszerűsítésre irányuló erőfeszítések jelentősége vitathatatlan, és az ezek alapját képező célok üdvözlendők és támogatandók. Ügyelni kell azonban arra, hogy az egyszerűsítés hevében ne essünk túlzásokba, ne ássuk alá az érdekeltek és a pénzügyi információk felhasználóinak bizalmát, és hogy az említett feleknek nyújtott tájékoztatás ne kerüljön veszélybe, ahogy a tárgyalt javaslat esetében tűnik. Az egyszerűsítés nem vezethet a pénzügyi kimutatásokban foglalt információk járulékos adatokkal való felhígításához az adóbevallási vagy a bankok által támasztott követelményeknek való

megfelelés érdekében. Ha ez bekövetkezne, az rendkívül káros hatást fejtene ki, teljesen ellentétben állna a javaslat céljaival, és további költségterheket rakna a vállalkozások vállára, akiknek jogi, adózási és finanszírozási célra három különböző típusú tájékoztatást kellene bevezetniük.

4.3 Ahogy az az új megközelítésmódokra jellemző, a jelenlegi javaslatok is olyan változtatásokat kívánnak majd meg, amelyek eleinte talán nem találnak egyöntetűen kedvező fogadtatásra, sőt, talán jelentős gazdasági hatásuk sem lesz, mégis elkerülhetetlenül költségsökkentéshez és az EU-szerte megkövetelt tájékoztatás kritériumainak és típusának egységesítéséhez fognak vezetni. Az alkalmazott elv bizonyos fontos pontokon akár kedvezőtlen költséghatással is járhat, így például a számítógépes programok frissítése, a képzés és az adózási és statisztikai adatok gyűjtése terén. Mindezt természetesen gyorsan ellensúlyozzák majd a változásokból eredő nyereségek. Az egyszerűsítésre irányuló erőfeszítéseket tehát támogatni kell, és további jelentős segítséget jelentene, ha az intézkedéseket továbbiak – például a vállalkozók, a könyvelők és a pénzügyi kimutatásokban foglalt információk felhasználói számára nyújtott képzés és figyelemfelkeltő kampányok támogatása – kísérik.

4.4 Különös jelentőséggel bír a javasolt módosítás szempontjából a kisvállalkozások mentesítése a kötelező könyvvizsgálat alól, függetlenül attól, hogy korlátozott felelősségű társaságokról van-e szó. Az EGSZB nem ért egyet ezzel a mentességgel a 25 munkavállalónál többet foglalkoztató vállalkozások esetében, mivel egy tanúsított független testület által végzett ellenőrzés komoly segítséget és garanciát nyújt az ilyen méretű kvk-k számára. A jog szerinti könyvvizsgálatnak társadalmi szerepe van, mégpedig az, hogy megállapítsa a pénzügyi kimutatások valóságát, ami nélkülözhetetlen feltétel egy olyan társadalomban, amely nagymértékben függ a vállaltok piacgazdasági teljesítményétől. Ez az intézkedés igen jelentős pénzügyi hatással lesz az olyan kis, tőzsdén nem jegyzett vállalatok életére, amelyeknek eddig cégformájuk, nem pedig méretük miatt kellett alávetniük magukat ennek az eljárásnak. Nincs értelme, hogy a tőzsdén nem jegyzett, és ezáltal az ebből adódó, tőzsdei jegyzés esetén valóban létfontosságú közzétételi és átláthatósági követelményeknek alá nem vetett kisvállalkozások pusztán azért kényszerüljenek rá erre a költséges eljárásra, mert az általuk választott cégjogi formára a törvény ilyen kötelezettséget ró. A számviteli jogi tanúsításának a pénzügyi kimutatások kézhezvételére jogosultak előnyét kell szolgálnia, és nem szabad, hogy pusztán jogi eljárás legyen, amelyet adott cégforma esetén vakon be kell tartani. A kisvállalkozások esetében a tulajdonostársak és részvényesek, valamint a cégvezetők hivatottak dönteni arról, hogy sor kerüljön-e a könyvvizsgálatra; a tagállamokat meg kell akadályozni abban, hogy kötelezővé tegyék ezt a követelményt, még akkor is, ha emiatt módosítaniuk kell a vállalkozások típusaival kapcsolatos nemzeti joganyagot és jogi keretet.

A 25 munkavállalónál többet foglalkoztató vállalkozások esetében elő lehetne írni a kötelező könyvvizsgálatot.

4.5 Ahogy a meghatározott jogi formájú gazdasági társaságok éves beszámolójáról szóló 78/660/EGK európai

parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatról készült véleményben kifejtettük, a mikrovállalkozások tekintetében az EGSZB üdvözlö az egyszerűsítésre irányuló javaslatot, amely lendületet adhat a vállalkozói kedvnek és a versenyképességnek, és hozzájárul az egységes piac kiteljesítéséhez. Ugyancsak örömmel nyugtázza az valamennyi tagállamban kötelezővé tett egyszerűsítés révén történő – az említett dokumentumban is kívánatosnak ítélt – egységesítési törekvéseket.

4.6 Ugyancsak kiemelésre érdemes újdonság, amely minden bizonnyal nagy jelentőséggel bír majd az egységes piac támogatása szempontjából, a méretbeli kritériumok meghatározása és valamennyi tagállamban történő alkalmazása. Ez az egyetlen módja annak, hogy az azonos méretű vállalkozások számára EU-szerte azonos feltételeket biztosítsunk. Az irányelv 3. cikkében említett kategóriák között azonban nem szerepelnek a mikrovállalkozások, ami következetlenséghez vezet az olyan kérdések kapcsán alkalmazott fogalommeghatározásokkal összevetve, mint az állami támogatások, illetve a strukturális alapokból és a közösségi programokból való részesülés. Ezek a vállalkozások, amelyekkel kapcsolatban elismert tény, hogy a vállalkozói dinamizmus és a munkahelyteremtés forrásai, bekerültek a 2003/361/EK ajánlásba. Ezért a tárgyalási irányelvnek is tartalmaznia kell a mikrovállalkozásoknak egy meghatározását, hogy egyazon dokumentumon belül valamennyi, az EU-ban elterjedt vállalkozási forma szerepeljen.

4.7 A mikrovállalkozásokhoz kapcsolódó 2009-es irányelv-tervezet még tárgyalási szakaszban van. Értelmetlennek tűnik, hogy két dokumentum szóljon ugyanazokról a témákról. Az információ ilyen szétaprózása zavarok és a felhasználókat terhelő költségek forrása lehet, amit el kell – és jelen esetben el is lehet – kerülni. Ezért elkerülendő az információk elaprózódását, és azt, hogy a vállalkozásoknak és a szakembereknek több különböző dokumentumot kelljen használniuk, fontos, hogy a mikrovállalkozásokra vonatkozó szabályozási keretet hangolják össze a tárgyalási irányelvjavaslattal, vagy akár építsék abba bele.

4.8 A kormányok részére teljesített kifizetésekkel kapcsolatban ellenállásra lehet számítani az intézkedésnek az eredetileg tervezett ágazatokon, a nyersanyag-kitermelési és erdőgazdálkodási iparágon túl más közérdekű vagy állami koncessziókra érintő ágazatokra történő alkalmazásával szemben. Az EGSZB mégis amellett száll síkra, hogy ezt a törekvést nem szabad feladni, és láthatóvá kell tenni a vállalkozások és a közszféra közötti kapcsolatokat a közlekedési, a vízellátási, az energia- és a kommunikációs hálózatot, valamint a szerencsejátékokat érintő tranzakciók terén. Az intézkedés bevezetése újszerű, de folytatható és folytatandó.

4.9 Bizonyos rendelkezések, úgy tűnik, ellentmondanak a nemzetközi pénzügyi beszámolási standardok (IFRS) alkalmazási gyakorlatának, pedig a legtöbb uniós tagország már elfogadta ezeket a nemzetközi standardokat, még ha nincs is Európa-szerte érvényes kötelezettség arra, hogy e szabályokat a kvk-kra is alkalmazzuk. Az IFRS alkalmazása már kötelező a jegyzett vállalkozások pénzügyi kimutatásainak elkészítésekor, és a

tendencia a számviteli gyakorlat ilyen irányú egységesítése felé mutat, amit a tárgyalt irányelvnek is tiszteletben kellene tartania. E tekintetben érdemes rámutatni, hogy két kérdésben is következetlenségekre bukkanunk: ilyen egyrészt a jegyzett, de még be nem fizetett tőkének a mérlegben saját tőkeként való feltüntetése, másrészt az üzleti vagy cégérték legfeljebb öt éves

időszakon belüli leírása. Amint levontuk a tanulságokat a kkv-
kkal kapcsolatos legújabb IFRS standardok nemzetközi alkalmazásából, és e két következetlenség kiküszöbölése nem lesz összeegyeztethetetlen az eljárások egyszerűsítésével, fontos lesz az EU-ban alkalmazott szabályok összehangolása a nemzetközileg elismert standardokkal.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó fogyasztóvédelmi programról

(COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD))

(2012/C 181/16)

Előadó: **Reine-Claude MADER**

2011. november 30-án az Európai Parlament, illetve december 13-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 169. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó fogyasztóvédelmi programról

COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 8-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 109 szavazattal 11 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás

1.1 Az Európai Bizottság közzétette a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó fogyasztóvédelmi programról szóló rendeletjavaslatát, mely az „Európa 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája” című bizottsági közlemény folytatásaként értékelhető, és „az öntudatos fogyasztót helyezi az egységes piac középpontjába”.

1.2 Az EGSZB üdvözlí, hogy a fogyasztóvédelmi és egészségvédelmi programok két külön javaslat tárgyat képezik, ami lehetővé teszi mindegyikük megfelelő kezelését.

1.3 Megállapítja, hogy az Európai Bizottság a fogyasztóvédelem kérdését az uniós politikák középpontjába szándékozik helyezni, ami a jelenlegi körülmények között alapvető fontosságú. Megállapítja viszont az e törekvést szolgáló eszközök erőtlenségét, és felteszi a kérdést, hogy miként lehetne azt hatékonyan megvalósítani.

1.4 Az EGSZB tudomásul veszi azt az elkötelezettséget, mely a piaci valóság megismerésére irányuló statisztikai eszközök létrehozására, illetve azok fejlődésének nyomon követésére vonatkozik, egy gazdasági, szociális és környezetvédelmi kérdéseket felvető rendkívül feszült kontextusban.

1.5 Az EGSZB kiemeli a nyomonkövetési mutatók kialakítására vonatkozó szándékot, mely mutatók annál is inkább nélkülözhetetlenek, mivel a program hosszú időszakot fed le a jelenlegi helyzettel kapcsolatban.

1.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy meg kell erősíteni a forgalomba hozott termékek és szolgáltatások biztonsági normáit az EU területén, ami szükségessé teszi az ellenőrzések növelését, valamint a hatékony büntetőeszközökkel rendelkező, illetékes hatóságok közötti együttműködés biztosítását.

1.7 Az EGSZB támogatja a fogyasztók tájékoztatását, illetve oktatását célzó programok javítását, valamint a jó gyakorlatok érvényre juttatását annak érdekében, hogy független forrásból származó, lényegre törő tájékoztatást lehessen nyújtani. Felhívja a figyelmet arra, hogy a fenntartható fogyasztás érdekében ellenőrizhető, minőségi és mindenki számára hozzáférhető információkkal kell rendelkezni.

1.8 A független fogyasztóvédelmi szervezetek szerepe kiemelt fontosságú ezzel kapcsolatban. Az EGSZB javasolja, hogy jelentős mértékben növeljék azok pénzügyi eszközeit, elsősorban abból a célból, hogy elláthassák magukat a szükséges szakértelemmel, hiszen tevékenységi területük rendkívül szerteágazó. A gazdasági egyensúly fenntartása ugyanis megköveteli tőlük, hogy maradéktalanul ellássák ellensúlyként betöltött szerepüket.

1.9 Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy ismerjék el, támogassák és finanszírozzák a nemzeti fogyasztóvédelmi szervezeteket, melyek teljes mértékben közreműködnek a belső piac megvalósításában.

1.10 Az EGSZB támogatja a jogviták bíróságon kívüli rendezésére vonatkozó eszközök kiegészítésére javasolt különböző kezdeményezéseket. Megállapítja azonban, hogy semmilyen utalás sem történik a kollektív keresetre, mely a jogszabályok betartatásának elengedhetetlen eszköze, ahogyan azt több véleményben is kiemelte.

2. Az Európai Bizottság rendeletjavaslatának összefoglalása

2.1 Az európai bizottsági javaslat a fogyasztóvédelmi politika területén létrehozott, 2007–2013-ra vonatkozó közösségi cselekvési program folytatását jelentő fogyasztóvédelmi programot kíván bevezetni a 2014–2020 közötti időszakra. Meghatározza az Unió fellépéseinek finanszírozási keretét.

2.2 A rendelet az „Európa 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája” című bizottsági közlemény logikájába illeszkedik, mely arra szólít fel, hogy adjunk lehetőséget az európai polgároknak arra, hogy teljes mértékben részesei legyenek az egységes piacnak.

2.3 A javaslat azt követően született meg, hogy a különböző érdekelt felek közreműködésével elvégezték a 2007–2013 közötti időszakra szóló közösségi cselekvési program félidei hatásvizsgálatát a fogyasztóvédelem területén.

2.4 Az értékelés a biztosított finanszírozás elégtelensége, valamint az új társadalmi és környezetvédelmi kihívások részleges figyelembevétele ellenére is rámutatott a program hozzáadott értékére.

2.5 A 2014–2020 közötti időszakra szóló program tekintetbe veszi a megfogalmazott különböző észrevételeket. A javasolt intézkedéseknek a program által történő finanszírozásukhoz integrálniuk kellene a gazdasági, társadalmi és technikai környezethez kapcsolódó kérdéseket, különösen a globalizációval, a digitalizációval, a fogyasztás fenntarthatóbb irányba történő terelésének szükségességével, a népesség előregedésével, a társadalmi kirekesztéssel és a kiszolgáltatott fogyasztók kérdésével kapcsolatos problémákat.

2.6 Az új program hozzá kíván járulni a jövőbeni fogyasztóvédelmi politika célkitűzésének megvalósításához, amely „az öntudatos fogyasztót helyezi az egységes piac középpontjába”.

2.7 Az Európai Bizottság megítélése szerint e célkitűzés magában foglalja a fogyasztók egészségének, biztonságának és gazdasági érdekeinek jobb védelmét, valamint a tájékoztatáshoz, az oktatáshoz és a hatékony jogorvoslati lehetőségekhez való könnyebb hozzáférést.

2.8 Az Európai Bizottság ezen általános cél elérése érdekében négy egyedi célkitűzés megvalósítását javasolja:

- a termékbiztonság hatékony piacfelügyelet révén történő megszilárdítása és fokozása szerte az Unióban,
- a fogyasztók oktatásának, tájékoztatásának, valamint a fogyasztói jogokkal kapcsolatos ismereteinek a javítása, a fogyasztóvédelmi politika tudományos alapjának a megerősítése és a fogyasztói szervezetek támogatása,
- a fogyasztók jogainak megerősítése, elsősorban a szabályozás, illetve a jogorvoslati lehetőségek javítása révén,
- a fogyasztói jogok tiszteletben tartására irányuló intézkedések támogatása a nemzeti végrehajtó szervek együttműködésének megerősítése és a fogyasztóknak nyújtott tanácsadás fejlesztése révén.

3. Az Európai Bizottság javaslatának értékelése

3.1 Az EGSZB egyetért a program elé kitűzött céllal, mely „az öntudatos fogyasztót helyezi az egységes piac középpontjába”. Úgy ítéli meg – amint azt az Európai Bizottság joggal hangsúlyozza –, hogy kiemelt figyelmet kell szentelni annak, hogy az európai uniós szakpolitikák mindegyikében tekintetbe

vegyék a fogyasztók jogait, akiknek a kiadásai a GDP 56 %-át teszik ki, és nélkülözhetetlenek a növekedés fellendítéséhez.

3.2 Az európai uniós intézményeknek és a nemzeti kormányzatoknak XXI. századi fogyasztóvédelmi politikát kell elfogadniuk, és el kell ismerniük, hogy a fogyasztók olyan rendkívül fontos hajtóerők és érdekelt felek, akik lehetővé teszik a piac megfelelő működését. Egy valódi versenypiacnak ugyanis jól tájékozott és bizalmat érző fogyasztókra van szüksége. A fogyasztók pozíciójának megerősítése és szerepének növelése olyan tényező, mely hozzájárul a termékek és szolgáltatások minőségének javításához, és lehetővé teszi a piacgazdaság hatékonyabb működését.

3.3 A fogyasztóvédelmi politika körvonalait ki kellene terjesztetni, és az EU-nak versenyképesebb és innovatívabb megoldásokra kellene törekednie polgárai érdekében. A fogyasztóvédelmi politikát kiemelt helyen kellene kezelni a politikai napirenden, és be kellene építeni minden releváns szakpolitikába vagy munkaprogramba.

3.4 Az EGSZB ezzel kapcsolatban sajnálja, hogy az Európa 2020 stratégiának biztosított költségvetési keret összege egyértelműen elmarad a kinyilvánított törekvéstől. Az EU 27 tagállamában élő 500 millió fogyasztóra vetítve, az évente e célra fordított összeg fogyasztónként 5 eurócentet tesz ki, és ez az összeg még kevesebb, mint a 2007–2013-as időszakra vonatkozó programban (amelyet az EGSZB is értékelt egy korábbi véleményében ⁽¹⁾) előírt 7 cent.

3.5 Az EGSZB kedvezően fogadja a programban a négy egyedi célkitűzés segítségével meghatározott főbb irányvonalakat. A jelenlegi program a korábbi program közvetlen nyomdokain jár, és semmi újat nem tartalmaz, jóllehet új technológiák gyakorolnak befolyást a piaci viszonyokra. Az EGSZB úgy véli, hogy a kitűzött célok eléréséhez kidolgozott eszközöknek pontosabbaknak és átfogóbbaknak kell lenniük.

3.6 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy állítson össze egy listát mindazon uniós programokról, amelyek a fogyasztók érdekeinek előmozdításával és védelmével foglalkoznak, illetve hozzájárulnak azokhoz, és integrálja a fogyasztóvédelmi politikát az EU valamennyi programjába.

3.7 Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy egy ötödik, a fogyasztók képviseletére és részvételére vonatkozó célkitűzést kellene beilleszteni az Európai Bizottság javaslatába. Természetesen üdvözlő, hogy az Európai Bizottság programjába beillesztették a fogyasztóvédelmi szervezetek képviseleti kapacitásainak megerősítését és azok támogatásának, illetve szakértői képességeinek elismerését. A fogyasztók megfelelőbb képviseletének lehetővé tétele és kapacitásuk megerősítése ugyanis teljes értékű célkitűzés kellene, hogy legyen. Annak érdekében, hogy megvalósuljon az Európai Bizottság azon ígérete, hogy az európai uniós döntések középpontjába helyezi a fogyasztót, a programot módosítani kellene, mégpedig egy ötödik célkitűzés beillesztésével.

⁽¹⁾ HL C 88., 2006.4.11., 1. o.

3.8 A fogyasztóvédelmi program költségvetésének egy részét (utazási költségek, előkészítő munka és részvétel a szakértői csoportokban) e célkitűzésnek kellene szentelni, hogy a független fogyasztóvédelmi szervezetek jobban képviselhessék a fogyasztókat a különböző szakértői csoportokban ott, ahol a fogyasztók közreműködése elengedhetetlen. Hasonlóképpen, szükség esetén más uniós programoknak is külön költségkeretet kellene biztosítaniuk a fogyasztókat képviselő szervezetek hozzájárulásának támogatása céljából.

3.9 Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot egy ambiciózus „európai fogyasztóvédelmi menetrend” kidolgozásának szükségességére (melyet az Európai Bizottság 2012. évi munkaprogramjában 2012 második negyedévére ígér), valamint arra, hogy e menetrendnek a fogyasztói érdekvédelem megerősítésének elvén („empowerment”) kell alapulnia, tiszteletben tartva a szociális piacgazdaság által képviselt elveket is, az Európai Parlament által megszavazott jelentések szellemében.

3.10 Az „európai fogyasztóvédelmi menetrendre” vonatkozó javaslatnak valóban a fogyasztói érdekek fokozott érvényesítésére kell törekednie, a biztonság, a hatékony tájékoztatás, a fogyasztónevelés, illetve a jogok, a jogorvoslati lehetőségek és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosítása révén, megfelelő végrehajtási intézkedések kíséretében.

3.11 Az európai fogyasztók felelősségének tudatosítása azonban nem jelentheti a felelősség rájuk történő áthárítását: a „fogyasztóvédelmi programnak” elsősorban igazságos és méltányos piaci feltételeket kell teremtenie, hogy mindenütt egyforma bizalommal, szabadon élhessenek fogyasztói jogaikkal. E fogyasztói bizalomhoz hozzátartozik a megfelelő, pártatlan tájékoztatás és tanácsadás a jogaikról, amely alapján kellően felvilágosult döntéseket hozhatnak.

3.12 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy biztosítani kell az időbeli koherenciát az „európai fogyasztóvédelmi menetrend” és a „fogyasztóvédelmi program” vonatkozó rendeletjavaslat között, hogy garantálható legyen a program és a stratégiai célkitűzések következetessége és minősége.

3.13 Az Európai Bizottság által kidolgozandó jogalkotási és szabályozási kezdeményezésekkel kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy biztosítani kell a fogyasztók magas szintű védelmét (a Szerződés 169. cikke). Ezzel kapcsolatban emlékeztet rá, hogy úgy kell meghatározni a harmonizáció megfelelő szintjét, hogy az semmi esetre se eredményezhesse vagy tegye lehetővé az európai fogyasztók jogainak szűkítését egyik országban sem. Az EGSZB ezért ellenez minden olyan esetleges kezdeményezést – például opcionális rendszert –, amely megkérdőjelezheti a már meglévő védelmi szintet, mert a fogyasztó, mint a szerződés védtelenebbik fele, védelemre szorul, és nem mindig vannak meg az eszközei, hogy segítséget kérjen.

3.14 Az EGSZB ezen túlmenően úgy véli, garanciákat kell adni a fogyasztóknak illetve képviselőiknek arra nézve, hogy konzultálni fognak velük az őket érintő jogszabályok vagy intézkedések kidolgozása során, és bővítik a rendelkezésükre álló eszközöket.

3.15 Az EGSZB különleges jelentőséget tulajdonít a termék-biztonság megerősítésére irányuló intézkedéseknek az egész piacon. Támogatja a 2001/95/EK irányelv⁽²⁾ szerinti egyedi együttműködési intézkedések megvalósítását, illetve az új szabványok és biztonsági előírások kidolgozásához kapcsolódó kutatásokat. Kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az ellenőrző szervezetek rendelkeznek-e az általuk kezelt problémák által megkövetelt megfelelő szintű eszközökkel. Úgy véli, hogy szükség volna az Európai Bizottság által koordinált nemzeti tájékoztató kampányok szervezésére.

3.16 Az EGSZB helyesli a fogyasztók tájékoztatására és nevelésére vonatkozóan javasolt intézkedéseket. A fogyasztóvédelem e két aspektusának fokozott érvényesítése hozzájárulhat ahhoz, hogy a fogyasztók szilárdabb ismeretekkel rendelkezzenek a jogaikról, és helyreállhasson a fogyasztói bizalom. E körülményekre tekintettel az EGSZB hangsúlyozza, hogy az uniós jogalkotási szövegeknek átláthatóbbaknak és érthetőbbeknek kell lenniük a polgárok számára.

3.17 Az EGSZB támogatja olyan adatbázisok létrehozását, amely tanulmányok, elemzések és statisztikák megvalósításán keresztül lehetővé teszi a piac jobb megismerését a fogyasztókat érintő területeken kidolgozandó politikák érdekében.

3.18 Ami a jelenleg a „fogyasztóvédelmi program” keretében megvalósuló DOLCETA projektet illeti, amely a jövőben jelenlegi formájában és arányaiban nem folytatódik, az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy találjon megoldást a projekt során felhalmozott információk és ismeretek megőrzésére, elkerülve, hogy e jelentős beruházás kárba vesszen.

3.19 Úgy véli, hogy minden olyan kezdeményezés, amely elősegíti a piacok jobb átláthatóságát, elsődleges fontosságú, bármilyen területen valósul is meg, legyen az a pénzügyi termékek piaca, a személyes adatok védelme, az energiapolitika, a digitális technológiák és a távközlés vagy éppen a közlekedés.

3.20 A fogyasztóvédelmi politika szempontjából nézve a fogyasztók nevelése alapvető jelentőségű, mert felhívja a fogyasztók figyelmét a piacon és a társadalomban betöltött szerepükre, jogaikra és kötelezettségeikre, hogy ennek megfelelően alakíthassák ki magatartásukat; hangsúlyozni kell ugyanakkor, hogy a fogyasztók felvilágosításának hiányát a politikai vezetők és a rosszhiszemű vállalatok néha mentségként használják, hogy kibújjanak a felelősség alól, és felmentsék magukat a fogyasztók számára kedvező környezet kialakításának érdekében tett erőfeszítések alól.

3.21 Az EGSZB úgy véli, hogy prioritásnak kell tekinteni a fogyasztói jogok alkalmazását és megerősítését, és erőfeszítéseinket erre kell összpontosítani.

Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság állásfoglalását, amely emlékeztet a fogyasztónevelési célkitűzések teljesítésének és a fogyasztók megfelelő tájékoztatásának a fontosságára.

⁽²⁾ HL L 11., 2002.1.15., 4. o.

3.22 A nevelés és tájékoztatás javításának célkitűzése semmilyen esetben nem teljesülhet a különböző társadalmi és gazdasági szereplők bevonása nélkül. Az EGSZB támogatja a javaslatot, hogy a meglévő tapasztalatokból kell kiindulni a bevált gyakorlatok összegyűjtése, szükség esetén tökéletesítése, illetve kamatoztatása érdekében, hogy a fogyasztóvédelmi intézkedések és eszközök valós hatással legyenek a fogyasztókra. Ennek előfeltétele, hogy az intézkedésekhez számottevő forrásokat is rendelkezjenek.

3.23 Egyúttal érdemes volna a vállalatok felvilágosítására is összpontosítani, amelyek sajnálatos módon nem kellően értesültek a fogyasztói jogok témájában. Más uniós programok kínálhatnak ilyen típusú, a vállalkozások részére szervezett továbbképzéseket a fogyasztóvédelmi jogokról.

3.24 A fogyasztói szervezetek célja azonosítani a fogyasztókat érintő problémákat és koherens választ adni rájuk, illetve képviselni a fogyasztók érdekeit. A fogyasztói jogok alkalmazását elősegítő fellépéseik révén e szervezetek hozzájárulnak a jogszabályi rendelkezések továbbfejlesztéséhez.

3.25 Mivel a kulcsszerepet betöltő regionális, nemzeti és európai szintű fogyasztói szervezetek működése egyre szélesebb körű szakmai felkészültséget igényel, az EGSZB úgy véli, hogy jelentős mértékben meg kell erősíteni kapacitásaikat, és növelni kell a számukra biztosított forrásokat. Az EGSZB igen fontos feladatnak tartja a különböző szintű szervezetek támogatását, különösen azokban az országokban, ahol a fogyasztóvédelmi mozgalom még nem fejlődött ki kellőképpen.

3.26 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a program költségvetésének egynegyedét az Európai Fogyasztói Központok (ECC) hálózata kapja. Ez a ráfordítás különösen indokolt, amit az EGSZB maradéktalanul támogat, arra kérve az Európai Bizottságot, hogy a jövőben még részletesebb éves jelentésekben számoljon be az ECC hálózat működéséről. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezeknek a jelentéseknek pontos és releváns kritériumokon kell alapulniuk, és ki kell hangsúlyozniuk, milyen konkrét hasznot hajt a hálózat az európai fogyasztóknak, még ha egyelőre nem is érte el a kellő szintű ismertséget.

3.27 A javaslat egyik kulcsfontosságú eleme, hogy a jövőbeli fogyasztóvédelmi program keretében proaktív és kiemelt finanszírozási mechanizmust kíván bevezetni a fogyasztóvédelmi mozgalom továbbfejlesztésének elősegítésére.

3.28 A jogorvoslati módok kérdésében az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság szándékát, hogy a társzabályozásra, illetve az önszabályozásra alapuló megoldásokat részesítse előnyben. Üdvözli a szakmai szereplők saját kezdeményezéseit a fogyasztóvédelmi gyakorlatok javításáért. Azt azonban ismételt hangsúlyozni kívánja, hogy az úgynevezett „soft law” típusú gyakorlatok nem helyettesíthetik a megfelelő jogszabályi illetve szabályozási környezetet.

3.29 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság lépéseit annak érdekében, hogy megkönnyítse a fogyasztók hozzáférését a vitás ügyek peren kívüli megoldási módjaihoz, és helyesli az arra irányuló javaslatot, hogy biztosítsák ez utóbbiak működésének és hatékonyságának nyomon követését. Úgy véli, hogy ezeknek az eljárásoknak a hatékonysága csak abban az esetben biztosítható, ha garantálni tudjuk a fogyasztóvédelmi rendszerek függetlenségét.

3.30 Az EGSZB véleménye szerint a javaslat ugyanakkor kiegészítésre szorul, hiszen a fogyasztók jogainak megszilárdítása azt is feltételezi, hogy a fogyasztók rendelkeznek megfelelő jogi eszközökkel jogaik érvényesítéséhez. Ahogy korábban, a 2007–2013-as programról elfogadott véleményében, valamint a fogyasztókkal kapcsolatos közösségi jog területén benyújtott kollektív keresetekről, ⁽³⁾ illetve az EK trösztellenes szabályainak megsértésén alapuló kártérítési keresetekről kiadott fehér könyvről szóló véleményében ⁽⁴⁾ is jelezte, az EGSZB azt javasolja, hogy a dokumentum tartalmazzon utalást arra, hogy javítani kell az igazságszolgáltatáshoz és különösen a kollektív jogorvoslatához való hozzáférést.

3.31 Az EGSZB támogatja a jogszabályok betartásának biztosítása érdekében javasolt intézkedéseket, nevezetesen a fogyasztóvédelmi törvények betartásáért felelős hatóságok közötti együttműködési mechanizmusokat, illetve a fogyasztóvédelmi felügyelet koordinációját, amelyek növelik az intézkedések hatékonyságát.

3.32 Az EGSZB úgy véli, hogy fokozott figyelmet kell szentelni a jogviták megoldásának, beleértve az online megoldásokat is. Tudomásul veszi a meghatározott – például az ECC hálózatra vonatkozó – új célkitűzéseket, melyek javítani kívánják a fogyasztók tájékoztatását és a határokon átnyúló jogviták rendezését. Fontosnak tartja a program időközi értékelésének elvégzését, a programhoz rendelt források esetleges kiigazítása érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

⁽³⁾ HL C 162., 2008.6.25., 1. o.

⁽⁴⁾ HL C 228., 2009.9.22., 40. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (fogyasztói AVR-irányelv)

(COM(2011) 793 final – 2011/0373 (COD))

(2012/C 181/17)

Előadó: **Jorge PEGADO LIZ**

2011. december 13-án az Európai Parlament és december 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (fogyasztói AVR-irányelv)

COM(2011) 793 final – 2011/0373 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 9-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 121 szavazattal 11 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy – az európai fogyasztóvédelmi szervezetek számtalan felhívását és az EGSZB több véleményben is megismételt kérését követően – az Európai Bizottság végre koherens jogi eszközzé alakította 98/257/EK és 2001/310/EK sz. ajánlásait.

1.2 Az EGSZB úgy véli azonban, hogy a legmegfelelőbb jogalap a Szerződés 169. cikke (2) bekezdésének (b) pontja és (4) bekezdése – nem csupán a 114. cikk –, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 38. és 47. cikke lenne.

1.3 Az EGSZB azt ajánlja, hogy közös strukturális elvek alapján hozzanak létre olyan „európai megfelelőségi jelet”, amelyet a javaslat követelményeit teljesítő alternatív vitarendezési (AVR-) mechanizmusok nyernének el, és amely – összehangoltan és ez utóbbiak számára költségmentesen – azonosítaná az e mechanizmusokat alkalmazó kereskedőket is.

1.4 Az EGSZB tudomásul veszi annak lehetőségét, hogy az AVR-eljárások a kollektív jogvitákra is vonatkozhatnak, az európai uniós kollektív jogorvoslati mechanizmus bevezetésének első lépéseként, azonban azt ajánlja, hogy e lehetőséget egyértelműen határozza meg az irányelv, és a rendszer legyen kellően definiált.

1.5 Az EGSZB ugyanakkor szeretné ismét felhívni a figyelmet arra, hogy az EU-ban sürgősen harmonizált jogi eszközt kellene bevezetni az uniós szintű kollektív keresetekre, amelyet semmi esetre sem helyettesíthet az AVR-rendszereknek a kollektív jogvitákra való kiterjesztése.

1.6 Az EGSZB egyetért a javaslat 7., 8. és 9. cikkében felvázolt elvekkel, azonban azt javasolja, hogy a jogbiztonság és az

egyértelműség érdekében őrizték meg a kontradiktórius rendszer és a képviselő elveinek az ajánlásokban szereplő meghatározását, kifejezetten biztosítva ezáltal annak lehetőségét, hogy az érintett feleket ügyvédek vagy harmadik felek (különösen fogyasztóvédelmi szervezetek) képviseljék.

1.7 Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a függetlenség elvét ne váltsa fel a „pártatlanság” tág fogalma, amely más, kevésbé konkrét tartalmú és eltérő jellegű.

1.8 Az EGSZB fenntartásainak ad hangot azzal kapcsolatban, hogy e mechanizmusoknak a kereskedők fogyasztók elleni panaszaira is ki kellene terjedniük. Bár a kisvállalkozói intézkedéscsomag rendelkezéseit figyelembe véve a mikro- és kisvállalkozásoknak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy alternatív vitarendezési rendszereket alkalmazva rendezzék a fogyasztói jogvitákat, igen jól körülírt esetekben és még meghatározandó feltételek szerint.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy e javaslat nem kérdőjelezheti meg a tagállamokban jogi hagyományaikkal összhangban bevezetett vagy bevezetendő, kötelező jellegű rendszereket.

Az EGSZB csak abban az esetben fogadja el, hogy az AVR-határozatok ne legyenek a felekre nézve kötelezőek, ha kifejezett garancia van arra, hogy semmi nem akadályozza meg őket abban, hogy fellebbezenek az illetékes rendes bíróságoknál.

1.10 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a javaslat változatlan formában vegye át az online vitarendezésről (OVR) szóló rendeletjavaslatban az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre vonatkozó jog feltétlen elsőbbségéről szóló szövegrészt, amelynek értelmében az AVR nem helyettesíti a bíróságokat, nem valódi „alternatívája” azoknak, hanem inkább a vitarendezés hasznos, kiegészítő eszköze.

1.11 Az EGSZB azt ajánlja, hogy e rendszerek finanszírozásának kérdésével kifejezetten és közvetlenül foglalkozzanak, mivel a fogyasztóvédelmi szervezetek és egyes tagállamok nem engedhetik meg maguknak a bevezetésükhöz kötődő magasabb költségeket, márpedig e kérdés döntő jelentőségű a rendszer pártatlanságának és függetlenségének a biztosítása szempontjából.

1.12 Az EGSZB úgy véli, hogy felül kellene vizsgálni néhány követelmény megfogalmazását, hogy világosabbá és egyértelműbbé, rendelkezéseik pedig ezáltal hatásosabbá váljanak, és azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság vegye figyelembe egyedi megjegyzéseit.

2. A javaslat lényegi tartalma

2.1 Mivel a belső piacon termékeket és szolgáltatásokat vásárló európai fogyasztók gyakran találkoznak problémákkal, és ezek sokszor megoldás nélkül maradnak;

Mivel a 98/257/EK ⁽¹⁾ és a 2001/310/EK ⁽²⁾ ajánlások végrehajtása nem volt eredményes: az AVR-szervezetek igénybevétele továbbra is csak szórványosan van lehetőség, a fogyasztói és üzleti tudatosság nem megfelelő szintű, az alternatív vitarendezési eljárások színvonala pedig egyenetlen;

Tekintettel a tárgyban az évek során készített számos tanulmány tartalmára és következtetéseire;

Tekintettel a legutóbbi, 2011 januárjában indított nyilvános konzultáció eredményeire és a 2011. november 29-i, SEC(2011) 1408 final jelű hatásvizsgálat megállapításaira;

az Európai Bizottság jelen irányelvjavaslatával arra törekszik, hogy:

- a) biztosítsa, hogy bármely, fogyasztó és kereskedő között termék vásárlásával vagy szolgáltatás nyújtásával kapcsolatban valamely gazdasági ágazatban felmerülő jogvita alternatív vitarendezési (AVR-) szervezet elé terjeszthető legyen, legyen a panaszos akár a fogyasztó, akár a kereskedő;
- b) biztosítsa, hogy a fogyasztók segítséget kaphassanak határon átnyúló fogyasztói viták esetén;
- c) biztosítsa, hogy az AVR-szervezetek tiszteltben tartsák „a pártatlanság, az átláthatóság, az eredményesség és a méltányosság minőségi alapelveit”, és megmaradjon a „díjmentes” működésükre irányuló tendencia;
- d) egyetlen illetékes hatóságot bízson meg minden tagállamban a területén létesített AVR-szervezetek működésének ellenőrzésével;
- e) biztosítsa, hogy a tagállamok eredményes, arányos és visszatartó erejű szankciókat vezessenek be a fogyasztók tájékoztatásával és az illetékes hatóságokkal közlendő információkkal kapcsolatos rendelkezések megsértésének esetére,
- f) biztosítsa, hogy a tagállamokat ne akadályozzák meg abban, hogy eljárásokat fogadjanak el vagy tartsanak hatályban a kereskedők közötti jogvitákra vonatkozóan;

g) biztosítsa, hogy a tagállamokat ne akadályozzák meg abban, hogy AVR-eljárásokat vezessenek be vagy tartsanak fenn egy kereskedő és több fogyasztó közötti (kollektív fogyasztói érdekek védelmére irányuló) hasonló jogviták együttes rendezésére vonatkozóan;

h) olyan AVR-szervezetek kialakítására ösztönözze a tagállamokat, amelyek más tagállambeli kereskedők ügyeivel is foglalkoznak.

2.2 Ennek érdekében az Európai Bizottság azt javasolja, hogy alakítsák át a fenti ajánlásokat egy irányelvű, kötelező erejűvé téve így azok rendelkezéseit, és az EUMSZ 114. cikkét (a belső piac kiteljesítése) használva fel kizárólagos jogalként.

2.3 Az irányelv nem írja azonban elő, hogy a kereskedők AVR-eljárásokban való részvétele kötelező legyen, vagy hogy az eljárások eredménye kötelező erejű legyen rájuk nézve.

2.4 A javasolt irányelv elsőbbséget élvez minden olyan uniós jogszabállyal szemben, amely AVR-szervezetek létrehozásának előmozdítását célzó rendelkezéseket tartalmaz, hacsak e jogszabályok nem biztosítanak legalább azonos szintű fogyasztóvédelmet.

2.5 Az irányelv hatálya alá kell tartoznia minden olyan szervezetnek, amely tartós alapon jött létre, és viták AVR-eljárással történő rendezésére kínál lehetőséget, ideértve a nem ad hoc jellegű, intézményesített választottbírói eljárásokat is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB az évek során számos véleményben hívott fel a 98/257/EK és a 2001/310/EK sz. ajánlások koherens jogszabállyá történő alakítására, ezért csak üdvözlheti a szóban forgó európai bizottsági kezdeményezést, azonban – alábbi észrevételeinken túl – úgy véljük, hogy túl későn került rá sor. Az a kérdés is feltehető, hogy vajon a nagyobb bizonyosság és biztonság eléréséhez az irányelv helyett nem inkább a rendelet jogi eszközt lehetne/kellene-e választani.

3.2 Szintén a jogalap kapcsán az EGSZB úgy látja, hogy a belső piac pusztán kiteljesítésén túl egy fogyasztóvédelmi eszközről is szó van, ezért – a 81. cikk el nem fogadása esetén – a legmegfelelőbb jogalap a Szerződés 169. cikkének (2) bekezdés (b) pontja és (4) bekezdése lenne, és nem csupán a 114. cikke, továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartájának 38. és 47. cikkei.

3.3 Az EGSZB üdvözlözi azon eljárások kizárását, amelyeket félrevezetően peren kívüli fogyasztói jogvita-rendezési eljárás-ként ismertetnek, holott valójában szimpla marketingfogást jelentenek, hiszen az illetékes szervezeteket a kereskedők alkalmazzák és fizetik, ezért pártatlanságuk és függetlenségük nem garantálható. Az EGSZB azt javasolja, hogy – a kétely maradéktalan eloszlátása érdekében – hozzanak létre egy „európai megfelelőségi jelet”, amelyet a javaslat követelményeinek megfelelő AVR-mechanismusoknak ítélnének oda (a Spanyolországban létező „megbízhatósági jel”-hez hasonlóan), és amely – összehangoltan és ez utóbbiak számára költségmentesen – azonosítaná az e mechanismusokat alkalmazó kereskedőket, elősegítve ezáltal, hogy a fogyasztók bízzanak bennük.

⁽¹⁾ HL L 115., 1998.4.17., 31. o.

⁽²⁾ HL L 109., 2001.4.19., 56. o.

3.4 Az EGSZB támogatja a fogyasztó fogalmának kiterjesztését (a fogyasztói jogokról szóló új irányelvvel⁽³⁾ összhangban) a kettős célú szerződésekre, azokban az esetekben, amikor a kereskedelmi cél nem döntő súlyú a szerződésben általában, azonban szeretné, ha e koncepció kifejezetten megjelenne az irányelv szövegében.

3.5 Az EGSZB örömmel látja az arra való törekvést, hogy a rendszer hatályát kiterjesszék a határon átnyúló vitákra is, és reméli, hogy az Európai Bizottság megteremti annak feltételeit, hogy az AVR-eljárások hatékonyan kezeljék az ilyen eseteket, elsősorban az online vitarendezésen (OVR) és a tagállamok adminisztratív együttműködésének fokozásán⁽⁴⁾ keresztül. Az EGSZB azt is ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy – az AVR-rendeletre vonatkozó javaslat 6. cikkének (4) bekezdésében előirányzottakhoz hasonlóan – évente legalább egyszer rendezzen megbeszélést az irányelvjavaslat 15. cikkében megjelölt illetékes nemzeti hatóságok számára, hogy megoszt-hassák bevált gyakorlataikat és megvitathassák az AVR-rendszerek működése során esetleg tapasztalt problémákat.

3.6 Az EGSZB támogatja annak lehetőségét, hogy az AVR-eljárások a kollektív jogvitákra is vonatkozhasanak az európai uniós kollektív jogorvoslati mechanizmus bevezetésének első lépéseként, azonban szeretne volna, ha e lehetőséget egyértelműen rögzítette volna az irányelv, és a rendszert kellően meghatározták volna, ahelyett, hogy azt a tagállamok mérlegelésére bíznák. Ennek kapcsán az EGSZB – több korábbi véleményének észrevételeivel összhangban – ismét szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy az EU-ban sürgősen harmonizált igazságszolgáltatási eszközt kellene bevezetni az uniós szintű kollektív keresetekre vonatkozóan, amelyet semmi esetre sem helyettesíthet az AVR-rendszereknek a kollektív jogvitákra való kiterjesztése.

3.7 Az EGSZB szerint is biztosítani kell, hogy az AVR-rendszerek működtetéséért és irányításáért felelős személyek – így az alkalmazottak, valamint a választottbírók és a mediátorok – rendelkezzenek a feladataik hozzáértő és pártatlan elvégzéséhez szükséges ismeretekkel, készségekkel, tapasztalatokkal, továbbá emberi és szakmai kvalitásokkal, és hogy olyan feltételeket biztosítsanak a számukra, amelyek között függetlenül és részrehajlás nélkül tevékenykedhetnek. Az EGSZB ezért örült volna annak, ha e feltételeket részletesen meghatározza a javaslat szövege annak érdekében, hogy EU-szerte összehangolt előírások alakuljanak ki.

3.8 Az EGSZB egyetért a javaslat 7., 8. és 9. cikkében az AVR-re vonatkozóan felvázolt működési elvekkel, amely cikkek ismét kiemelik a fent hivatkozott ajánlásokba már belefoglalt elvek egy részét. Kérdéses azonban, hogy miért maradtak ki olyan, a fenti ajánlásokban szereplő alapelvek, mint a jogszerűség vagy a szabadság.

Az EGSZB azt javasolja, hogy a jogbiztonság és az egyértelműség érdekében őrizzék meg a kontradiktórius rendszer és a reprezentáció elveinek független meghatározását, egyértelműen utalva ezáltal annak lehetőségére, hogy az érintett feleket ügyvédek vagy harmadik felek (különösen fogyasztóvédelmi szervezetek) képviseljék (ahelyett, hogy mindezzel rejtettebb módon foglalkozna a 8. cikk (a) pontja és a 9. cikk (1) bekezdésének (a) pontja).

Az EGSZB végül nem ért egyet azzal, hogy a függetlenség elvét felváltsa a „pártatlanság” elvének homályos koncepciója, amely más, kevésbé konkrét tartalmú, és eltérő jellegű.

3.9 Az EGSZB nem igazán ért egyet azzal, hogy e mechanizmusoknak ki kellene terjedniük a kereskedők fogyasztók elleni panaszaira is, és nemcsak azért, mert ez ellentétes a legtöbb tagállamban működő rendszer hagyományaival, valamint az Európai Bizottság és a Parlament által a tárgyban az évek során kialakított álláspont egészével. Az EGSZB ellenvéleményének fő oka az, hogy a fenti javaslat az AVR-szervezeteket olyan testületekké alakítaná át, amelyek a fizetés nem teljesítéséhez kapcsolódó vitás ügyek rendezését céloznák, megkerülve az EU által a kis értékű követelésekre bevezetett rendszert, és az AVR-rendszer ügyekkel történő elárasztását eredményezné, megbénítva az olyan rendszereket, amelyek nem rendelkeznek megfelelő válaszadási kapacitással.

A kisvállalkozói intézkedéscsomag rendelkezéseit figyelembe véve azonban a mikro- és kisvállalkozások számára – meghatározandó és pontosítandó feltételekkel – lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a fogyasztókkal való jogvitáikat illetően – pl. ha a fogyasztó nem jelentkezik a megrendelt vagy megjavított termékekért, vagy nem jelenik meg foglalás esetén – alternatív vitarendezési rendszereket alkalmazzanak.

3.10 Az EGSZB úgy látja, hogy e javaslat semmilyen körülmények között sem szabad, hogy megkérdőjelezze a tagállamokban saját jogi hagyományaikkal összhangban bevezetett vagy bevezetendő, kötelező jellegű rendszereket.

3.11 Az EGSZB csak akkor tudja elfogadni azt a javaslatot, hogy az AVR-határozatok ne legyenek a felekre nézve kötelezőek, ha kifejezetten garantálják azt az alapelvet, hogy a fogyasztók és a kereskedők fellebbezhetnek az illetékes rendes bíróságoknál. Ellenkező esetben nemcsak hogy az AVR-mechanizmust megfosztják hitelességétől és hatásosságától, hanem az is nehezen érthető, hogy az intézményesített választottbíróági eljárás vagy egyéb hasonló mechanizmus keretében hozott határozatok, amelyek valódi bírósági ítéletek, hogyan illeszthetők bele ebbe a rendszerbe.

3.12 Az EGSZB csalódottan látja, hogy e javaslatba az Európai Bizottság nem vette bele az OVR-rendeletre irányuló javaslatban vizsgált formulát az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése vonatkozó jog feltétlen elsőbbségéről, amelynek

⁽³⁾ 2011/83/EK irányelv (HL L 304., 2011.11.22., 64. o.). EGSZB-vélemény: HL C 317., 2009.12.23., 54. o.

⁽⁴⁾ Különös tekintettel a nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendeletre; lásd az EGSZB véleményét: HL C 218., 2011.7.23., 69. o.

értelmében az AVR nem helyettesíti a bíróságokat, nem valódi „alternatívája” azoknak, hanem a vitarendezés hasznos, kiegészítő eszköze ⁽⁵⁾.

3.13 Az EGSZB csodálkozik azon, hogy e rendszerek finanszírozásának kérdésével nem foglalkozik kifejezetten és közvetlenül sem jelen javaslat indokolása, sem pedig a 2014–2020 közötti időszakra szóló Program, holott a konzultációk során a fogyasztói érdekképviselői szervezetek rendkívül fontosnak tartották. Egyes tagállamok nem engedhetik meg maguknak az új testületek felállításával, a mediátoroknak és a támogató személyzet egyéb tagjainak a képzésével, a fogyasztóknak nyújtott tájékoztatással és asszisztenciával, a szakértői jelentések készítésével és az új adminisztratív álláshelyek létesítésével járó többletköltségeket. E kérdést széles körben döntő jelentőségűnek ítélték a rendszer pártatlanságának és függetlenségének a biztosítása szempontjából ⁽⁶⁾.

3.14 Az EGSZB ezenkívül azt tanácsolná az Európai Bizottságnak, hogy – ha még nem tette meg, az Európai Parlament javaslatának ⁽⁷⁾ megfelelően – vizsgálja meg a tagállamok által a polgári és kereskedelmi ügyekben végzett közvetítés egyes szempontjairól szóló 2008/52/EK irányelv (12. cikke) ⁽⁸⁾ végrehajtására vonatkozóan alkalmazott főbb, szabályozási megközelítéseket.

4. Részletes megjegyzések

4.1 2.2. cikk (a) pont

Az, hogy „(a vitarendezésért felelős természetes személyt) a kereskedő kizárólagosan foglalkoztatja” homályos megfogalmazás, amelynek jelentése nem egyértelmű. Helyettesíteni kellene azzal, hogy „(a vitarendezésért felelős természetes személy) szakmai jellegű, gazdaságilag függő vagy egyéb olyan viszonyban áll, vagy állt az elmúlt három évben, amely valószínűleg befolyásolja a függetlenségét”.

4.2 4. cikk (e) pont

A meghatározás túl homályos, nem eléggé konkrét. Egyértelmű utalással kellene kiegészíteni a tevékenységre irányadó elvek betartására, továbbá az azzal kapcsolatos igazolási kötelezettség teljesítésére vonatkozóan, hogy az elismert szervezetek hálózathoz tartozik.

4.3 5. cikk (3) pont

Az EGSZB számára nem világos e szabály pontos hatóköre, azonban attól tart, hogy esetleg nem lesz kellően hatékony. Attól tart továbbá, hogy az, ahelyett, hogy – valamennyi AVR-mechanizmus működését európai és országos szinten integrálva – elősegítene a szükséges harmonizációt a közös és azonos rendszerek megközelítését alkalmazva, valójában azt

tenné lehetővé a tagállamok számára, hogy megőrizték jelenlegi struktúráikat és pusztán formalitásként hozzanak létre egy kiegészítő mechanizmust. Ez a gyakorlatban nem oldaná meg a jelenleg tapasztalt földrajzi és ágazati problémákat.

4.4 6. cikk

Az EGSZB a készségekre és a pártatlanságra vonatkozó követelmények kidolgozásakor és ellenőrzésekor szeretne garanciákat látni arra, hogy aktívan bevonják a kereskedők és a fogyasztók szervezeteit főként a vitarendezésért felelős egyének kiválasztásának és kijelölésének az eljárásaiba. E feladatot nem szabad a tagállami hivatalos szervek hivatalnokaira és köztisztviselőire hagyni.

4.5 7. cikk

Az eszközök kapcsán rögzített követelményeken kívül a javaslatnak az eredmények összefüggésében is le kell fektetniük követelményeket annak biztosítására, hogy e mechanizmusok működése számszerűsíthető eredményeket hozzon mind azokban az ágazatokban, ahol a legtöbb panaszt terjesztik elő, mind pedig a kereskedők által nyújtott szolgáltatások minőségét tekintve, aktív megközelítést alkalmazva az igénybevételük iránti bizalom növelése érdekében.

Az is döntő jelentőségű, hogy a tagállamok biztosítsák, hogy az AVR-szervezetek információt közöljenek az általuk nyújtott szolgáltatásokról (konkrétan az alábbiakról: tájékoztatás, közvetítés, egyeztetés és választottbírói tevékenység); pénzügyi teljesítményükről (biztosítva ezáltal a fenti mechanizmusok megkívánt átláthatóságát és növelve a fogyasztói bizalmat), valamint az igénybevevők munkájukkal kapcsolatos elégedettségének fokáról.

Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a vizsgált cikk 2. pontját illetően e testületeknek rendszeres kommunikációs csatornáikon keresztül – éves tevékenységi jelentésükön kívül – éves költségvetésüket és az általuk hozott határozatok összefoglalását is közzé kellene tenniük. Ez nem mondana ellent a személyes adatok feldolgozásáról szóló, a 95/46/EK irányelvet a tagállami jogba átültető szabályoknak.

4.6 9. cikk

Bár az EGSZB elismeri a méltányosság elvének fontosságát, hiányolja az 1998. március 30-i európai bizottsági ajánlásban ⁽⁹⁾ szereplő jogszerűségi elv elhagyását. E rendelkezésnek az irányelvből való hiánya hátrányos lehet a fogyasztók számára a határon átvelő kereskedelmi kapcsolatokban, főként amikor a fogyasztó hazájának előírása nagyobb védelmet nyújt, mint azon tagállam joga, ahol az AVR-mechanizmust alkalmazzák. Az EGSZB ismét hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a jogszerűség elvét belefoglalják az irányelv hatályaiba, mivel az biztosítaná, hogy az AVR-testületek által hozott határozatok ne fosszák meg a fogyasztókat a vonatkozó szabályozásban garantált szintű védelemtől.

⁽⁵⁾ Az AVR-rendeletre irányuló javaslat szó szerint az alábbiakat szögezi le: „A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkében garantált alapvető jogok. Az online vitarendezési eljárások nem helyettesíthetik a bírósági eljárásokat, és nem foszthatják meg a fogyasztókat és a kereskedőket azon joguktól, hogy bíróság előtt keressenek jogorvoslatot. Ezért e rendelet egyetlen része sem akadályozhatja a feleket az igazságszolgáltatási rendszer igénybevételéhez való joguk gyakorlásában.”

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB kidolgozás alatt álló véleményét (INT/608).

⁽⁷⁾ Jelentés a közvetítésről szóló irányelv tagállami végrehajtásáról (A7-0275/2011), előadó: A. McCarthy.

⁽⁸⁾ HL L 136., 2008.5.24., 3. o., az EGSZB véleménye: HL C 286., 2005.11.17., 1. o.

⁽⁹⁾ Ez világosan megállapítja a határon átnyúló jogviták kapcsán, hogy „a testület határozata lehetséges, hogy nem fosztja meg a fogyasztót az alapvetően tartózkodási helyeül szolgáló tagállam jogrendje értelmében alkalmazandó kötelező rendelkezések által nyújtott védelemtől a Római Egyezmény 5. cikkében rögzített esetekben”.

4.7 10. cikk

Az EGSZB-t aggasztja, hogy a cikk kétértelműsége miatt a fogyasztók azt hihetik, hogy adott jogvita megoldható egy AVR-szervezet segítségével, miközben a kereskedők lényegében nem kötelesek tájékoztatni e mechanizmusok létezéséről, és esetleg nem is vették át azok egyikét sem.

Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy javaslatában garantálja: a tagállamok írják elő a kereskedők számára, hogy közvetlenül a szerződés aláírását megelőzően megadják ezt az információt, aminek köszönhetően a fogyasztók tudatos, információval alátámasztott döntést hozhatnak, előre tudva, hogy a kereskedő csatlakozott-e egy AVR-testülethez.

Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a 2. pontban hivatkozott kötelezettség részleges teljesítése vagy nem teljesítése tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak kellene, hogy számítson, és bele kellene foglalni a 2005/29/EK irányelv függelékében található listába, függetlenül a javaslat 18. cikkében előírányzott szankcióktól.

4.8 15–17. cikkek

Az EGSZB attól tart, hogy e szabályok esetleg nem bizonyulnak elégségesnek annak biztosítására, hogy az érintett testületek maradéktalanul eleget tegyenek a követelményeknek, mivel továbbra is az önértékelésből eredő kritériumokon alapulnak. Alapvető fontosságú ezért, hogy az Európai Bizottság ösztönözze a civil társadalom közvetlen részvételét e mechanizmusok nyomán követésében, az érintett ágazatok képviselői szervezetein keresztül ⁽¹⁰⁾.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Az olaszországi energiaágazatban tapasztalható helyzethez hasonlóan, ahol – bár az ország rendelkezik közintézmény-jellegű AVR-testülettel – azt a fogyasztók és az energetikai vállalatok képviselői felügyelik, és ez utóbbiak tevékeny részt vállalnak a testületben alkalmazott szakértők képzéséből.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleményéhez

A szekcióvélemény alábbi pontjai a Közgyűlés által elfogadott módosító indítványoknak eleget téve módosításra kerültek, de a pontok eredeti formában való megtartását támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt (eljárási szabályzat 54. cikk (4) bekezdés):

a) 1.8. pont:

Az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy e mechanizmusoknak a kereskedők fogyasztók elleni panaszaira is ki kellene terjedniük.

b) 3.9. pont:

Az EGSZB nem osztja azt a nézetet, miszerint e mechanizmusoknak ki kellene terjedniük a kereskedők fogyasztók elleni panaszaira is, és nemcsak azért, mert ez ellentétes a legtöbb tagállamban működő rendszer hagyományaival, valamint az Európai Bizottság és a Parlament által a tárgyban az évek során kialakított álláspont egészével. Az EGSZB ellenvéleményének fő oka az, hogy a fenti javaslat az AVR-szervezeteket olyan testületekké alakítaná át, amelyek a fizetés nem teljesítéséhez kapcsolódó vitás ügyek rendezését céloznák, megkerülve az EU által a kis értékű követelésekre bevezetett rendszert, és az AVR-rendszer ügyekkel történő elárasztását eredményezné, megbénítva az olyan rendszereket, amelyek nem rendelkeznek megfelelő válaszadási kapacitással.

Az eljárási szabályzat 51. cikkének (4) bekezdése értelmében a módosító indítványokat együtt tárgyalták.

A módosító indítványokról tartott szavazás eredménye:

Mellette:	80
Ellene:	52
Tartózkodott:	19

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fogyasztói jogviták online rendezéséről (fogyasztói OVR-rendelet)

(COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD))

(2012/C 181/18)

Előadó: **Jorge PEGADO LIZ**

2011. december 13-án az Európai Parlament, illetve 2011. december 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fogyasztói jogviták online rendezéséről (fogyasztói OVR-rendelet)

COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 9-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 117 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB már régóta szükségesnek tart egy ilyen jellegű kezdeményezést, ezért örömmel fogadja az Európai Bizottság javaslatát, és támogatja, hogy jogi eszközként a rendeletre esett a választás.

1.2 Az EGSZB úgy véli azonban, hogy a legmegfelelőbb jogalap a 114. cikk mellett a Szerződés 169. cikke (2) bekezdésének b) pontja és (4) bekezdése lenne, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 38. és 47. cikke.

1.3 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottságnak azt az egyértelmű kijelentését, hogy a rendszer létrehozása nem foszthatja meg a fogyasztókat és a kereskedőket azon joguktól, hogy ha úgy kívánják, bíróság előtt keressenek jogorvoslatot, és nem helyettesítheti a bírósági eljárások szokásos működését sem.

1.4 Ennek ellenére az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat nem elég ambiciózus, félrevezető címe van, és messze elmarad attól, ami elvárható, illetve ami kívánatos és kivitelezhető lenne, különösen számos második generációs OVR-ként ismert meglévő, jól bevált technológiai eszköz és elektronikus információs rendszer használatát tekintve.

1.5 Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság a javaslatot tekintse a hatékony online vitarendezés felé vezető első lépésnek, majd a lehető leghamarabb bontakoztassa ki a rendszerben rejlő lehetőségeket – a jogbiztonságra is tekintettel –, és az alapoktól kezdve hozzon létre egy konkrét, külön rendszert az uniós határokon átnyúló tranzakciókkal kapcsolatos jogviták online rendezésére.

1.6 Az EGSZB szerint nem indokolt a nem teljesen határokra átnyúló jellegű, valamint a nem kizárólag elektronikus úton kötött ügyletekből eredő (*offline*) jogviták kizárása a rendszertől.

1.7 Az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy az effajta mechanizmusok a kereskedők által a fogyasztók ellen benyújtott panaszokra is kiterjedhethetnének.

1.8 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a szöveg kifejezetten rendelkezzen arról, hogy az érintett felek az online panasztétel során hogyan képviseltesse magukat ügyvéddel vagy más harmadik féllel, elsősorban fogyasztóvédelmi szervezetekkel.

1.9 Az EGSZB annak tisztázására kéri az Európai Bizottságot, hogy bizonyos online jogviták esetében esetlegesen felmerülő összetettebb kérdések – például a tisztességtelen szerződési feltételekkel és a szerződésszegéssel kapcsolatos viták – hogyan rendezhetők a platformon keresztül.

1.10 Az EGSZB-nek komoly fenntartásai vannak azzal kapcsolatban, hogy a kitűzött határidők tarthatók-e, és attól tart, hogy ha ezek kötelezővé válnak, az a betartásukkal kapcsolatban előreláthatóan jelentkező gyakorlati nehézségekkel együtt aláássa egy olyan rendszer hitelét, amelynek fő célkitűzése többek között a gyorsaság és a hatékonyság.

1.11 Az EGSZB ezenkívül azt javasolja, hogy az online platformot kapcsolják össze egy „online panaszkönyvvel”, amelyet az online kereskedőknek kötelezően fel kellene tüntetniük honlapjaikon.

1.12 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság alakítson ki egy a létrehozandó rendszerben alkalmazandó minőségbiztosítási rendszert; azt javasolja, hogy akkreditált és felhatalmazott szervezetek hozzanak létre megbízhatósági jelzést az olyan gazdasági szereplők számára, amelyek (saját honlapjaikon) feltüntetik és hirdetik a platformon keresztüli vitarendezés lehetőségét; és szorgalmazza, hogy a magatartási kódexekben is utaljanak a jogvitáknak az online platformon keresztüli rendezésére.

1.13 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az új eszköz finanszírozását a szöveg kiemelt helyen és kifejezetten említse meg, mivel a fogyasztóvédelmi szervezetek, valamint egyes tagállamok nem engedhetik meg maguknak az új testületek felállításával járó többletköltségeket, továbbá ez a kérdés létfontosságú ahhoz, hogy a rendszer pártatlansága és függetlensége biztosítva legyen.

1.14 Az EGSZB úgy véli, hogy a jogi eszköznek és a rendszer működésének túl sok létfontosságú szempontját hagyják jövőbeli végrehajtási és felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra, ez pedig messze meghaladja a Szerződés 290. cikkében meghatározott korlátokat, és az eszköz jogbiztonságára nézve is következményekkel jár.

1.15 Az EGSZB úgy véli, hogy egyes követelmények megfogalmazását át kellene gondolni, és javítani lehetne, hogy világosabb és egyértelműbb legyen, a rendelkezések pedig ezáltal hatékonyabbá váljanak. Kéri, hogy az Európai Bizottság vegye figyelembe az EGSZB-nek a javaslat egyes pontjaira vonatkozó megjegyzéseit.

2. A javaslat tartalma

2.1 Mivel a peren kívüli jogorvoslatot kínáló alternatív vitarendezési rendszerek (AVR) közül csak nagyon kevés ad lehetőséget az európai fogyasztóknak arra, hogy a teljes eljárás az interneten keresztül (online vitarendezés útján) történjen;

mivel a határokon átnyúló internetes ügyletekkel kapcsolatos panaszokra vonatkozó hatékony jogorvoslat hiánya a fogyasztókat és a kereskedőket egyaránt hátrányosan érinti;

mivel a tárgyban, külön megbízásból folytatott vizsgálatok tartalma és eredményei is arra engednek következtetni, hogy a fogyasztói jogviták rendezésére szolgáló online vitarendezési eszközök (OVR) kidolgozását célzó uniós fellépés széles körű támogatást élvez;

mivel a 2011. november 29-i, SEC(2011) 1408 final jelű hatásvizsgálat szerint csak az alternatív és online vitarendezési eszközök együttes alkalmazása révén biztosítható pártatlan, átlátható és eredményes módon a határokon átnyúló elektronikus kereskedelmi ügyletekkel összefüggő fogyasztói jogviták peren kívüli rendezése;

az Európai Bizottság rendeletjavaslata egy olyan uniós szintű online vitarendezési rendszer kidolgozását célozza meg, amely megkönnyíti majd a kereskedők és a fogyasztók között az áruk

és szolgáltatások határokon átnyúló online értékesítésével kapcsolatban felmerült viták interneten történő rendezését.

2.2 Ennek érdekében az Európai Bizottság jogalképítő pusztán az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114., a belső piac megteremtésére vonatkozó cikkére támaszkodik. Céljai a következők:

- a) egy Európa-szerte alkalmazható online vitarendezési platform létrehozása interaktív weboldal formájában, amely az interneten keresztül az Európai Unió összes hivatalos nyelvén elérhető, és használata díjmentes. Az OVR-platform egységes belépési pontot biztosít a határokon átnyúló elektronikus kereskedelmi ügyletekkel – vagyis ha a felek lakhelye, illetve székhelye különböző tagállamban található – kapcsolatos viták peren kívüli rendezésére törekvő fogyasztók és kereskedők számára; valamint
- b) egy online vitarendezési szakértői hálózat létrehozása, amelyben minden egyes tagállamból egy, online vitarendezésért felelős kapcsolattartó pont vesz részt. Ez lenne az AVR-irányelv rendelkezéseinek megfelelően kinevezett illetékes hatóság, amelynek az a feladata, hogy támogatást nyújtson az OVR-platformon keresztül benyújtott viták rendezésében.

2.3 A javasolt rendelet kizárólag azokra a fogyasztók és kereskedők közötti vitákra alkalmazandó, amelyek az áruk vagy szolgáltatások internetes úton történő (online), határokon átnyúló értékesítésével kapcsolatban merültek fel.

2.4 A bevezetésre kerülő rendszernek a meglévő tagállami alternatív vitarendezési szervezetekre kell épülnie, és tiszteletben kell tartania a tagállamok jogi hagyományait, hogy azok saját eljárási szabályait alkalmazhassák – különös tekintettel a költségekre vonatkozó szabályokra –, továbbá az eljárások eredményessége és gyorsasága érdekében közös működési szabályokat kell követnie. Mindez az Unióban működő alternatív vitarendezési szervezetek egyikét sem gátolhatja feladatainak ellátásában, továbbá nem akadályozhatja meg, hogy az AVR-szervezetek olyan határokon átnyúló vonatkozású vitákkal foglalkozzanak, amelyeket nem az online vitarendezési platformon keresztül nyújtottak be hozzájuk.

2.5 Az online vitarendezési eljárásoknak nem céljuk sem az, hogy helyettesítsék a bírósági eljárásokat, sem pedig az, hogy megfosssák a fogyasztókat és a kereskedőket azon joguktól, hogy bíróság előtt keressenek jogorvoslatot. A javasolt rendelet minden olyan állandó jelleggel működő szervezetre kiterjed, amely AVR-eljárások útján kínál vitarendezési lehetőséget, ideértve a nem eseti alapon létrehozott hivatalos választottbíró-sági eljárásokat is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB néhány közelmúltbeli – közelebből a digitális menetrend, ⁽¹⁾ az 50 intézkedési javaslat, ⁽²⁾ illetve az egységes piaci tizenkét mozgatórugó ⁽³⁾ elfogadását követően készített – véleményében már kérte online vitarendezési rendszer kialakítását, ezért csak helyeselni tudja az Európai Bizottság kezdeményezését. Az EGSZB támogatja továbbá, hogy az Európai Bizottság a rendeletet választotta jogi eszközzül.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2010) 608 final.

⁽³⁾ COM(2011) 206 final.

3.2 A jogalapot illetően az EGSZB úgy véli, hogy itt nemcsak az egységes piac kialakítása a lényeg, hanem egy fogyasztóvédelmi eszköz is, és eszerint a legmegfelelőbb jogalap – ha az EUMSZ 81. cikke nem alkalmazható – a 114. cikk mellett a Szerződés 169. cikke (2) bekezdésének b) pontja és (4) bekezdése lenne, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 38. és 47. cikke.

3.3 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottságnak azt az egyértelmű kijelentését, hogy a rendszer létrehozása nem foszthatja meg a fogyasztókat és a kereskedőket azon joguktól, hogy ha úgy kívánják, bíróság előtt keressenek jogorvoslatot, és nem helyettesítheti a bírósági eljárások szokásos működését sem.

3.4 Elégedetten állapítja meg, hogy a fogyasztó fogalmát az AVR-irányelvben foglaltaknak megfelelően, valamint a fogyasztók jogairól szóló új irányelv⁽⁴⁾ nyomán úgy bővítették ki, hogy az olyan kettős célú szerződéseket is magába foglalja, ahol a kereskedelmi szempont a teljesítés általános kontextusában nem meghatározó. Szeretné azonban, ha ez az elképzelés az irányelv szövegében is kiemelten szerepelne.

3.5 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság szívének tekinti a tagállamok jogi hagyományainak tiszteltetését, és a javasolt rendszerrel nem kívánja felváltani a meglévő AVR-eljárásokat, sem csökkenteni azok szerepét; viszont kétségei vannak afelől, hogy ez jelentős előrelépést jelent-e a jogviták dematerializálása, azaz online rendezési lehetősége terén.

3.6 Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslat gyakorlatilag egyfajta „elektronikus postabélyegző”, illetve „online postafiók” létrehozásában merül ki, ahová a panaszok beérkeznek, majd egy pusztán formális válogatási folyamatot követően a különböző AVR-szervezetekhez kerülnek továbbításra, vagyis mindez nehézkes, bürokratikus és sok adminisztrációval járó kézbesítési rendszert képez.

3.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat nem elég ambiciózus, és messze elmarad attól, amit elvárható, illetve ami kívánatos és kivitelezhető lenne, különösen a következők tekintetében:

- a) az európai e-igazságszolgáltatással kapcsolatos, a 2009–2013-as időszakra szóló többéves cselekvési terv;⁽⁵⁾
- b) az ENSZ Nemzetközi Kereskedelemjogi Bizottságának (UNCITRAL) forradalmi jelentőségű, *Lehetséges jövőbeli munkák a határokon átnyúló elektronikus kereskedelmi tranzakciókkal kapcsolatos online vitarendezés terén* című, A/CN.9/706. sz. dokumentuma;⁽⁶⁾
- c) a nem teljesen határokon átnyúló jellegű jogviták kizárása, ami arra kényszeríti a tagállamokat, hogy – igény szerint – pusztán nemzeti szintű rendszereket állítsanak fel az olyan országon belüli jogviták rendezésére is, amelyben a felek ugyan különböző állampolgárságúak, de lakhelyük, illetve székhelyük – állandó vagy ideiglenes jelleggel – ugyanabban a tagállamban van;

d) a nem kizárólag elektronikus úton kötött (közismert angol szóval: *offline*) ügyletekből eredő jogviták kizárása, mivel a javaslat nem vette át az elektronikus kereskedelemnek a 2000/31/EK irányelvben meghatározott tágabb meghatározását, mely szerint ide tartoznak az olyan online kereskedelmi kommunikációkból eredő viták is, amelyek esetében tranzakció nem jött létre. Szintén ide tartozik az az – egyes alternatív vitarendezési rendszerek által már elismert – lehetőség, hogy a távolról, de nem elektronikusan megkötött ügyletekhez (például katalógusból történő rendelés vagy hálózati ügynök általi értékesítés) kapcsolódó jogvitákat elektronikus úton rendezzék. Figyelembe lehetett volna venni továbbá a más tagállamban való ellátogatás alkalmával a helyszínen megkötött tranzakciókat is, olyan esetekben, ha a tranzakció megkötését követően merül fel jogvita;

e) a jelenleg második generációs OVR (online vitarendezési) rendszerként⁽⁷⁾ ismert eszköz figyelmen kívül hagyása. Az erre a platformra jellemző technológia itt aktív szerepet kap, és egy valódi *negyedik fél*⁽⁸⁾ szerepét tölti be (a két vitás fél és az közvetítő/választottbíró mellett) az online fogyasztói vitarendezési eljárás során. Ezáltal a felek az új információs és kommunikációs technológiáknak köszönhetően távolról is kommunikálhatnak egymással valós időben vagy némi időeltolódással, és nem kell az összes félnek ugyanazon a helyen tartózkodnia;

f) a létrehozandó rendszerhez kapcsolódó minőségbiztosítási rendszerre való utalás hiánya. Ilyen rendszert határoz meg például az ISO 10003-as szabvány – Útmutató szervezeteken kívüli vitarendezéshez –, ennek alapján lehetne például a mechanizmus működéséről szóló tájékoztató kiadványokra vonatkozó előírásokat kidolgozni. Nincs említés továbbá „figyelőlistáról” sem, amelyben az egyes kereskedőkkel szemben felmerült panaszokat lehetne rögzíteni.

3.8 A javasolt rendelet bár kijelenti, hogy az online vitarendezési platform „lehetővé teszi a felek és az alternatív vitarendezési szervezet számára, hogy a vitarendezési eljárást az interneten keresztül, online bonyolítsák le” (5. cikk (3) bekezdés d) pont), az EGSZB azt remélte, hogy olyan OVR-rendszer megalkotására kerül sor, amely hozzájárul az online, illetve elektronikus igazságszolgáltatás legitimitásához; hogy a rendszer olyan formát ölt, amely felhasználja a meglévő – valós idejű vagy aszinkron – infrastruktúrákat és technológiai erőforrásokat – mint például a chat, az elektronikus fórumok, a levelezési listák, az e-mail, a konferenciahívás, az audio- és videokonferencia, a virtuális üléstermek stb. –, illetve azok mintájára hoz létre újakat; továbbá hogy a rendszer kiaknázza az igazságügyi alkalmazásokban rejlő lehetőségeket, az eljáráshoz (online tárgyalás, egyeztetés, döntőbíráskodás) első és második generációs OVR-eszközöket javasol, elősegíti a felek között az elektronikus egyeztetést, produktívabbá teszi a folyamatot, valamint átláthatóbb és kiszámíthatóbb eljárásokat kínál.

⁽⁴⁾ 2011/83/EU irányelv – HL L 304., 2011.11.22., 64. o.

⁽⁵⁾ HL C 75., 2009.3.31., 1. o.

⁽⁶⁾ Megtekinthető (angol nyelven) itt: http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online_resources_ODR.html.

⁽⁷⁾ Lásd: G. Peruginelli és G. Chiti: *Artificial Intelligence Dispute Resolution [Vitarendezés mesterséges intelligenciával]*. Proceedings of the Workshop on the Law of electronic agents [Az elektronikus közvetítőkre vonatkozó jogról tartott workshop jegyzőkönyve], LEA 2002.

⁽⁸⁾ Lásd többek közt a CYBERSETTLE (<http://www.cybersettle.com>) a SMARTSETTLE (<http://www.smartsettle.com>), a SQUARETRADE (<http://www.squaretrade.com>) – ez utóbbi 1999 óta 120 országban több mint 200 000 vitás ügyet segített rendezni – és az ECODIR (<http://www.ecodir.org>) eljárásokat.

3.9 A fent említett második generációs modellek jellemzően tematikai eszközökkel és matematikai modelleken alapuló mesterséges intelligenciával segítenek eldönteni a vitás ügyeket a felek javaslatának módszeres kiértékelése révén, a feleket pedig egyenlő kapacitással rendelkező informatikai közvetítő-szoftver támogatja („intelligens interfész”) egy szabványos tárgyalási folyamaton – mint például a BATNA (*Best Alternative to a Negotiated Agreement* [A tárgyalásos megegyezés legjobb alternatívája]), a WATNA (*Worst Alternative to a Negotiated Agreement* [A tárgyalásos megegyezés legrosszabb alternatívája]), illetve a ZOPA (*Zone of Possible Agreement* [A lehetséges megegyezés sávja]) – alapuló interaktív folyamat során. Még ha az Európai Bizottság nem is veszi az irányt ezek felé, a kezdeményezéssel kapcsolatos elvárásoknak és az abban foglalt kijelentéseknek eleget téve legalábbis fontolóra kellett volna vennie azt a lehetőséget, hogy az OVR-rendszerben a platform funkciói közé beveszi a felek döntését támogató rendszereket – ilyenek a szakértői rendszerek, a korábbi eseteken alapuló információs rendszerek, (a nemzetközi szakirodalomban *case-based reasoning* vagy CBR néven ismert) számítógépes adatbázisokhoz való hozzáférési rendszerek, valamint a felek vitarendezési kívánalmainak alapján történő online vitarendezés.

3.10 Az EGSZB felteszi továbbá a kérdést, hogy az Európai Bizottság hogyan képzeli el az olyan vitás esetek online rendezését, amelyek alapját nem igazán az általában jellemző piaci nézeteltérések képezik – mint például a „hibás”, „nem megfelelően működő” termékek, illetve a késedelmes szállítás vagy a szállítás elmaradása –, hanem inkább a tisztességtelen szerződési feltételekkel és a szerződésjoggal kapcsolatos vita.

3.11 Az EGSZB konkrét utalást szeretne látni arra vonatkozóan, hogy az érintett felek az online panasztétel során hogyan képviselhetik magukat ügyvéddel vagy más harmadik féllel, elsősorban fogyasztói érdekvédelmi szervezetekkel.

3.12 Az EGSZB meglepetten látja, hogy az új eszköz bevezetésének finanszírozását a szöveg nem említi kiemelt helyen és kifejezetten, pedig a fogyasztókat képviselő szervezetekkel folytatott konzultáció során ezt egyértelműen alapvetőnek ítélték meg. Egyes tagállamok nem engedhetik meg maguknak az új testületek felállításával, a „segítő szakértők” és más támogatási személyzet képzésével, a fogyasztóknak nyújtott tájékoztatással és segítséggel, valamint az új adminisztratív feladatok elvégzésével járó többletköltségeket. Ezt a kérdést mindenki egyöntetűen létfontosságúnak tartotta ahhoz, hogy a rendszer pártatlansága és függetlensége biztosítva legyen.

4. Részletes megjegyzések

4.1 1. cikk – Tárgy

A rendeletnek tárgyalnia kellene az érintett felek jogi segítséghez és igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek elvét is. A vitarendezésen kívül a platform a viták felmerüléseinek megakadályozásában is közreműködhet azáltal, hogy tájékoztatást nyújt a problémák orvoslására.

4.2 2. cikk – Hatály

Az EGSZB – nem utolsósorban gazdasági okokból – szeretné, ha a rendelet a nem internetes úton felmerülő jogvitákra is kiterjedne, amint az már bevált gyakorlat számos olyan AVR-szervezetnél, amelyek informatikai eszközöket használnak az érintett felek közötti közvetítésre.

Pusztán formai megfontolásból az EGSZB azt is javasolja, hogy a hatály alóli kizárások ne a fogalommeghatározásokról szóló 4., hanem a 2. cikkben szerepeljenek.

4.3 3. cikk – Kapcsolat más uniós jogi aktusokkal

Az EGSZB javasolja, hogy a szöveg említse meg az elektronikus kereskedelemről, a fogyasztási cikkek adásvételéről, valamint a távollevők között kötött szerződésekről szóló irányelveket (*) is.

4.4 II. fejezet – Európai online vitarendezési platform

A világosabb fogalmazás érdekében az EGSZB kéri, hogy a platform kialakításáról és működéséről szóló részeket külön-külön fejezet tárgyalja.

4.5 5. cikk (3) bekezdés b) pont

Az EGSZB-nek kételyei vannak afelől, hogy a gyakorlatban a felek tudnak-e választani a javasolt AVR-szervezetek közül, ehhez ugyanis nincsenek meg a szükséges ismereteik és a kritériumok. Annak viszont lenne értelme, hogy maguk a felek jelölhessenek ki egy olyan szervezetet, amellyel korábban már tapasztalatot szereztek.

4.6 5. cikk (3) bekezdés i) pont

Az EGSZB attól tart, hogy ez az információ nem feltétlenül elegendő. Azt javasolja, hogy a viták kimeneteléről szóló statisztikai adatokon kívül a platform a leggyakrabban használt módszereket is tüntesse fel, és a statisztikai adatokat a felmerülő témánkénti bontásban közölje. Ezenkívül a platformnak egy olyan folyamatkezelési rendszert is magában kell foglalnia, amely mutatókat alkalmaz az esetek állapotának (megnyitott, lezárt, folyamatban lévő), időtartamának és költségének jelzésére. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy az, hogy AVR-szervezeteket javasolnak a felek számára, nem garantálja a kitűzött célt: azt, hogy a felek jogorvoslathoz juthassanak. Az EGSZB fel szeretné hívni a figyelmet arra, hogy elég, ha csak az egyik fél nem ért egyet a javasolt alternatív vitarendezési szervezettel, az egész eljárás megszakadhat (lásd: 7. cikk (3) bekezdés, 8. cikk (2) bekezdés b) pont, illetve (4) bekezdés), ami gyakorlatilag az egész rendszert kudarcra ítéli.

(*) 2000/31/EK irányelv – HL L 178., 2000.7.17., 1. o.; 1999/44/EK irányelv – HL L 171., 1999.7.7., 12. o.; valamint 97/7/EK irányelv – HL L 144., 1997.6.4., 19. o.

4.7 6. cikk – Az online vitarendezést segítő szakértői hálózat

Az EGSZB szerint az „online vitarendezést segítő szakértők” fogalma félrevezető; használatát kerülni kellene, mivel valójában a vitarendezési folyamatot nem lehet online véghezvinni, csak hagyományos AVR-módszerekkel. Csupán a panasz benyújtása történik elektronikus úton.

Az EGSZB komolyan aggódik amiatt, hogy a folyamathoz kapcsolódó bürokratikus eljárások, illetve a javasolt háromlépcsős ügytovábbítási rendszer miatt a rendszer korlátozhatja vagy végérvényesen alááshatja a rendeletjavaslat célkitűzései között említett gyorsaságot és hatékonyságot, és emiatt erősen kétséges, hogy a gyakorlatban lehet-e tartani a 9. cikk b) pontjában rögzített 30 napos határidőt. Megjegyzendő, hogy mielőtt a felek ténylegesen megkezdénék a vitarendezést az AVR-szervezettel, a panaszt elektronikus úton el kell küldeni a platformnak, majd azt az online vitarendezést segítő szakértők megvizsgálják, az illetékes AVR-szervezetek figyelmébe ajánlják, és végül a kiválasztott szervezethez utalják. Ez elkerülhetetlen torlódásokkal jár, és a feleknek nemcsak a késedelem, de az emiatt elmaradt lehetőségek költségeit is viselniük kell.

4.8 7. cikk – Panaszok benyújtása

Az EGSZB azt ajánlja, hogy azt is vegyék kellőképpen figyelembe, hogy a felek számára a panaszt és a csatolt dokumentumokat megbízhatóan és megfizethető áron le kell fordíttatni. Ez a rendszer sikere szempontjából lényeges kérdés, a javaslat azonban nem veti fel, és még az automatikus fordítás technológiáját sem említi, ami pedig már létezik, és a javasolt rendszerben is fel kellene használni.

4.9 7. cikk (2) és (6) bekezdés

Az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy a mellékletben szereplő, *A panaszok benyújtására szolgáló elektronikus űrlap kitöltésekor megadandó információk* című dokumentum mind a tartalmát, mind a kitöltési módját tekintve annyira elégtelen, hogy azt már kommentálni sem érdemes.

Az EGSZB meglátása szerint a honlapnak amellet, hogy felkínálja az űrlapot, online kitöltési útmutatót is tartalmaznia kellene, továbbá külön tájékoztató anyagot is fel kellene kínálnia ebből a célból (előzetes leírást a szoftver használatának megismeréséhez, valamint támogató oldalakat, ahol útmutatás, segítségnyújtás és a gyakran feltett kérdésekre adott válaszok érhetők el). Egy interaktív részt is elérhetővé kellene tennie, ahol a felek ismertethetik problémáikat, és azonnali választ kaphatnak online. A honlapnak képesnek kell lennie ezenkívül a tények szóbeli ismertetésére különböző nyelveken, azonnali fordítással, a már létező kommunikációs technológiák felhasználásával. Végül pedig képesnek kell lennie arra, hogy felismerje, ha egy űrlapot hibásan vagy hiányosan töltötték ki, és fel tudja kínálni a javításhoz szükséges információkat, hogy így el lehessen kerülni, hogy új űrlapot kelljen benyújtani.

Az EGSZB úgy véli, hogy egyes homályos jogi fogalmakat, mint i) az „elégséges” ((2) bekezdés), illetve ii) „az adatgyűjtés célja

szempontjából [...] lényeges és nem túlzott mértékű adatok” ((6) bekezdés), konkretizálni kellene.

Az EGSZB azt szeretné javasolni, hogy ne csak a panasztétel módjára vonatkozóan (online űrlap elérhetővé tétele) hozzanak követelményt, de azt is biztosítsák, hogy az űrlap kitöltése intuitív, fogyasztóbarát, egyszerű és magától értetődő folyamat legyen. ⁽¹⁰⁾

Az EGSZB ezenkívül azt javasolja, hogy az online platformot kapcsolják össze egy „online panaszkönyvvel”, amelyre az online kereskedők honlapjain is utalni kellene. Amint az űrlap kitöltésre került, közvetlenül (egy illesztőfelületen keresztül), automatikusan és elektronikus úton továbbítani lehetne a központi OVR-platformnak, biztosítva ezzel, hogy a vitarendezés megkezdődött.

4.10 8. cikk (1) bekezdés

Az EGSZB szeretne rámutatni, hogy az átlagfogyasztó általában nem igazán művelt (és számítógép-használat terén sem jártas), ezért attól tart, hogy az (1) bekezdésben kilátásba helyezett szankció hatása ellentétes a kezdeményezés céljaival, és olyan formai taktikákhoz vezet, amelyek a vitarendezés elmaradását célozzák.

4.11 12. cikk – Adatok titkossága és biztonsága

Az EGSZB rámutat, hogy mivel a szakmai és egyéb titoktartásra vonatkozó előírások a nemzeti jog hatáskörébe tartoznak, nincs szükség bizonyítási kötelezettség, illetve megoldások előírására, ha a titoktartási követelmények nem teljesülnek.

4.12 13. cikk – Fogyasztók tájékoztatása

Az EGSZB azt javasolja, hogy akkreditált és felhatalmazott szervezetek hozzanak létre megbízhatósági jelzést az olyan gazdasági szereplők számára, amelyek (saját honlapjaikon) a platformon keresztüli vitarendezés lehetőségét feltüntetik és hirdetik – ilyen például a TRUSTe, az Euro-Label, illetve a Global Trustmark Alliance.

Az EGSZB szorgalmazza, hogy gazdasági szereplők, fogyasztói és szállítói szervezetek, valamint kormányzati szervek által összeállítandó magatartási kódexekben is utaljanak a jogvitáknak az online platformon keresztüli rendezésére.

⁽¹⁰⁾ Egyes fontos közlendőket ugyanis beárnyékolhatnak egyszerű helyesírási, nyelvtani hibák vagy elgépelések. A helyesírási hibák elhamarkodott ítéletekhez vezethetnek a másik felet illetően, illetve megkérdőjelezhetik a vitarendezési folyamat minőségét. Ennek érdekében hasznos lenne helyesírási-ellenőrző eszközt alkalmazni, mint például a <http://www.juripax.com/> honlapon.

4.13 15. és 16. cikk – Végrehajtási jogi aktusok és felhatalmazáson alapuló jogi aktusok

A javaslat több rendelkezése (6. cikk (5) bekezdés, valamint 7. cikk (4) és (5) bekezdés) is a jogi eszköznek és a rendszer működésének bizonyos létfontosságú szempontjait jövőbeli végrehajtási és felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra hagyja. Ez az EGSZB meglátása szerint messze meghaladja a Szerződés 290. cikkében és az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. cikkének végrehajtásáról szóló európai bizottsági közleményben (COM(2009) 673 final, 2009. 12. 09.) meghatározott korlátokat, és az eszköz jogbiztonságára nézve is következményekkel jár.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Új jogszabályi keret (NLF) –
Összehangolási csomag (Az árucsomag végrehajtása)**

(COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD))

(COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD))

(COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD))

(COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD))

(COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD))

(COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD))

(COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD))

(COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD))

(COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD))

(2012/C 181/19)

Önálló előadó: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

2011. december 20-án a Tanács és 2011. november 30-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Új jogszabályi keret (NLF) – Összehangolási csomag (Az árucsomag végrehajtása)

COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD)

COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD)

COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD)

COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD)

COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD)

COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD)

COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD)

COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD)

COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 9-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 115 szavazattal 4 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB kedvezően értékeli, hogy az Európai Bizottság javaslatokat fogadott el tíz, műszaki harmonizációról szóló, az árucsomag alkalmazására vonatkozó irányelvnek a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről szóló 768/2008/EK ⁽¹⁾ határozathoz való egyszerű hozzáigazítással történő módosítására.

1.2 Szerencsés lenne, ha a jövőben pontosítanák azoknak a szankcióknak a típusát és minimális szintjét, amelyeket a

tagállami jogszabályoknak kell majd garantálniuk, hiszen a szóban forgó jogszabályokból csak az következik, hogy a nemzeti hatóságoknak meg kell állapítaniuk az ilyen magatartásformákért járó szankciók szabályait, de ezeket nem kell kategóriákba sorolniuk, és a szupranacionális szinten rögzített egyéb büntetőelemeket sem kell figyelembe venniük.

1.3 Az Európai Bizottságnak figyelembe kellene vennie az EGSZB horizontális jogi keretről szóló 2007. december 13-i véleményében ⁽²⁾ a szorosabb koordináció szükségességét és a piacfelügyeleti tevékenységek megerősítését illetően megfogalmazott észrevételeket.

⁽¹⁾ HL L 218., 2008.8.13., 82. o.; az EGSZB véleménye: HL C 120., 2008.5.16., 1. o.

⁽²⁾ HL C 120., 2008.5.16., 1. o.

1.4 Ami a CE jelölés jogi védelmét illeti, annak egy olyan új rendszer irányába kellene fejlődnie, amely a fogyasztók jobb tájékoztatása érdekében meghatározza a termékek eredetét és biztosítja a nyomomonkövethetőségüket.

2. Bevezetés

2.1 Az áruk szabad mozgása a belső piac alapjául szolgáló négy alapvető szabadság egyike, melyet egyértelműen elismernek a Szerződések is (az EUMSZ 28. és azt követő cikkei), így teremtve alapot az Európai Bíróság kiterjedt joggyakorlatának, amely már szerves része a közösségi vívmányoknak.

2.1.1 Az „új megközelítés” szellemében 1985-ben elfogadott jogalkotási gyakorlat, amely az alapvető fontosságú kérdésekre korlátozza a jogalkotási szükségleteket, és harmonizált európai jogszabályokban kezeli részletesen a technikai jellegű szempontokat, felgyorsította a harmonizációs folyamatot, lehetővé téve, hogy teljes ipari ágazatok élvezhessék a szabad mozgás előnyeit.

2.1.2 Másodlagos jogforrásként a 90/683/EGK tanácsi határozat⁽³⁾ bevezette az úgynevezett globális megközelítést. A határozatot később felváltotta a 93/465/EGK határozat,⁽⁴⁾ amely általános irányvonalakat fektetett le a megfelelőségértékelési eljárások különböző szakaszaira vonatkozóan; az új megközelítés szellemében született irányelvekben pedig már ezeket kell alkalmazni.

2.2 2008 júliusában az Európai Parlament és a Tanács új jogalkotási keretet fogadott el, hogy javítsák a belső piacon az áruk forgalomba hozatalának folyamatát. Ennek keretében fogadták el az akkreditálásról és a piacfelügyeletről szóló 765/2008/EK rendeletet,⁽⁵⁾ valamint a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről szóló 768/2008/EK határozatot.

2.2.1 A 2008-as intézkedéscsomag célja az volt, hogy ösztönözze a biztonságos áruk szabad mozgását, hatékonyabbá téve a termékek biztonságával kapcsolatos uniós jogszabályokat, erősítve a fogyasztóvédelmet és méltányos versenyfeltételeket teremtve a gazdasági szereplők számára. Az áruk szabad áramlását illetően ezt a 2008-as horizontális jogi keretet ki kell egészíteni a termékek szabványosításáról szóló jogszabállyal.

2.2.2 Ezek a jogi eszközök jóval többet jelentenek az új megközelítés pusztá felülvizsgálatánál, és új jogi környezetet teremtenek a harmonizált terület számára. Olyan kiegészítő dokumentumokról van szó, amelyek elválaszthatatlanok egymástól, és kapcsolódnak az ágazati szabályozásokhoz is, azokat támogatva és kiegészítve.

2.3 A 765/2008/EK rendelet úgy konszolidálja az akkreditálással és a piacfelügyelettel kapcsolatos szabályokat, hogy az előírásoknak nem megfelelő termékek könnyen kiszűrhetők és kivonhatóak a piacról. A fő cél az áruk szabad mozgásának biztosítása a harmonizált területen a következők révén:

- az európai együttműködés fokozása azért, hogy az akkreditáció valóban a megfelelően működő EU-szabályozás végső szabályozási szintjét képezze;
- keret létrehozása a már meglevő „Európai Akkreditálási Együttműködés” (EA) szervezet elismerésére, hogy a nemzeti akkreditációs szervezetek működése révén biztosítsák a szigorú szakértői értékelést;
- az EU piacaira belépő termékek piacfelügyelete és ellenőrzése vonatkozásában egy közösségi keretrendszer életbe léptetése, a belső hatóságok és a vámhatóságok közötti szorosabb együttműködéssel, a nemzeti hatóságok közötti információcserével és együttműködéssel abban az esetben, ha a termékek egynél több tagállam piacain vannak jelen;
- egyértelmű és szabványosított szabályok alkalmazása minden ágazatban, biztosítva a jogi stabilitást és az intézkedések következetességét, továbbá csökkentve a forgalomba hozatal előtti követelmények és a megfelelőségértékelés néhány terhet.

2.4 A 768/2008/EK határozat olyan *sui generis* jogi aktus, amely tükrözi az európai jogalkotó arra irányuló elkötelezettségét, hogy (korábbi, jelenlegi és jövőbeli) termékekre vonatkozó minden jogi szöveg esetében a lehető legnagyobb mértékben érvényesíti a határozatban foglaltakat, megkönnyítve azok alkalmazását valamennyi érintett fél számára.

2.4.1 A határozat az áruk szabad mozgásával kapcsolatos általános, horizontális, koherens jogi keretet hoz létre, amely a következőket foglalja magában:

- harmonizált fogalom meghatározások, közös kötelezettségek a gazdasági szereplők számára, a megfelelőségértékelő szervek kiválasztási kritériumai, a nemzeti bejelentő hatóságok követelményei és a bejelentési eljárás szabályai;
- a megfelelőségértékelési eljárások kiválasztásának szabályai, valamint az eljárások harmonizált választéka, a terhes átfedések elkerülése végett;
- a CE jelölésre vonatkozó egységes fogalom meghatározás (a megfelelő felelősségi körökkel és biztosítékokkal);

⁽³⁾ HL L 380., 1990.12.31., 13. o.

⁽⁴⁾ HL L 220., 1993.8.30., 23. o.

⁽⁵⁾ HL L 218., 2008.8.13., 30. o.; az EGSZB véleménye: HL C 120., 2008.5.16., 1. o.

— a GPSD (általános termékbiztonsági irányelv) rendszer kiterjesztéseként egy tájékoztatási és piacfelügyeleti eljárás;

— a piacfelügyeleti mechanizmusok kiegészítéseként harmonizált rendelkezések a jövőbeli védelmi rendszerekre vonatkozóan.

2.5 A két javaslatról szóló véleményében az EGSZB hangsúlyozta, hogy:

— garantálni kell, hogy az áruk szabad mozgásának elve teljes mértékben érvényesüljön, hogy a valamely tagállamban jogszerűen forgalmazott termékeket akadály nélkül forgalomba lehessen hozni az EU egész területén;

— az áruk szabad mozgása az egységes európai piacon a versenyképesség, illetve a gazdasági és társadalmi fejlődés egyik fő hajtóereje, továbbá hogy a biztonságos, magas színvonalú termékek forgalomba hozatala követelményeinek megerősítése és modernizálása kulcsfontosságú tényezők a fogyasztók, a vállalkozások és az európai polgárok számára.

Összességében az EGSZB támogatta az európai bizottsági javaslatokat, egy sor megjegyzést és észrevételt fűzve mindkét eszközhez.

2.6 A 2010. január 1-jén hatályba lépett 765/2008. sz. rendelet rendelkezései ettől a dátumtól kezdve közvetlenül alkalmazandók, és a tagállami hatóságok az Európai Bizottság közreműködésével eleget is tesznek e kötelezettségnek.

2.7 Az uniós intézményeknek szóló, 768/2008. sz. határozat olyan jogi aktus, mely nincs hatással vállalatokra, fizikai személyekre vagy tagállamokra. Azért dolgozták ki, hogy horizontális keretként szolgáljon, amely összefogja a műszaki harmonizációs jogszabályok közös elemeit jelentő rendelkezéseket. Ezeknek a szabványosított rendelkezéseknek be kell épülniük minden új vagy felülvizsgált jogszabályba.

3. Az áruk szabad mozgásának akadályai

3.1 Mindkét eszköznek az a célja, hogy olyan problémákkal foglalkozzon, melyek az európai harmonizációs jogszabályok, azaz a termékek forgalmazására vonatkozó közös feltételeket rögzítő jogszabályok által szabályozott ipari ágazatokban merülnek fel.

3.2 A legfőbb szempont az volt, hogy szavatolják a polgárok biztonságát, és hogy csökkentsék azoknak a termékeknek a számát, amelyek jelen vannak ugyan a piacon, de nem felelnek meg a közösségi jogszabályok feltételeinek. Egy másik cél pedig az, hogy javítsák a termékfelügyeleti és tanúsítási szervek

munkáját. Az új horizontális keretnek nagyobb koherenciát is kell eredményeznie a termékekre vonatkozó szabályozási keretben, és meg kell könnyítenie annak alkalmazását.

3.3 A hatályos követelmények be nem tartásából eredő problémák:

3.3.1 A piacon levő termékek igen nagy számánál nem tartják be az irányelvekben rögzített követelményeket. Egyes vállalatok egyszerűen ráteszik termékeikre a CE megfelelőségi jelölést, pedig ezek nem felelnek meg az ilyen jelölés használatára jogosító feltételeknek.

3.3.2 Nem minden importőr és forgalmazó végzi el az annak garantálásához szükséges ellenőrzést, hogy kizárólag előírásoknak megfelelő termékeket forgalmazzon. A piacfelügyeleti szervek általában csak nehezen tudják azokat a gazdasági szereplőket azonosítani, amelyek az ilyen termékek beszállítói, különösen, ha ezek a cégek valamilyen harmadik országban vannak.

3.4 A tagállamok is különböző követelményeket támasztanak az importőrökkel és a forgalmazókkal szemben annak érdekében, hogy ezek meggyőződjenek arról, hogy a termékek megfelelnek az adott előírásoknak. A nemzeti hatóságoknak az előírásokat be nem tartó termékekkel kapcsolatos intézkedései néha eltérőek az egyes tagállamokban.

3.5 Az egyes tanúsítási szervek intézkedéseivel kapcsolatos problémák:

3.5.1 Egyes irányelvek előírják, hogy a termékeket tanúsítási szervek (termékeket tesztelő, bevizsgáló és tanúsító szervezetek) által kiadott tanúsítással kell ellátni. Bár a tanúsító szervek többsége lelkiismeretesen és felelősségteljesen végzi munkáját, voltak esetek, melyek kétséget ébresztettek egyes szervek szakértelmével és az általuk kiadott tanúsítások megbízhatóságával szemben.

3.5.2 Az egyes tagállamokban eltérő módszerekkel és nem egyforma szigorúsággal értékelik és ellenőrzik a tanúsítási szervek szakértelmét. Különösen aggasztó az EU-n kívüli leányvállalatok és alvállalkozók szakértelmének kérdése.

3.6 Konkrét következtetések a hatályos jogszabályokban

3.6.1 Az áruk szabad mozgásával kapcsolatos irányelvek gyakran kockázatalapú megközelítést alkalmaznak, és néha több irányelv is vonatkozhat egyazon termékre. A gyártók számára ez azt jelenti, hogy minden termékkel szembeni követelményt be kell tartani.

3.6.2 Az, hogy egyazon termékre akár egyszerre több irányelv is vonatkozhat, nehézségeket okozhat a megfelelőségértékelési eljárásban, különösen, ha az irányelvek ugyanazt a „modult” alkalmazzák, de annak szövege irányelvenként változó.

4. Az Európai Bizottság javaslata

4.1 A 2008 júliusában elfogadott új keret kidolgozásának háttérében az áll, hogy az Európai Bizottság szolgálatai a termékekre vonatkozó jogszabályokban olyan eszközöket kerestek, amelyeket az elkövetkező években ágazati okokból felül kell vizsgálni. Itt nagyrészt olyan egyedi felülvizsgálatokról van szó, amelyek szerepelnek az Európai Bizottság munkaprogramjában.

4.2 Az Európai Bizottság ezzel a javaslattal aktualizálni kívánja az „új megközelítés” bizonyos érintett ágazatokra vonatkozó jogszabályait, az Európai Parlament és a Tanács 768/2008/EK határozatában rögzített normákkal összefüggésben. Ennek érdekében tervbe vették az alábbi tíz irányelvnek a határozattal való összhangba hozását:

- 2006/95/EK irányelv a **meghatározott feszültséghatáron belüli használatra tervezett elektromos berendezésekre** vonatkozó tagállami jogszabályok összehangolásáról
- 2009/105/EK irányelv az **egyszerű nyomástartó edényekről**
- 2009/23/EK irányelv a **nem automatikus működésű mérlegekről**
- 93/15/EGK irányelv a **polgári felhasználású robbanóanyagok** forgalomba hozatalára és felügyeletére vonatkozó rendelkezések harmonizációjáról
- 94/9/EK irányelv a **robbanásveszélyes légkörben való használatra szánt felszerelésekre** és védelmi rendszerekre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről
- 95/16/EK irányelv a **felvonókra** vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről
- 97/23/EK irányelv a **nyomástartó berendezésekre** vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről
- 2004/22/EK irányelv a **mérőműszerekről**
- 2004/108/EK irányelv az **elektromágneses összeférhetőségre** vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről és a 89/336/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről
- 2007/23/EK irányelv a **pirotechnikai termékek** forgalomba hozataláról.

4.2.1 A fenti irányelvek legfőbb közös pontját a hasonló szerkezet jelenti: fogalommeghatározások, alapvető egészségügyi és biztonsági követelmények, harmonizált európai szabványokra való utalások, a gyártók felé támasztott követelmények, nyomonkövethetőségi követelmények, a megfelelőség értékelésének követelményei, valamint védelmi mechanizmusok.

4.2.2 A szabályozás olyan, igen fontos iparágakat érint, amelyeknek jelentős nemzetközi versenyben kell helytállniuk, s amelyek számára ezért előnyös lehet az egyszerűsítés és annak garantálása, hogy egyenlő feltételeket élvezhetnek az EU piacán.

4.2.3 Az Európai Bizottság ebben a javaslatban mégis azt ajánlja, hogy igazítsanak hozzá a 768/2008/EK határozathoz egy olyan irányelvcsomagot, amelynek felülvizsgálata eddig nem szerepelt a tervek között, de amelynek esetében előnyös lenne a piacfelügyeletről és más, több ágazatot átfogó kérdésekről szóló rendelkezések adaptálása, anélkül hogy sor kerülne a tisztán ágazati jellegű témakörök megkérdőjelezésére.

4.2.4 A jogalkotási csomag célja ezeknek az irányelveknek a módosítása azzal a kizárólagos céllal, hogy beépítsék a határozat horizontális rendelkezéseit, egy menetben és egyszerűsített eljárással, az ágazati szempontok újbóli vizsgálata nélkül, annak érdekében, hogy az új jogalkotási keret előnyei minél több ágazatban azonnal jelentkezzenek. A csomag tartalma szigorúan arra korlátozódik, hogy a meghatározások, nyomonkövethetőségi követelmények, a gazdasági szereplőkre vonatkozó kötelezettségek, a megfelelőséget értékelő szervezetek kiválasztásának kritériumai és eljárásai, valamint a megfelelőség értékelésére vonatkozó követelmények terén létrehozza a határozathoz való illeszkedést.

4.2.5 A minél jobb jogi minőség elérése érdekében az Európai Bizottság az átdolgozásnak olyan jogi technikáját választotta, amely „tartalmazza az új jogi aktus elfogadását, amely egyetlen szövegbe foglalja a korábbi aktuson végrehajtott érdemi módosításokat és az aktus változatlan rendelkezéseit. Az új jogi aktus a korábbi helyébe lép, és hatályon kívül helyezi azt.” Emellett a Lisszaboni Szerződés terminológiájához és rendelkezéseihez is adaptálni kell a szövegeket.

4.3 Az Európai Bizottság szerint a tíz irányelv adaptálását a következőkben lehet összefoglalni:

4.3.1 A megfelelés hiányából adódó problémák kezelését szolgáló intézkedések:

- az importőrök és forgalmazók kötelezettségei
- a gyártók kötelezettségei
- nyomonkövethetőségi követelmények
- a védzáradéki eljárás átszervezése (piacfelügyelet)

4.3.2 A bejelentett szervezetek által végzett munka minőségének garantálását célzó intézkedések:

- a bejelentett szervezetekre vonatkozó bejelentési feltételek szigorítása
- a bejelentési eljárás felülvizsgálata
- a bejelentő hatóságokra vonatkozó követelmények
- tájékoztatási kötelezettségek

4.3.3 Az irányelvek közötti koherencia növelését biztosítani kívánó intézkedések:

- az általánosan használt fogalom meghatározások és terminológia adaptálása
- a megfelelőségértékelési eljárások szövegeinek adaptálása

4.3.4 A javaslat mindezek ellenére nem tárgyalja az EU szabványosítási politikájával kapcsolatos szempontokat, ami kihathat az érintett irányelvek alkalmazására. Ezekkel egy másik jogalkotási kezdeményezés keretében foglalkoznak majd.

5. Általános megjegyzések

5.1 Az EGSZB kedvezően értékeli, hogy az Európai Bizottság javaslatokat fogadott el tíz, műszaki harmonizációról szóló, az árucsomag alkalmazására vonatkozó irányelvnek a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről szóló 768/2008/EK határozathoz való egyszerű hozzáigazítással történő módosítására.

5.2 A 768/2008/EK határozat, illetve az akkreditálásról és piacfelügyeletről szóló, vele együtt elfogadott 765/2008/EK rendelet irányvonalakat határozott meg a belső piac működésének javítására, koherensebb megközelítést teremtve a termékek biztonságát illető műszaki harmonizáció politikája terén, és hatékonyabb felügyeleti rendszert létrehozva az EU-ból vagy harmadik országokból származó minden piacra vitt áru tekintetében, és megerősítette az egységes piacon a fogyasztók védelmét.

5.2.1 Mivel az említett határozat önmagában nem bír kötelező jogi erővel harmadik felek számára (ami nem zárja ki, hogy az Európai Unió Bírósága megvizsgálja a törvényességet) – „*sui generis*” aktusról van szó, amely intézményi kompromisszumot tükröz – a benne szereplő rendelkezések egy részének az említett irányelvekre történő alkalmazása hatékonyabbá teszi majd a piacfelügyeleti mechanizmust anélkül, hogy ehhez minden egyes irányelvet módosítani kellene.

5.2.2 Így a jogi átdolgozás technikáját követve gyorsan és egyszerűen tisztázódnak majd a kérdéses normák jogi hatásai, ugyanakkor megtörténik az irányelvcsomag hozzáigazítása a Lisszaboni Szerződés terminológiájához és bizonyos rendelkezéseihez is.

5.3 Az EGSZB szeretné azt is kiemelni, hogy az említett jogszabályi módosítások hozzájárulnak az EU más fontos politikai céljainak eléréséhez – ilyen például az európai vállalatok versenyképességének fokozása, az érintett ágazatokban működő gazdasági szereplők stratégiáinak erősítése vagy a magas szintű fogyasztóvédelem megteremtését célzó garanciák növelése.

6. Részletes megjegyzések

6.1 Mivel az Európai Bizottság itt egy sajátos jogalkotási technikát alkalmazott, és ennek alkalmazási területe megosztott hatásköröket érint (a belső piac működése – az EUMSZ 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 114. cikke), tennünk kell néhány észrevételt a 768/2008/EK határozat egyik rendelkezésében használt terminológiával, a szubszidiaritás elvének alkalmazásával, valamint a szervezett civil társadalomnak a tíz irányelvből álló csomag jövőbeli végrehajtásában játszott szerepével kapcsolatban.

6.2 A szöveg nem elég pontos, mivel minden különbségtétel nélkül használja az „általános elvek” (a határozat 1. cikke és I. mellékletének R11. cikke), a „közös elvek” (ötödik és hatodik preambulumbekkezdés) kifejezést, anélkül hogy akár a határozat szövegében, akár a rendelkezései által módosított irányelvek valamelyikében konkretizálná a két fogalmat vagy a köztük lévő esetleges különbséget. A „közérdek” kifejezést (a határozat nyolcadik preambulumbekkezdése, 3. cikke és I. mellékletének R31. és R33. cikke) ugyancsak anélkül használják, hogy pontosan meghatároznák, mit kell érteni alatta az említett rendelkezések alkalmazásának kontextusában.

Egyáltalán nem szükségszerű, hogy az az egyébként dicséretes gyorsaság, amit az irányelv-módosítás e technikájának alkalmazása feltételez, gátja legyen a végrehajtás szempontjából lényeges kifejezések pontos és részletes meghatározásának.

6.3 Az irányelvek hatálybalépésének egyik előnye a felügyeleti mechanizmusok erősödése és a szabálytalan vagy jogellenes gyakorlatoknak a piac saját szereplői általi leleplezése lesz. Mégis szerencsés lenne, ha pontosítanák azoknak a szankcióknak a típusát és minimális szintjét, amelyeket a tagállami jogszabályoknak kell majd garantálniuk, hiszen a szóban forgó jogszabályokból csak az következik, hogy a nemzeti hatóságoknak meg kell állapítaniuk az ilyen magatartásért járó szankciók szabályait (ld. a COM(2011) 773 final huszonnegyedik preambulumbekkezdését).

6.3.1 Egy olyan, jogalkotási és adminisztratív szempontból is fragmentált jogi környezetben, mint amilyen a tagállamok és az EU esetében ezen a területen jellemző, komoly veszély áll fenn, hogy ha szupranacionális szinten nem határozzák meg pontosabban az említett kötelezettségeket, akkor nem sikerül majd elérni a fő célokat.

6.3.2 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy oldja meg ezt a problémát, amely jelenleg akadályozza a belső piac működését, és terjesszen be javaslatokat ebben a tárgyban, ahogyan más uniós politikaterületeken is teszi.

6.4 A jogszabály-módosítások nem erősítik meg és nem is értékelik fel a fogyasztói szervezetek szerepét a felügyelet, a tájékoztatás és a bejelentések terén, amely tevékenységek paradox módon elsősorban a piaci szereplők kezében maradnak.

6.5 Az EUSZ-ből és az EUMSZ-ből eredő, a horizontális szubszidiaritás és ezen keresztül a részvételi demokrácia és a szervezett civil társadalom uniós szerepének erősítésére irányuló feladat nagyon nehezen realizálódhat annak alapján, ami a

határozat egyetlen rendelkezésében (a harmincötödik preambulumbekezdésben) szerepel, amely ezen a téren passzív szerepet szán a fogyasztói szervezeteknek (az Európai Bizottságnak tájékoztatni kell őket a CE jelölés ismertségének növelését célzó kampányról), pedig ugyanolyan szerepet kellene kapniuk, mint a termelőknek.

6.6 A jelenlegi jelölési rendszer nem garantálja, hogy a termék átment egy minőséget és biztonságot garantáló rendszeren, így tehát nem felel meg a fogyasztók elvárásainak. Az Európai Bizottságnak, a gyártóknak és a fogyasztóknak meg kellene vizsgálniuk, hogy miként lehet a jövőben egy olyan új jelölési rendszert létrehozni, amely a fogyasztók jobb tájékoztatása érdekében meghatározza a termékek eredetét és garantálja nyomonkövethetőségüket.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) létrehozásáról

(COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról

(COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD))

Javaslat tanácsi határozatra a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) végrehajtását szolgáló egyedi program létrehozásáról

(COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS))

Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Atomenergia-közösségnek a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogramot kiegészítő kutatási és képzési programjáról (2014–2018)

(COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE))

(2012/C 181/20)

Előadó: **Gerd WOLF**

2011. december 15-én a Tanács és 2011. december 13-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 173. cikkének (3) bekezdése, illetve 182. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) létrehozásáról

COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD).

2011. december 19-én a Tanács és 2011. december 13-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 173. cikke, 183. cikke, illetve 188. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról

COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD).

2011. december 15-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 182. cikkének (4) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi határozatra a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) végrehajtását szolgáló egyedi program létrehozásáról

COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS).

2011. december 21-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 7. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Atomenergia-közösségnek a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogramot kiegészítő kutatási és képzési programjáról (2014–2018)

COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 8-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 122 szavazattal 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli és támogatja az Európai Bizottság javaslatait és az ehhez kapcsolódó általános koncepciót, mint az Európa 2020 stratégia alapvető elemeit. Üdvözli, hogy az Európai Bizottság az eddignél nagyobb súlyt kíván helyezni a kutatás és az innováció témájára. Úgy véli, hogy ez jelentős előrelépést jelent, és ebben visszaigazolva látja eddig megfogalmazott ajánlásait is. Néhány pontban azonban kiegészítést, pontosítást és korrekciót tart szükségesnek.

1.2 Külön örömmel fogadja az egyszerűsítést és nagyobb rugalmasságot célzó javaslatokat. Ezek kialakításakor ügyelni kell arra, hogy minél jobban biztosítva legyen a folyamatosság, és hogy elkerüljük újabb bonyolult struktúrák kialakulását.

1.3 Az irányítással kapcsolatos szándéknyilatkozatokat mielőbb részletesen konkretizálni kellene. Ehhez egyeztetni kell valamennyi érintettel.

1.4 Az Európai Bizottságnak már egy kétéves időszak után időközi jelentést kellene előterjesztenie a „Horizont 2020”-szal, az annak végrehajtásával és kialakításával kapcsolatos tapasztalatokról.

1.5 A 2010. március 2-i Versenyképességi Tanács következtetéseknek⁽¹⁾ értelmében a jelenlegi szociális hátrányok megszüntetése, illetve ellensúlyozása érdekében javítani kell az európai kutatói pályafutás vonzerejét.

1.6 Azokban az európai bizottsági előterjesztésekben (keret-program, részvételi szabályok, Euratom-program), amelyeknél most ismét a *rendeletet* javasolják jogi formaként, az ezeknél eddig megszokott jogi formát, a *határozatot* kellene megtartani, hacsak az Európai Bizottság nem tud ezzel ellentétes értelmű, meggyőző érveket felsorakoztatni.

1.7 Valamennyi programelemet és szabályt üdvözlünk és támogatjuk, de különösen azokat, amelyek a szociális innovációt, a felderítő kutatást, a kkv-kat és az egyetemeket szolgálják.

1.8 A „Horizont 2020” keretprogram fő eszközeként továbbra is átlátható és még kezelhető számú résztvevőt magukban foglaló együttműködési projekteket kell választani.

⁽¹⁾ Következtetések az alábbi témában: „Kutatói mobilitás és karrierlehetőségek”, a Versenyképességi Tanács 2 999. ülése, Brüsszel, 2010. március 1–2.

1.9 A szubszidiaritás elvének megfelelően az infrastruktúrák jelentik az európai hozzáadott érték legjobb példáját. Ennek jobban tükröződnie kellene az indikatív költségvetési sarokszámokban.

1.10 A „Társadalmi kihívások” részben lényegesen nagyobb hangsúlyt kell fektetni az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, fenntartható energiarendszer kialakítását célzó kutatásokra és fejlesztésekre.

1.11 A „Társadalmi kihívások” felsorolását emellett ki kell egészíteni „A társadalom és a vállalatok innovációs képessége” fontos témájával.

1.12 A kulcstechnológiák javítják az ipari versenyképességet és segítenek a társadalmi kihívások megoldásában is. Az EGSZB határozottan támogatja ezeknek a technológiáknak a megerősítését.

1.13 A kutatástámogatások különböző értékelési kritériumai közötti mérlegeléskor a kiválóságnak mint bevált mércének továbbra is kiemelt szerepet kell adni. Az innováció támogatásakor fontos szerepet játszik a piaci lehetőségek – előzetesen természetesen meglehetősen nehéz – megítélése is.

1.14 Fel kell térképezni a tudományos orientáltságú kutatáspolitikát és az innovációbarát ipar- és versenypolitika célkitűzései közötti esetleges ellentmondásokat, így lehet ugyanis az egyes területek szempontjából megfelelő megoldásokat találni.

1.15 Ahhoz, hogy sikeresen integrálni lehessen a kutatás- és az innovációs politikát, az Európai Bizottság számos főigazgatóságának és egyéb szolgálatának együtt kell működnie. Az EGSZB támogatja az erre irányuló törekvéseket. Olyan hozzáértő munkatársakra is szükség van, akik hosszabb távon is képesek jól kiismerni magukat az adott kutatási területen. Az Európai Bizottságnak továbbra is rendelkeznie kell tudományos-műszaki szakismeretekkel és megfelelő ítélőképességgel, és ezeket karban kell tartania.

1.16 A javasoltaknak megfelelően az Euratom-programban a nukleáris biztonságot, az erősen radioaktív hulladékok végleges tárolásának megoldását és a nemzetközi ITER projekt keretében a magfúzió megvalósítását kell fő célként kitűzni. A program struktúráját úgy kell kialakítani, hogy a programot támogassák a tagállamok, és maguk is aktívan vegyenek részt benne.

1.17 A nagyközönség számára is érthető áttekintést kell készíteni a „Horizont 2020” programban megemlített eszközökről és szakkifejezésekről, hogy a program felhasználóbarátabb legyen. Külön figyelmet kell fordítani arra, hogy a kkv-k elegendő és szakavatott tanácsadásban részesüljenek.

2. Az Európai Bizottság által előterjesztett javaslatok rövid áttekintése

Ez a vélemény egy olyan javaslatcsomagot tárgyal, melynek elemeit az Európai Bizottság az alábbi javaslatok formájában külön dokumentumokban terjesztette elő:

- 1) Javaslat a „Horizont 2020” keretprogram 2014–2020-as időszakra történő létrehozására;
- 2) Javaslat a részvétel és a terjesztés egységes szabályaira;
- 3) Javaslat a „Horizont 2020” keretprogram végrehajtását szolgáló egyetlen egyedi programra; valamint
- 4) Javaslat a „Horizont 2020” keretprogramnak azon részeire, amelyeknek az Euratom-Szerződés a jogalapja.

A dokumentumok összesen mintegy 380 oldalt tesznek ki. Lényegüket az alábbi, 2.1.-től 2.4. pontig terjedő pontokban foglaljuk össze, hogy megfelelő kiindulási alapot teremtsünk az azt követően, a 3–7. fejezetben ismertetett észrevételeinkhez és ajánlásainkhoz.

2.1 A „Horizont 2020” keretprogram

2.1.1 Eddigi szokásától eltérően az Európai Bizottság nem az eredetileg várt 8. kutatási és fejlesztési keretprogramra tett javaslatot. A zöld könyvben⁽²⁾ megfogalmazott szándékainak megfelelően inkább a „Horizont 2020” keretprogramba gyűjti egybe azokat a tevékenységeket, amelyeket jelenleg a versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) innovációval kapcsolatos elemei, valamint a 7. kutatási és fejlesztési keretprogram alapján, illetve az Európai Innovációs és Technológiai Intézet (EIT) révén támogatnak. Emellett mindehhez az eddigi európai parlamenti és tanácsi *határozat* helyett *rendeletet* javasol.

2.1.2 A „Horizont 2020” program meghirdetett fő céljai, illetve támogatási politikájának sarokpontjai a következők:

- a) kiváló tudomány – javasolt büdzsé: 27 818 millió EUR;
- b) ipari vezető szerep – javasolt büdzsé: 20 280 millió EUR;
- c) társadalmi kihívások – javasolt büdzsé: 35 888 millió EUR.

2.1.3 Célul tűzik ki azt is, hogy egyszerűsítsék a keretprogramhoz való hozzáférést és az abban való részvételt.

2.1.4 A „Horizont 2020” programra javasolt teljes költségvetés mintegy 88 milliárd EUR, amelyet a strukturális alapokhoz és a szakképzési programhoz tartozó intézkedésekkel akarnak kiegészíteni.

2.2 Részvételi és terjesztési szabályok

2.2.1 Ezek a szabályok a keretprogramban való részvétel különböző formáira vonatkoznak. A cél, hogy egységes és

rugalmas jogi keretet biztosítsanak, az egyszerűsítést szolgálják és a „Horizont 2020” program valamennyi elemére ki kell terjedniük. Ezen túlmenően megmarad a későbbi módosítások és kivételek lehetősége is.

2.2.2 Egységes támogatási kulcsot rögzítenek, nem téve különbséget a résztvevők között. Ezen felül nagyobb mértékben alkalmaznak átalányösszegeket, átalánykulcsokat és egységre vetített költségskálát, messzemenően elismerve a támogatás címzettjeinek egyéb bevett számviteli módszereit.

2.2.3 a pénzügyi támogatásoknál a támogatható közvetlen költségekre az alábbi támogatási kulcsokat irányozzák elő:

- a) A „Horizont 2020” keretprogram terhére nyújtott támogatás összege – a társfinanszírozás elvének sérelme nélkül – elérheti az összes **támogatható közvetlen költség** 100 %-át.
- b) A „Horizont 2020” keretprogram terhére nyújtott támogatás összege legfeljebb a cselekvés összes **támogatható közvetlen költségének** 70 %-ával egyezhet meg:

— az elsődlegesen prototípus-készítésből, tesztelésből, demonstrációból, kísérleti fejlesztésből, kísérleti projektből, piaci terjesztésből és/vagy más hasonló tevékenységből álló cselekvések esetében,

— a program-társfinanszírozási cselekvések esetében.

2.2.4 A **támogatható közvetett költségeket** az összes támogatható közvetlen költségre vetített 20 %-os átalánykulccsal számolják ki. A munkaprogram opcióként azt is lehetővé teszi, hogy akár átalányösszegeket vagy egységre vetített költségskálát is érvényesítsenek.

2.2.5 Ilyen esetekben az alábbi részvételi feltételek az irányadók

2.2.5.1 Minden cselekvésben legalább három jogalanynak kell részt vennie.

— Mindhármuk székhelyének tagállamban vagy társult országban kell lennie.

— Hármuk közül egyiknek a székhelye sem lehet ugyanabban a tagállamban vagy társult országban, mint bármely másikuké.

— A 7. cikk értelmében mindhármuknak függetlennek kell lennie egymástól.

2.2.5.2 A fentiekől eltérően az alábbi esetekben csak egy részt vevő jogalanynak kell egy tagállamban vagy társult országban székhellyel rendelkeznie:

- a) az Európai Kutatási Tanács hatáskörébe tartozó, a felderítő kutatás területén végrehajtott cselekvések;

⁽²⁾ COM(2011) 48 final és HL C 318., 2011.10.29., 121. o.

- b) a kkv-támogató eszköz alkalmazása;
- c) program-társfinanszírozási cselekvések;
- d) a munkaprogramban vagy munkatervben meghatározott más indokolt esetek; valamint
- e) koordinációs és támogatási cselekvések, illetve képzési és mobilitási cselekvések.

2.2.6 Értékelési eljárások

2.2.6.1 A benyújtott pályázatokat a következő kritériumok alapján kell elbírálni:

- a) kiválóság;
- b) hatás;
- c) a végrehajtás minősége és hatékonysága.

2.2.6.2 A felderítő kutatással kapcsolatos javaslatokat kizárólag a kiválósági kritérium alapján értékelik.

2.3 Egyedi program

2.3.1 Míg a 7. kutatási és fejlesztési keretprogramban több egyedi programot is alkalmaztak (például „együttműködés” vagy „kapacitások”), az Európai Bizottság most már csak egyetlen egyedi programot javasol, amely részprogramok keretében foglalja egybe a különböző támogatási célokat és struktúrákat.

2.3.2 A négy részprogram:

I. „Kiváló tudomány”

- i. felderítő kutatás,
- ii. a kutatás erősítése a jövőbeni és feltörekvő technológiák területén,
- iii. Marie Curie-cselekvések,
- iv. európai kutatási infrastruktúrák.

II. „Ipari vezető szerep”

- i. információs és kommunikációs technológiák,
- ii. nanotechnológiák,
- iii. fejlett anyagok,
- iv. biotechnológia,
- v. korszerű gyártás és feldolgozás,
- vi. világűr.

Ez kiegészül még a kockázatfinanszírozáshoz jutás lehetőségének bővítésével, illetve a kis- és középvállalkozások körében az innováció fokozásával.

III. „Társadalmi kihívások”

- i. egészségügy, demográfiai változások és jólét;
- ii. élelmezés- és élelmiszer-biztonság, fenntartható mezőgazdaság, tengerkutatás és tengerhasznosítási célú kutatás, valamint a biogazdaság,
- iii. biztonságos, tiszta és hatékony energia,
- iv. intelligens, környezetkímélő és integrált közlekedés,
- v. éghajlatváltozás, erőforrás-hatékonyság és nyersanyagok,
- vi. inkluzív, innovatív és biztonságos európai társadalmak.

IV. „A Közös Kutatóközpont nem nukleáris közvetlen cselekvései”, melyek célja a politikai döntéshozatal tudományos megalapozottságának javítása, a társadalmi változások háttérében álló természeti folyamatok feltárása, illetve új tudományos és technológiaterületek vizsgálata.

(A Közös Kutatóközpont nukleáris cselekvései az Euratom résznél vannak felsorolva.)

2.4 Euratom-program 2014–2018

2.4.1 Ez a program az atomenergia (magfúzió és maghasadás) és a sugárzásvédelem területén megvalósuló kutatási tevékenységeket foglalja magában. Az Európai Bizottság eddigi szokásától eltérően a programra nem határozat, hanem rendelet formájában tesz javaslatot. A program célja, hogy elősegítse a „Horizont 2020” keretprogram stratégiai céljainak megvalósulását (2.1.2. pont). Az Euratom-szerződés értelmében a program futamideje öt év, így tehát 2018-ban ér véget.

2.4.2 Az Euratom-program közvetett cselekvései az alábbi területeket érintik:

- a) a nukleáris rendszerek biztonságos üzemé;
- b) a végső nukleáris hulladék kezelésére alkalmas megoldások;
- c) a nukleáris kompetenciák fejlesztése és fenntarthatósága (maghasadás);
- d) a sugárvédelem ügyének előmozdítása;
- e) a magfúzió energiaforrásként való alkalmazhatósága meglévő és leendő magfúziós létesítmények hasznosítása révén;
- f) a leendő fúziós erőművek megalapozása anyagok és technológiák fejlesztésével, valamint koncepciótervek készítésével;
- g) az innováció és az ipari versenyképesség ügyének előmozdítása;
- h) kutatási infrastruktúra rendelkezésre állásának és igénybevételek biztosítása.

2.4.3 A közvetett cselekvések végrehajtásában az Európai Bizottságot konzultatív bizottságok segítik.

2.4.4 A közvetlen cselekvések a Közös Kutatóközpont K+F programját érintik.

2.4.5 Az ITER-hez külön határozatot nyújtanak majd be, mivel ennek a projektnek a finanszírozására a többéves pénzügyi kereten kívül kerül sor.

3. Az EGSZB általános megjegyzései

Az Európai Bizottság által előterjesztett négy dokumentum nagy terjedelmére való tekintettel az EGSZB csupán korlátozott számú, általa fontosnak tartott szemponttal tud foglalkozni.

3.1 Általános egyértelműség

Az EGSZB üdvözli és támogatja az európai bizottsági javaslatokat mint az Európa 2020 stratégia fontos elemeit. Ezt jól sikerült alapkoncepciónak tartja. Megállapítja, hogy számos korábbi ajánlását figyelembe vették (például az egyszerűsítésre⁽³⁾), a zöld könyvre⁽⁴⁾ és az Innovatív Unióra vonatkozó⁽⁵⁾), ezért utal is ezekre a véleményekre és az azokban megfogalmazott ajánlásokra. Néhány pontban azonban kiegészítést, pontosítást és korrekciót tart szükségesnek.

3.2 Prioritások, költségvetés, 3 %-os cél és emelőhatás

3.2.1 A kutatás, a fejlesztés és az innováció határozzák meg azt a helyet, melyet Európa a jövőben a világban elfoglal majd; rendkívüli jelentőségük miatt pedig egyértelműen nagyobb prioritást kell kapniuk nemcsak az Európai Bizottságon belül, hanem a tagállamokban is. Az EGSZB örömmel állapítja meg, hogy a „Horizont 2020” keretprogramra javasolt költségvetésből valóban arra az európai bizottsági szándékre lehet következtetni, hogy a kutatás és innováció témája, illetve az ahhoz szükséges beruházások kérdése az eddiginél nagyobb hangsúlyt kapjon. Ez összhangban van azokkal az ajánlásokkal, melyeket az EGSZB folyamatosan hangoztat, ezért teljességgel támogatjuk is ezt. Az alább leírt 3 %-os cél, illetve az ambiciózus tematikus kutatási és innovációs célok fényében viszont objektíven nézve még mindig kevésnek tűnik a most javasolt költségvetés. A lehetőségeket behatároló többi körülményt is figyelembe véve az EGSZB ugyanakkor mégis megvalósítható kompromisszumnak érzi ezt a költségvetési előirányzatot.

3.2.2 A Tanács 2002-es barcelonai ülésén a 2010-re irányuló lisszaboni stratégia kidolgozásakor foglalmazták meg az alapvetően a tagállami támogatási politikára, illetve a tagállamok iparára vonatkozó 3 %-os célkitűzést. Ez kimondta, hogy 2010-ig a tagállamokban a hazai bruttó össztermék 3 %-át kutatásra és fejlesztésre kell fordítani; ennek egyharmadát az államnak, kétharmadát pedig az iparnak kellene állnia. Ezt a célt eddig sem európai átlagban, sem pedig a tagállamok többségében nem sikerült elérni, ezért az Európa 2020 stratégia egyik céljaként is kitűzték.

3.2.3 A „Horizont 2020” programban rögzített támogatási politika hivatott az ahhoz szükséges emelőhatást kifejteni, hogy a fenti 3 %-os cél legalább most megvalósuljon. Sajnos a fent javasolt költségvetés-növelés ellenére még mindig kétséges, hogy elegendő lesz-e ez az emelőhatás. Az uniós összköltségvetés összege a tagállamok bruttó hazai össztermékének mintegy 1 %-a. Ebből alig 9 %-nyit szánnak a „Horizont 2020” programhoz javasolt költségvetésre. A mennyiségi alapon vett emelőhatás tehát még mindig kisebb, mint 1:30! A javasolt költségvetés tehát csak az első szükségszerű lépés a támogatások valóban szükséges mértékének elérése felé; ezért azt semmi esetre sem szabad csökkenteni.

3.3 Egyszerűsítés és folytonosság

Az EGSZB kimondottan üdvözli azokat az intézkedéseket, amelyek az eljárások általa már régóta szorgalmazott egyszerűsítését⁽⁶⁾ hivatottak szolgálni. Ennek kapcsán arról van szó, hogy egyensúlyt kell találni az egyszerűség, az egyedi esetek igazságos kezelése, illetve a szintén elvárt folytonosság kényes kérdései között, amit esetleg később még tovább kell finomítani. Mindenesetre ez semmiképp nem vezethet oda, hogy visszatérünk a rendkívül bonyolult és lassú eljárásokhoz.

3.4 Mozgáster és rugalmasság

Az EGSZB üdvözli, hogy a kevés egyszerű szabály mellett a program kialakításában és a költségvetés elosztásában megfelelő mértékű rugalmasságot és mozgásteret is hagytak (egyedi program, I. cím, 6. cikk: „Költségvetés”). Nagyon fontos tehát tisztázni az ezzel összefüggő jövőbeli döntéshozatali folyamatokat, különös tekintettel a programbizottságok szerepére.

3.5 Irányítás

Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság idevonatkozó preambulumbekezdéseit és szándékait (COM(2011) 809 final, (21) preambulumbekezdés), különösen az alulról felfelé irányuló folyamatok hangsúlyozását. Azt az elképzelést is támogatja, hogy az egyedi program főbb pontjainak meghatározásakor rendszeresen egyeztessenek a végfelhasználókkal, a polgárokkal, a szociális partnerekkel és a civil szervezetekkel.

3.5.1 Az EGSZB szerint azonban ezeket a nagyon általános európai bizottsági megfogalmazásokat olyan **részletes és pontos adatokkal** kell kiegészíteni, amelyek a program lebonyolításával és az annak során meghozandó döntésekkel, a különféle (például költségvetési) allokációkkal és a témameghatározásokkal kapcsolatosak. A szükséges irányításnak megfelelően el kell magyaráznia, hogy az érintett szereplők, illetve a civil társadalom képviselői milyen mértékben, milyen struktúrák révén és milyen döntéshozatali szinten (például programbizottságokban) vehetnek részt kiegyensúlyozott módon ezekben a folyamatokban és munkaprogramokban. Az Európai Bizottság szándéka szerint ugyanis nemcsak témákat, hanem költségvetéssel, támogatási eszközökkel és a támogatás mértékével kapcsolatos részletes szabályozásokat, illetve adott esetben a többek között az európai technológiai platformokhoz és a 185. cikkhez kapcsolódó kezdeményezésekhez kötődő kiszervezést is be kell venni a munkaprogramokba.

⁽³⁾ Lásd mindenekelőtt: HL C 48., 2011.2.15., 129. o.

⁽⁴⁾ COM(2011) 48 final és HL C 318., 2011.10.29., 121. o.

⁽⁵⁾ HL C 132., 2011.5.3., 39. o.

⁽⁶⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

3.5.2 Mivel az európai bizottsági javaslatban az a szándék is szerepel, hogy ehhez végrehajtott ügynökségeket vagy a pénzügyi szabályzat 55. cikke alapján egyéb külső szervezeteket is igénybe kíván venni, tisztázni kell ezek szerepét, hatásköreit és ellenőrzését is.

3.5.3 Az EGSZB azt javasolja, hogy ezeket a kérdéseket egy egyeztető eljárás keretében tisztázzák valamennyi érintett szereplővel, gyűjtsék egybe egy kísérő dokumentumban, majd kérjék ki velük kapcsolatban az EGSZB véleményét is. Ugyanakkor óva int attól, hogy a kidolgozási folyamatban – főként a munkaprogramok szintjén – valamilyen kikapun keresztül ismételt a mostani (túl)szabályozás és bonyolultság hibájába essenek (lásd a 3.3. pontot is). **A jelenlegi eljárások folytonosságától csak annyira szabad eltérni, amennyire az az egyszerűsítés során elkerülhetetlen.**

3.6 Átfedés

Az egyedi programban szereplő részprogramok egyes altémái és kérdésfeltevései átfedhetik egymást, ami egyrészt tovább növeli a rugalmasságot, másrészt viszont súlyponteltolódásokat eredményezhet, illetve nehéz lesz miatta átlátni a programot, és azt, hogy mihez mit rendelünk. Így például a „Kiváló tudomány” vagy az „Ipari vezető szerep” részprogramokból fontos ismeretek vagy impulzusok épülhetnek be a „Társadalmi kihívások” részprogramba.

3.7 Időközi jelentés

Ezzel kapcsolatban az EGSZB azt javasolja, hogy a négy év után (a COM(2011) 52 final mintájára) előirányzott „időközi értékelésen” túl az Európai Bizottság már a program megkezdése után 2 évvel terjesszen elő egy „időközi jelentést” (TRANS E: interim progress report), amely az Európai Bizottság és az érintett felek részéről addig elvégzett tevékenységekről és az azokból nyert tapasztalatokról ad áttekintést, különös tekintettel az itt szorgalmazott irányítás területére.

3.8 A költségvetés indikatív bontása

A már említett aggályait fenntartva az EGSZB üdvözi a költségvetésnek az egyes részprogramokra és azok altémáira javasolt indikatív bontását és felosztását. Ez különösen igaz a kis és közepes vállalkozások, illetve a társadalmi problémák és kérdések támogatására – három kivétellel, amelyeket későbbi (a 4.3., 4.2.1. és 4.2.2.) pontok tárgyalnak. Ezenkívül azt is átláthatóvá kell tenni, hogy a közvetlen kutatásfinanszírozáshoz képest milyen súlyt kap a nemzeti és regionális programok koordinációja (például az új ERA-Net séma).

3.9 A kutatói életpálya

A keretprogramra tett javaslat (22) preambulumbekzdésében az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy „a »Horizont 2020« keretprogramnak hozzá kell járulnia ahhoz, hogy nagyobb legyen a kutatói életpályának az Unión belüli vonzereje”. Ezzel kapcsolatban az EGSZB viszont konkrét adatokat hiányol arról, hogy időközben milyen intézkedésekre került sor annak érdekében,

hogy eleget tegyenek a Versenyképességi Tanács 2010. március 2-i következtetéseinek ⁽⁷⁾, és hogy ténylegesen javítsanak a fiatal kutatók nem kielégítő szociális helyzetén (a témával részletesen a 6. pont foglalkozik).

3.10 Rendelet vagy határozat?

Az EGSZB számára nem világos, és az Európai Bizottság részéről sem talál eddigi tapasztalatokra épülő érveket arról, hogy a szubszidiaritás elve miatt miért kellene vagy lehetne eltérni az eddigi gyakorlattól, és miért kell két másik Európai Bizottság által beterjesztett dokumentumnál is rendeletet javasolni határozat helyett. Az EGSZB azt javasolja, hogy maradjanak az eddigi gyakorlatnál, hacsak az Európai Bizottság nem tud ezzel ellentétes értelmű, meggyőző jogi érveket felsorakoztatni.

3.11 Egyeztetett európai bizottsági eljárás

Az európai kutatás- és innovációs politika számos vetülete kapcsán szükség van arra, hogy ne csak az Európai Bizottság és a tagállamok között biztosítsák az egyeztetést, az együttműködést és a hatékony eljárásokat, hanem az Európai Bizottságon belül is, több európai biztos, főigazgatóság és szerv között. Ez vonatkozik az oktatáspolitikára, a kutatók szociális helyzetének kérdésére, a strukturális alapokra, a kohéziós, ipar- és versenypolitikára, az energiapolitikára, az egészségügyi és a környezetvédelmi politikára stb. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy fokozza az ilyen jellegű törekvéseit és dolgozza ki az ehhez szükséges eljárásokat és eszközöket.

3.12 Szakértő tisztviselők

Az EGSZB ismét nyomatékosan ajánlja ⁽⁸⁾, hogy a támogatással foglalkozó szervezeteknél és főleg az Európai Bizottságon belül (vagy a tervezett végrehajtott ügynökségeknél) olyan szakmailag kiváló, jól képzett és hozzáértő munkatársak dolgozzanak, akik nagyon jól ismerik az adott szakterületet, annak sajátosságait és az azon a területen dolgozó szakembereket, és hosszú távon is rálátással rendelkeznek a szakterületre. A kutatás és a fejlesztés területén nagyon kontraproduktív a rendszeres munkakörváltogatás.

3.12.1 A szakértelem és az elkötelezettség megőrzése

Az EGSZB-t emellett aggodalommal tölti el, hogy a bejelentett tendenciát követve az Európai Bizottság a kutatás- és innovációtámogatással kapcsolatos eddigi feladatokat és tevékenységeket esetleg az Európai Bizottság berkein kívülre, ügynökségekhez helyezi át, és nem csupán saját szakmai kompetenciájáról és ítélőképességéről mond le, hanem nem is azonosul már eléggé a szakmai tartalommal. Pedig ez utóbbi elengedhetetlen ahhoz, hogy a kutatás, fejlesztés és innováció fontos témáját szakértelemmel, sikeresen és szenvedéllyel lehessen képviselni a politika szintjén. Ezzel felborulna az egyensúly a „Checks and Balances” törekény rendszerében.

⁽⁷⁾ Következtetések az alábbi témában: „Kutatói mobilitás és karrierlehetőségek”, a Versenyképességi Tanács 2 999. ülése, Brüsszel, 2010. március 1–2.

⁽⁸⁾ HL C 44., 2008.2.16., 1. o.

3.13 Az Európa 2020 stratégia – további intézkedések

A „Horizont 2020” program az EGSZB véleménye szerint szükséges és fontos építőeleme az Európa 2020 stratégiának. Fontos további intézkedésekkel kell azonban kiegészíteni, mind az Európai Bizottság részéről, mind – és leginkább – a tagállamok részéről. Ennek érdekében utal az Európa 2020 stratégiával kapcsolatos kezdeményezéseire. A cél leginkább az, hogy valamennyi tagállamban teljesítőképes és innovációbarát gazdasági ⁽⁹⁾, szociális és oktatási rendszereket hozzanak létre vagy alakítsanak ki.

4. Az EGSZB részletes megjegyzései

4.1 Társadalom- és bölcsészettudományok, oktatáspolitikai és innovációk

Az EGSZB üdvözli, hogy a társadalomtudományi és bölcsészettudományi kutatást és innovációt integrálni kívánják a „Horizont 2020” keretprogram általános célkitűzéseinek mindegyikébe. Az ennek kapcsán megemlített témákat relevánsnak és fontosnak tartja, és üdvözli, hogy a programban ilyen súlyuk van. Emellett a képzés minden szintjén ajánlatos nagyobb súlyt fektetni a hatékonyabb oktatási rendszerre irányuló erőfeszítésekre. Ez kulcsfontosságú feladat ahhoz, hogy az EU-ban jelenlévő tehetségpotenciált optimálisan és tehetségmentesen fejlesszék, illetve használják. A „Horizont 2020” céljait illetően kifejezetten arról van szó, hogy az egyetemeken megfelelő létszámú és megfelelően képesített szakembereket képezzenek ki. Ennek az előkészületeit azonban már az iskolákban meg kell tenni!

4.2 Társadalmi kihívások

Az EGSZB támogatja a „Társadalmi kihívások” listáját, azt javasolja azonban, hogy a következő területek kapjanak még nagyobb hangsúlyt:

4.2.1 Energia- és éghajlatprobléma

A „Társadalmi kihívások” részprogramon belüli prioritások meghatározásakor az EGSZB azt javasolja, hogy az arra irányuló igen ambiciózus cél ⁽¹⁰⁾ fényében, hogy energiaellátásunkat 2050-ig teljes mértékben megreformáljuk és teljes mértékben a fenntartható, alacsony CO₂-kibocsátású technológiákra állítsuk át, ennek a témának a költségvetés meghatározásakor is egyértelműen nagyobb súlyt kapjon ⁽¹¹⁾. Főként az ingadozó szél- és napenergia-termeléshez kapcsolódó elégséges és megfizethető árú, alacsony CO₂-kibocsátású energiatárolási és puffertechnológiák jelentenek eddig nem megfelelő mértékben megoldott problémát, valamint a nehéz teherforgalom és a légi közlekedés, illetve a hajózás hosszú távú üzemanyag-ellátása. Mélyebb vizsgálatot igényelnek ugyanakkor a gazdaságra és a társadalomra gyakorolt hatások is.

4.2.2 A társadalom és a vállalatok innovációs képessége

Az EGSZB azt ajánlja, hogy a „Társadalmi kihívások” felsorolását egészítsék ki „A társadalom és a vállalatok innovációs képessége” fontos témájával. **(Vajon a GOOGLE vagy a FACEBOOK miért nem Európában jött létre? Miért nincs minden**

tagállamban egyformán hatékony adminisztrációs, gazdasági és szociális rendszer?) Ezt a témát az európai bizottsági javaslat (lásd 2.3.2. pont – III – vi) az „Inkluzív, innovatív és biztonságos társadalmak” célhoz sorolja, de az EGSZB véleménye szerint itt nem emelkedik ki kellőképpen társadalmi és gazdasági jelentősége. Voltaképpen az „Innovatív Unió” ⁽¹²⁾ nagy témaköréről van szó (a 2.3.2. pont – III – vi alatt így rövidebben a következőknek kellene állnia: „Inkluzív és biztonságos társadalmak”).

4.3 Kkv-k és mikrovállalkozások mint innovációs szereplők

Az EGSZB üdvözli a kkv-k támogatására javasolt javításokat. Ebben a teljes Európa 2020 stratégia koncepciójának fontos elemét látja, és utal az innovatív Unióval kapcsolatos véleményeire ⁽¹³⁾. Ezekben a következőket hangsúlyozza: „A kis- és középvállalkozások meghatározását (...) azonban át kellene gondolni, mivel az ikt-knak köszönhető új hálózatépítési lehetőségek révén a mikrovállalkozások, sőt, az egysemmélyes vállalkozások is egyre nagyobb szerephez jutnak. Talán érdemes volna átgondolni azt is, hogy mi választja el egymástól ezeket és a szabadfoglalkozásúakat”. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság időközben ennek megfelelően jár el. A 7. fejezetre hivatkozva az EGSZB mindemellett hangsúlyozza, hogy a kkv-k számára igen fontos, hogy jól és érthetően tájékoztassák őket a „Horizont 2020” különböző támogatási eszközeiről és az ezekhez való hozzáférésről. Emellett kívánatos lenne olyan tanácsadó irodákat működtetni, ahol szóban lehet kérdéseket feltenni.

4.4 Egyetemek

Az EGSZB üdvözli a részvételi és terjesztési szabályokban rejlő lehetőséget az összes közvetlenül támogatható kiadás 100 %-os támogatására. Ebben előnyöket lát az egyetemeken dolgozó természettudományi, mérnöki és bölcsészettudományi kutatók és kutatócsoportok számára. Ez elősegíti az EGSZB által többször is nyomatékosított célt, mely szerint az EU-ban világszínvonalú egyetemeket kell létrehozni és fenntartani. Marisa Matias jelentésének értelmében (Európai Parlament, A7-0302/2011) szintén további támogatásra van szükség ezekhez az intézkedésekhez a kohéziós politika eszközeiből, a keretprogramban eddig nem kellő mértékben részt vevő tagállamok szükséges kapacitásainak kiépítése céljából. Ettől függetlenül az említett célhoz még további fontos intézkedések szükségesek, melyeknek tárgyalása túlmutatna e vélemény keretein.

4.5 Kutatási infrastruktúrák

Ahogy azt többször hangsúlyoztuk, az EGSZB a nagy infrastruktúrákban olyan döntő segédeszközöket és eszközöket lát a technológiai és tudományos vizsgálatok és csúcsteljesítmények szempontjából, amelyek más esetben egyáltalán nem lehetségesek. Ebből ered ezek nagyfokú vonzása és kisugárzása is mind az Európán belüli együttműködés, mind a világszinten legjobb mérnökök és tudósok számára ⁽¹⁴⁾. Mindemellett a nagy infrastruktúrák hasznosítási potenciálja meghaladja az egyes tagállamok lehetőségeit és szükségleteit, ami ahhoz vezet, hogy az ilyen jellegű létesítményeket gyakran az egyes tagállamok partnerségben hozzák létre és működtetik.

⁽⁹⁾ Ehhez lásd pl. a következő honlapot: <http://www.worldbank.org/>.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 885 final.

⁽¹¹⁾ HL C 21., 2011.1.21., 49. o.

⁽¹²⁾ HL C 132., 2011.5.3., 39. o.

⁽¹³⁾ HL C 132., 2011.5.3., 39. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 182., 2009.8.4., 40. o.

4.5.1 A szubszidiaritás elve

Következésképpen az ilyen jellegű infrastruktúrák a szubszidiaritás elve alapján történő közösségi támogatás mintapéldájának tekinthetők. Az EGSZB emiatt sajnálja, hogy ez a kiemelkedő formai és tartalmi jelentőség nem tükröződik a költségvetés javasolt indikatív felosztásában. Azt javasolja tehát, hogy a többi indikatív költségvetéssel kapcsolatos tételre (a kkv-k kivételével) csökkentsék 2–2,5 %-kal, és az így megtakarított összeget utalják az infrastruktúrákkal kapcsolatos tételhez. Erre annál is inkább szükség van, mivel ide kell, hogy tartozzanak a fontos és egyre növekvő jelentőségű elektronikus infrastruktúrák is.

4.5.2 Működési költségek

Az EGSZB emellett azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság projektfinanszírozás keretében osztozzon az infrastruktúrák működési költségeiben is; arra kéri az Európai Bizottságot, nyilatkozzon azzal kapcsolatban, hogy valóban szándékában áll-e ezt megtenni.

4.6 Kulcsfontosságú alaptermősségi

Ahogy az EGSZB több ízben is hangsúlyozta⁽¹⁵⁾, a kulcsfontosságú alaptermősségi kifejtése, ismerete és értékesítése döntő fontosságú, több területre kiterjedő feladat, mely magában foglalja egyrészt az EU ipari versenyhelyzetének erősítését, másrészt azt, hogy az EU képes legyen megfelelni az olyan társadalmi kihívásoknak, mint a fenntartható energiaellátás vagy az egészség kérdése. Az EGSZB emiatt üdvözlöi, hogy a téma ennek megfelelő súlyt kap, mivel ezen túlmenően fontos motorja a kutatási intézmények és az ipar közötti együttműködésnek, vagyis a köz-magán partnerségeknek is. Ebben az összefüggésben kiemelt jelentősége van a nyitott JFT-vel kapcsolatos programnak.

4.7 Elszámolási eljárások I

Az EGSZB üdvözlöi, hogy el kívánják ismerni az egyes tagállamokban bevett elszámolási gyakorlatokat a kutatási szervezetek és vállalatok esetében (pl. a személyi költségek egy órára vetített összegének számítása az iparban). Ennek tartalmaznia kell azokat a költségeket is, amelyek a hozzáadottérték-adó alkalmazása miatt keletkeznek.

4.8 Elszámolási eljárások II

Az EGSZB emellett üdvözlöi azt az egyértelmű egyszerűsítést, amely a részvételi szabályokkal kapcsolatos 100 %/20 %-os, illetve a 70 %/20 %-os kulcsból következik (a fogalmak magyarázatát lásd a 2.2.3. és 2.2.4. pontban). A nagy adminisztratív előnytől függetlenül ebből a különböző részvételi csoportok számára a jelenlegi kvótákhoz képest részben pénzügyi előnyök, részben azonban pénzügyi hátrányok is származhatnak. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy először gyűjtsenek tapasztalatokat, és adott esetben az indirekt költségekkel kapcsolatos támogatási kulcsokat a későbbiekben némileg növeljék meg.

4.9 Közbeszerzések – különleges aspektus

A kutatási infrastruktúrák kialakításakor és a nagyméretű készülékek megépítésekor az ipart gyakran újfajta, igen bonyolult és igényes egyedi komponensek kifejlesztésével és legyártásával

bízzák meg. Ehhez új technológiai területeket kell birtokba venni, és tipikus problémák állhatnak elő. Ezeket az EGSZB a tudástranszferrel kapcsolatos véleményében⁽¹⁶⁾ taglalja, amelyben következésképpen azt javasolja, hogy „az Európai Unióban és a tagállamokban az állami támogatásra vonatkozó szabályok, a költségvetési, a beszerzési, valamint a versenyszabályok alkalmazása során összegyűlt eddigi tapasztalatokat vizsgálják felül abból a szempontból, hogy mennyiben szolgálják azt a célt, hogy az iparban az ilyen megrendelések teljesítése során szerzett képességeket és különleges ismereteket a lehető legjobban őrizzék meg és használják fel az európai versenyképesség érdekében, de egyúttal a megfelelő későbbi megrendelésekhez is”.

4.10 Új megközelítési módok az ipar- és versenypolitikában

Ennek érdekében át kellene gondolni az ehhez kapcsolódó ipar- és versenypolitika lehetséges új megközelítéseit. Kérdéses, hogy az Európai Bizottság részéről a kereskedelmi hasznosítást megelőző közbeszerzéssel (*pre-commercial procurement*) kapcsolatos, már bemutatott elképzelések ezen a téren vajon a megfelelő eszközt jelentik-e. Az EGSZB itt egyrészt azt a veszélyt látja, hogy a lehetséges tudásmonopóliumoktól való félelem miatt inkább teljesen lemondanak az ipari vezető pozíciókról, illetve csúcsteljesítményekről. Ez nagy hiba lenne. Másrészt arra a veszélyre is rámutat, hogy a kutatás hátrányára hozott túlságosan protekcionista intézkedésekkel nem juthatunk hozzá a legjobb termékekhez, mivel azok csak Európán kívül érhetők el. Ennek érdekében az EGSZB azt ajánlja, hogy határozzák meg a kutatási, az innovációs és az iparpolitika különböző, részben egymásnak ellentmondó célkitűzéseit, illetve az ezekkel kapcsolatos követelményeket, valamint beszéljék meg és tisztázzák ezeket a különböző érdekelt felekkel; egyes esetekben akár kivételes szabályozásokra (lásd a 4.9. pontot) is szükség lehet.

4.11 Hatékony projektméret

Körültekintően kell követni az egyre nagyobb konstrukciókra – pl. a közös technológiai kezdeményezésekre, a TIT-re vagy immár a FET kiemelt kezdeményezésekre – irányuló tendenciát. Ezeknél ugyanis egyre több forrást és munkát kell szánni az adminisztrációra és a széles körű egyeztetési folyamatokra – ennek semmi esetre sem kellene a bábeli torony építéséhez hasonlatossá válnia.

4.11.1 Együttműködésen alapuló projektek mint fő eszköz

Bár a források integrációja pozitív lehet, bizonyos mérték után azonban a kisebb szereplők keretprogramból való kiszorításához is vezet, mivel ez utóbbiaknak nem áll rendelkezésükre az ehhez szükséges kiterjedt jogi és adminisztratív támogatás. Ez kiemelten igaz a kkv-kra és az egyetemek kutatói csoportjaira. **A „Horizont 2020” fő eszközei továbbra is az átlátható és még kezelhető számú résztvevőt magukban foglaló együttműködési projektek kell, hogy maradjanak.**

4.12 Az Európai Innovációs és Technológiai Intézet (EIT)

Mivel az EIT-t a „Horizont 2020” költségvetéséből finanszírozzák, az EGSZB annak tevékenységére a „Horizont 2020” által követett stratégia elemeként is tekint; ajánlásai ezért erre a területre is kiterjednek. Ebben a tárgyban különálló vélemény is kidolgozásra kerül⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ HL C 218., 2009.9.11., 8. o. 1.8. pont és 5. fejezet.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 822 final és „EIT – Stratégiai program” című EGSZB-vélemény (Lásd e Hivatalos Lap 122. oldalát).

⁽¹⁵⁾ HL C 48., 2011.2.15., 112. o.

4.13 Értékelési kritériumok

A 2.2.6. pont felsorolja az Európai Bizottság által javasolt értékelési, illetve kiválasztási kritériumokat⁽¹⁸⁾. Ezek a **kiválóság, a hatás, valamint a végrehajtás minősége és hatékonysága**. Az EGSZB ezt helyesnek tartja, amennyiben ennek során a kiválóság – amely mindenképpen a csúcsteljesítmény legfontosabb kritériuma – nem veszít kiemelt jelentőségéből. A felderítő kutatások során óva int a leginkább idézett publikációk túlértékelésétől, mivel ez a már amúgy is igen népszerű kutatási témák túlsúlyához vezetne. Megismétli a formalizált értékelési eljárással kapcsolatos általános figyelmeztetését.

4.13.1 Az innováció támogatása érdekében az értékeléskor természetesen a **piaci szempontoknak**⁽¹⁹⁾ is fontos szerepet kell játszaniuk. Azt, hogy ez a feladat egy előre be nem látható helyzetben, éppen az egészen újszerű megközelítések esetében egyáltalán nem egyszerű, és nem feltétlenül vezet helyes értékelésekhez, jól mutatják a téves kezdeti helyzetfelmérések is; ez történt például a személyi számítógép (PC) kifejlesztésekor.

4.14 Közös Kutatóközpont

Az EGSZB üdvözli a Közös Kutatóközpont közvetlen támogatásával kapcsolatos javaslatokat. Egyidejűleg utal arra, hogy annak tevékenységére ugyanolyan értékelési eljárások kell, hogy vonatkozzanak, mint a többi szereplőre. Amennyiben a Közös Kutatóközpont közvetett támogatást is igényel a speciális programból, ügyelni kell a teljes esélyegyenlőségre valamennyi, nem az Európai Bizottsághoz tartozó jelentkezővel/érdekelttel szemben.

5. Euratom

5.1 Az EGSZB úgy látja, hogy az előterjesztett Euratom-program lényegében az Európai Bizottság részéről nemrégiben előterjesztett és az EGSZB által részletesen elemzett 2012–2013-as Euratom program egyenes folytatása⁽²⁰⁾, amit helyesléssel fogad. Megismétli és megerősíti az akkor tett legfontosabb megállapítását, vagyis azt, hogy „a nukleáris technológiákról, azok használatáról és következményeiről rendelkezésre álló tudást anyagot meg kell őrizni és bővíteni kell. Az Euratom kutatási és fejlesztési keretprogram az erőforrások összekapcsolását összehangoló funkciója és a közös erőfeszítések integrálása folytán jelentős európai többletértéket nyújt ehhez.” Az EGSZB emellett megerősíti a tárgyáról a szóban forgó véleményben részletesen leírt kijelentéseit és javaslatait, és ezekre hivatkozva itt csak néhány kiválasztott kérdésre összpontosít. A fő feladat olyan reaktorrendszerek létrehozása, amelyek minél biztonságosabban működnek, és minél kevesebb hosszú élettartamú, nagy radioaktivitású hulladékot termelnek.

5.2 Az EGSZB elégedetten állapítja meg, hogy az ott tett ajánlásai lényegében visszaköszönnek az Európai Bizottság által javasolt programban:

- a reaktorbiztonság javítása, a nagy aktivitású radioaktív hulladék végleges tárolásának megoldása, a hosszú távú radiotoxicitás hatástalanítása transzmutáció révén, a hasadóanyagok ellenőrzése és a sugárvédelem,
- a „stresszteszt” következményei,
- a magfúzióból történő energianyerést célzó fejlesztések, valamint az ITER mint nemzetközi nagyprojekt,
- a szakemberek kiképzése és az alapismeretek iskolai oktatása.

5.2.1 Az EGSZB megismétli⁽²¹⁾, hogy a tagállamok az atomenergia használata mellett, illetve elleni döntésétől függetlenül „feltétlenül szükséges, hogy az EU-n belül intenzíven továbbfejlesszék és továbbra is hozzáférhetővé tegyék a biztonsági kérdésekkel és az azok alapjául szolgáló technológiákkal kapcsolatos ismereteinket. A teljes körű tudásról való lemondás veszélyes struccpolitika lenne.” Az EGSZB aggodalmának ad hangot, hogy azokban a tagállamokban, amelyekben most – vagy a jövőben valószínűsíthetően – lemondanak az atomenergia alkalmazásáról, esetleg megszünik ezeknek a szakismereteknek a tanulmányozása, illetve továbbfejlesztése. Ezt mindenképpen el kellene kerülni.

5.3 Európai Nukleáris Energia Fórum (ENEF)

A hasadási reaktorok technológiájával kapcsolatos kérdésekben az EGSZB főként az Európai Nukleáris Energia Fórum (ENEF) eljárásait és javaslatait támogatja, melynek munkájában képviselőin keresztül, az Európai Bizottsággal együttműködésben maga is részt vesz.

5.4 Stresszteszt

Az a döntés, hogy az EU valamennyi atomerőművét stressztesztnek kell alávetni, egyenes következménye volt a Fukushima-ban a cunami hatására bekövetkezett reaktorbalesetnek. Amint ezeknek a stressztesztnek minden eredménye rendelkezésre áll, nemcsak a már létező atomerőművekkel kapcsolatban kell majd megfelelő következtetéseket levonni, hanem a kutatásra, fejlesztésre és demonstrációra irányuló Euratom-programon belül is ennek megfelelő súlypontokat kell meghatározni.

5.4.1 Ennek során külön súlyt kell helyezni a tervezéskor fel nem mérhető lehetséges üzemzavarok figyelembevételére.

5.5 Fúzió

A közvélemény több vita keretében is foglalkozott a fúziós programmal, egyrészt azért, mert ennek kapcsán 2050-ig (a menetrend időtávlátában) nem várható említésre méltó hozzájárulás az alacsony CO₂-kibocsátású energiaellátáshoz, másrészt azért, mert a nemzetközi ITER projekt építési költségei (az Európai Bizottság javaslata szerint ezeket a keretprogramon kívül kell biztosítani!) az eredeti becslésekhez képest jelentősen megemelkedtek.

⁽¹⁸⁾ Ehhez lásd mindenekelőtt a HL C 132., 2011.5.3., 39. o. 4.2. pontját.

⁽¹⁹⁾ Ehhez lásd mindenekelőtt a HL C 132., 2011.5.3., 39. o. 3.7.2. pontját.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 71 final, COM(2011) 72 final, COM(2011) 73 final, COM(2011) 74 final és HL C 318., 2011.10.29., 127. o.

⁽²¹⁾ HL C 318., 2011.10.29., 127. o., lásd a 3.4. pontot.

5.5.1 2050-es menetrend

A 2050-es menetrend⁽²²⁾ tárgyában az EGSZB különálló véleményét dolgoz majd ki. Itt csak azt kívánjuk hangsúlyozni, hogy a globális demográfiai fejlődést, illetve a világszinten növekvő energiaéhséget tekintve a globális energiakérdés semmiképpen sem oldható meg tartósan azokkal az intézkedésekkel, amelyeket az EU 2050-ig végre kíván hajtani. Így tehát a fúziós energia az egyetlen eddig még nem alkalmazott, illetve nem hozzáférhető vagy nem ismert további opció a lehetséges technológiák palettáján ennek a hatalmas feladatnak a megoldására.

5.5.2 ITER I

Bár az ITER-rel kapcsolatban csak az (európai) tudományos-technikai előkészítő munkák képezik az Euratom-program részét – az ITER építési költségeit más forrásokból kell biztosítani⁽²³⁾ – joggal tekintik az ITER-t a világszintű fúziós kutatások és az európai fúziós program vezérhajójának. Függetlenül attól, hogy még lehetségesek és szükségesek is koncepcionális javítások és alternatívák, az ITER döntő jelentőségű és világszinten egyedülálló fejlődési lépés a fúziós energia jövőbeni hasznosítása szempontjából. Az ITER-ben világszinten először lehet majd elérni – pozitív teljesítménymérleg mellett – 500 megawattos termikus fúziós teljesítményt⁽²⁴⁾.

5.5.3 ITER II

Az ITER ezenfelül **kísérleti terep** is a meghatározó ipari országok számára a **nemzetközi együttműködés eddig egyedülálló mértékének** megteremtése területén. A **partnerek: Kína, az Európai Unió, India, Japán, Korea, Oroszország és az Amerikai Egyesült Államok.** A meghatározó új technológiai elemek kifejlesztésében való részvételre irányuló érdeklődésük mutatja, hogy nagy az elvárás egy újabb előnyös CO₂-mentes energiaforrás létrehozására. Ennek az együttműködésnek az újszerűsége és összetettsége azonban egyúttal oda vezetett, hogy korrigálni kellett az eredeti elképzelést, mely szerint az egyes partnerekre jutó összköltségek a partnerek számával párhuzamosan csökkennének. A partnerség nagy értéke elsősorban nem a költségmegtakarításban rejlik, hanem az újabb szakértelem, ötletek és kitűnő szakemberek megszerzésében; emellett – a nemzetközi úrrálomáshoz hasonlóan – nem elhanyagolható hozzájárulással bír a nemzetközi megértés és a béke megteremtése szempontjából (az ITER-t eredetileg Gorbacsov, Mitterand és Reagan elnök javasolta és kezdeményezte!). Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság arra vonatkozó megközelítése, hogy az ITER létrehozási költségeinek európai részét az EU költségvetésén kívüli forrásokból teremtsék meg, a projekt további sorsát nem befolyásolhatja hátrányosan.

5.5.4 A tagállamok részvétele – társulási szerződések

Az Euratom-programmal kapcsolatban nemrégiben kiadott véleményében⁽²⁵⁾ az EGSZB rámutatott az ún. társulások döntő jelentőségére, amelyek a magfúziós program alapjaként és öltetgyáraként működnek, illetve a tagállamok elkötelezettségének alapját képeznék. Az EGSZB hangsúlyozza régebbi kijelentéseit és ismét óva int attól, hogy ezt a fontos támogatást veszélybe

sodorják vagy elsovvasszák. Emellett a társulások kipróbált eszközei „a kutatási programok közös megtervezésének” szavatolására,⁽²⁶⁾ amit az Európai Bizottság kíván elérni. Emiatt az európai fúziós program szervezeti felépítésének esetleges megváltoztatása esetén is rendelkezésre kell állniuk a közös programtervezés hatékony eszközeinek, hogy közösségi szinten koordinálni lehessen és hasznosan be lehessen vonni a tagállamok részt vevő laboratóriumainak programjait; így megmaradhat egyfelől az EU eddigi vezető szerepe ezen a kutatási területen, másfelől a tagállamok által biztosított szükséges támogatás.

6. Az európai kutatási térség – a kutatók közös belső piaca

6.1 Az Európai Bizottság abból indul ki, hogy az Európai Kutatási Térség megteremtése 2014-re lezárul. Ezt az EGSZB kívánatosnak tartja. Kétségei vannak ugyanakkor azzal kapcsolatban, hogy ez elérhető-e. Ehhez ugyanis meg kell felelni a közös belső piac kritériumainak, például létre kell hozni az európai közösségi szabadalmat vagy a kutatók közös belső piacát⁽²⁷⁾.

6.2 A 2010. március 2-i tanácsi határozat⁽²⁸⁾ alapján az EGSZB úgy véli, sürgős cselekvésre van szükség azzal kapcsolatban, hogy az állami kutatóintézetekben és egyetemeken dolgozó fiatal tudósok nem kielégítő szociális helyzete javuljon, mivel a jelenlegi állapot nyilvánvalóan nem segíti elő azt a célt, hogy a tudományos kutatói pályát különösen vonzóvá tegyék, vagy legalábbis semmiképp se hozzák rosszabb helyzetbe, mint más hasonló foglalkozásokat.

6.3 Az EGSZB elismeri, hogy néhány tagállam tudományos szervezetei ezen a területen már elértek némi javulást, és további javításokra törekcszenek. Szintén elismeri, hogy az Európai Bizottság is javításokra törekszik, beleértve ebbe a Marie Curie és az Erasmus programokat.

6.4 A probléma lényege a tagállamokban az állami alkalmazottakra érvényes bértarifa- és szociális rendszerekben rejlik, amelyek alapján általában az állami kutatóintézetekben és egyetemeken dolgozó tudósokat is bérezik, illetve fizetik. Ezek a rendszerek általában abból indulnak ki, hogy a munkavállaló hosszabb ideig folyamatos munkaviszonyban marad egy munkáltatónál, és ezt honorálják, de éppen emiatt nem felelnek meg a tudomány és a kutatás speciális igényeinek.

6.5 Eközben ugyanis nem veszik figyelembe és nem honorálják sem azt az igen összetett és időigényes kiválasztódási folyamatot, amelybe a doktori fokozat megszerzése is beletartozik, és amelyen a fiatal tudósoknak már előzetesen sikeresen keresztül kell menniük, sem pedig azt a tényt, hogy esetükben, főként kezdetben, éppen hogy nem folyamatos karrierről van szó, hanem határozott idejű munkaszerződésekről, gyakran a hosszabbítás vagy a későbbi tartós munkaszerződés kilátása nélkül. Ezenkívül a szakmai jövővel kapcsolatos, igen indokolt állandó aggodalom és a további pályafutáshoz kapcsolódó ráfordítások nem csak magára a tudománnyal és kutatással foglalkozni kívánó munkaerőre vannak hátrányos hatással, hanem a családi kapcsolatokra és a családalapításra is.

⁽²²⁾ Lásd a 10. lábjegyzetet.

⁽²³⁾ Lásd a COM(2011) 931 final dokumentumot is, amelyről az EGSZB különálló véleményét dolgoz majd ki.

⁽²⁴⁾ Ehhez lásd a következő honlapot: <http://www.iter.org/>.

⁽²⁵⁾ HL C 318., 2011.10.29., 127. o., lásd a 4.5.1. pontot.

⁽²⁶⁾ COM(2008) 468 final, HL C 228., 2009.9.22., 56. o.

⁽²⁷⁾ HL C 44., 2008.2.16., 1. o., lásd az 1.3. pontot.

⁽²⁸⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

6.6 Ezt a lényegesen magasabb társadalmi kockázatot sem a vele arányos, magasabb jövedelem, sem nagyobb szociális biztonság nem kompenzálja. Szintén kevésbé veszik figyelembe, hogy egy sikeres karrierhez a tudományos rendszerben szükség van egy minimális mobilitásra – épp ellenkezőleg: a mobilitás ezekben a rendszerekben legtöbbször hátrányt jelent.

6.7 Az egyes tagállamok bérezési rendszerei kevésbé kompatibilisek egymással, a külföldi munkavégzés során összegyűjtött „szociális fedezet” alig-alig vihető vagy ruházható át, ami kifejezetten hátrányosan befolyásolja a tagállamok közötti mobilitást.

6.8 Emiatt sürgősen szükség lenne arra, hogy a tagállamok bértarifa- és szociális rendszereiben figyelembe vegyék a tudományos kutatók számára szükséges különleges követelményeket. Mivel ezt a célt valószínűleg csak igen hosszadalmas folyamat során lehet elérni, az EGSZB felhívja a figyelmet a fentebb említett tanácsi határozatra, és a maga részéről azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság tegyen további határozott lépéseket egy olyan, a tagállamokkal közös, speciális (a szociális alapból táplálkozó) alap létrehozása érdekében, amely a fiatal tudósok számára jelentkező említett hátrányokat megfelelő kiegészítő juttatásokkal egyenlíti ki. Ennek során figyelembe kell venni mind az egymást követő határozott idejű szerződésekből adódó magasabb szociális kockázatot, mind pedig a (főként államok közötti) mobilitás során csökkenő vagy elvesző „szociális fedezetet”.

7. Felhasználóbarát jelleg és információk – rövid kézikönyv – tanácsadó irodák

7.1 Az EGSZB ismételten sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a támogatási eszközök, folyamatok, hálózatok és szakkifejezések (például projektek, TIT, technológiai platformok, innovációs partnerségek, kiemelt kezdeményezések, ERA-Net-ek, közös programszervezés, Erasmus, Marie Curie, COST, EUREKA stb.) sokféleségére való tekintettel hozzon létre és az interneten is tegyen hozzáférhetővé egy érthető áttekintést és rövid leírást, amelyből világosan kitűnnek például az egyes eszközök lényeges jellemzői, előfeltételei és céljai. Ez fontos hozzájárulás lenne az egyszerűsítéshez és az átláthatósághoz, és jól kiegészíthetné a CORDIS-portál egyébként nagyon jó funkcióit.

7.2 Ajánlja, hogy ez az áttekintés szorítkozzon a lényegre, és mondjon le a reklámról és az indoklásról. Az itt tárgyalt dokumentumok esetében is könnyebbé tette volna az EGSZB, ha kevesebb lett volna az elméleti tartalom, viszont rendelkezésre állt volna a lényeges tartalmi pontok összefoglalása.

7.3 Azt javasolja ezért, hogy tegyék közzé ennek a dokumentumnak egy, mindenekelőtt a kkv-kat célzó és az ő speciális igényeikhez és tudásszintjükhöz igazodó változatát is. Ezenkívül hozzanak létre hozzáértő tanácsadó irodákat például oly módon, hogy a regionális szervezetek (mint például az ipari és kereskedelmi kamarák) megfelelő szemináriumok segítségével továbbképzésben részesülnek, és így tájékoztató irodaként működhetnek.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Innovációs és Technológiai Intézet létrehozásáról szóló 294/2008/EK rendelet módosításáról

(COM(2011) 817 final – 2011/0384 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Európai Innovációs és Technológiai Intézet (EIT) stratégiai innovációs tervéről: az EIT hozzájárulása az innovatívabb Európához

(COM(2011) 822 final – 2011/0387 (COD))

(2012/C 181/21)

Előadó: **Jacques LEMERCIER**

2011. december 13-án az Európai Parlament és 2012. január 16-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 173. cikkének (3) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Innovációs és Technológiai Intézet létrehozásáról szóló 294/2008/EK rendelet módosításáról

COM(2011) 817 final – 2011/0384 (COD)

és

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Európai Innovációs és Technológiai Intézet (EIT) stratégiai innovációs tervéről: az EIT hozzájárulása az innovatívabb Európához

COM(2011) 822 final – 2011/0387 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 8-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28-29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a 2012. március 28-i ülésnapon) 123 szavazattal 5 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB összességében helyesli az Európai Bizottságnak az Európai Innovációs és Technológiai Intézettel (angol nyelvű rövidítése: EIT) kapcsolatos intézkedéseit.

1.2 Támogatja az Európai Bizottság főbb javaslatait, amelyek a kezdeményezés különböző szereplőivel folytatott konzultációk, a hatáselemzések és az előzetes tapasztalatokból leszűrt adatok alapján kerültek kidolgozásra.

1.3 Az EGSZB tudatában van annak, hogy az Európai Unió lemaradt a magas szintű kutatási és képzési intézmények közötti együttműködés, tudásmegosztás és kapcsolatépítés terén, ezért pozitívnak ítéli az Európai Bizottság által kezdeményezett intézkedéseket.

1.4 A globalizálódó kutatás és az ipari termelésben egyre meghatározóbb szerephez jutó innováció kontextusában az EGSZB kitart amellett, hogy a kiválóságot ösztönözni kell.

2. Háttér

2.1 Az Európai Innovációs és Technológiai Intézetet (EIT, European Institute of Innovation and Technology) 2008-ban alapították.

2.2 Az EIT az Európai Bizottságnak a Tanács elé terjesztett és 2006. február 22-én elfogadott javaslata alapján alakult meg. Létrehozása a liszaboni stratégia keretébe illeszkedett, és a dinamikusabb növekedést, illetve új munkahelyek teremtését kívánta elősegíteni az Unión belül.

2.3 Az intézet elsődleges célkitűzése a technológiai innováción alapuló iparpolitika terén meglévő európai lemaradás megszüntetése, illetve az alapkutatás, a kutatás-fejlesztés és az innovatív ipari alkalmazások közötti szinergiák előmozdítása volt Európában, kiemelt hangsúlyt helyezve a kkv-kra.

2.4 Az EIT kiválósági pólusként az innováció, a kutatás és a növekedés zászlóshajójává kíván válni az Unión belül. Ennek elérése érdekében a felsőoktatási, a kutatási és az innovációs struktúrák funkcionális, illetve földrajzi közelítésére törekszik.

2.5 Ez az elgondolás meglehetősen közel áll a Massachusetts Institute of Technology (MIT) által követett koncepcióhoz, amely e három szektor horizontális integrálásán munkálkodik.

2.6 2008 júniusában döntés született arról, hogy Budapest adjon otthont az EIT székhelyének.

2.7 Az EIT egyedi projekteket közvetlenül nem finanszíroz. Az Intézet 25 %-os arányban járul hozzá a decentralizáltan működő tudományos és innovációs társulások (TIT) ⁽¹⁾ finanszírozásához.

2.8 A TIT-ek egyetemeket, vállalkozásokat és kutatóintézeteket tömörítenek különböző innovatív projektek körül, és a különféle helyi partnerekkel, például a vállalkozásokkal és az újítókkal közösen 75 %-os arányban vállalják a helyi projektek finanszírozását.

2.9 Az első három TIT 2009 decemberében lett kiválasztva, ezek helymegosztási központjai Franciaországban, Németországban, az Egyesült Királyságban, Svájcban, Olaszországban, Spanyolországban, Hollandiában, Svédországban, Finnországban, Magyarországon, Belgiumban és Lengyelországban találhatók.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1 A jelenlegi kontextusban az EIT-nek az egyetemek, a kutatóintézetek és a kutatás-fejlesztés (K+F) területén működő vállalkozások referenciájává és egyesítő pólusává kell válnia, különös tekintettel az innovatív kis- és középvállalkozásokra (kkv-k), amelyek a legjelentősebb munkahelyteremtő erőket jelentik a szakképzett munkaerő és az új szakmák számára.

3.2 Hatásfokának növelése és az új társadalmi kihívásokhoz kapcsolódó területeken megvalósuló innováció ösztönzése érdekében a 2014–2020-as időszakra vonatkozó kutatásfinanszírozási keretprogram folyamán az EIT fokozatosan bővíteni kívánja a TIT-ek (tudományos és innovációs társulások) körét.

3.2.1 A források elosztása ellenőrzött módon történik, és végső soron a konkrét eredmények fognak dönteni egy-egy TIT fenntarthatóságáról.

3.2.2 Az új TIT-ek létrehozásában a fokozatosság elvét követve az EIT biztosítani fogja, hogy a korábbi időszakokban szerzett tapasztalatokat megfelelően figyelembe vegyék, és csak olyan területeken jöhetnek létre új TIT-ek, ahol egyértelmű innovációs lehetőségekre és a legmagasabb szintű kiválóságra támaszkodva lehet a szükséges kompetenciák és források koncentrációját megkezdni.

3.3 A 2014–2020 közötti időszakban ezért a TIT-ek két új generációja jön létre: 2014-ben és 2018-ban három-három új TIT létesül, amelyek a már meglévő háromhoz adódnak hozzá, így a 2014–2020 közötti időszakban kilencre bővül a TIT-ek száma (ez Európa-szerte 40–50 helymegosztási központ felállításának felel meg).

3.4 A TIT-ek szilárd tudományos és kutatási alapokra építve sikeresen gyűjthetik egy zászló alá a képzés, a kutatás és az innováció világának különböző szereplőit.

A TIT-ek képesek mozgósítani a beruházásokhoz szükséges tőkét, hosszú távon elkötelezni a vállalkozásokat, elősegíteni az új technológiai fejlesztéseket, és ösztönözni a társadalmi innovációt:

- egy TIT létesül a hozzáadott értéket előállító feldolgozóipar területén;
- egy TIT létesül az élelmiszer-ellátási lánc területén;

— egy TIT létesül az egészséges életmód és az aktív időskor szolgáltatában álló innováció területén;

— egy TIT szolgálja a biztonságos társadalmakat a gazdaság gyorsuló digitalizálásának korában;

— egy TIT támogatja az új módszerek kidolgozását a fenntartható nyersanyag-feltárás, -kitermelés, -feldolgozás, -újrafeldolgozás és -helyettesítés területén;

— egy TIT létesül a városi mobilitás területén.

3.5 A decentralizált TIT-rendszer létrehozása, amely helyileg – várhatóan regionális szinten – szervezi egységekbe a potenciális partnerek összességét, adekvát válasznak tűnik az Unió előtt álló kihívásokra. Miután bebizonyosodott, hogy – a szubszidiaritás kérdésehez kapcsolódó problémák miatt – lehetetlen ésszerű (vagyis rövid) határidőn belül összehangolni a különböző tagországok kutatási, képzési és termelési rendszereit, a TIT-ek konkrét megoldást jelentenek e nehézség áthidalására, új politikai modellt kínálva az ipar és a szolgáltatások fejlesztéséhez.

3.6 A TIT-eknek a munkaerő-toborzás, a szervezés és a finanszírozás terén biztosított önállósága megkönnyítheti a leghozzáértőbb és legmotiváltabb kutatók felkutatását, és elősegítheti az Európai Bizottság által ösztönözött tapasztalat-visszaadást és nemzetközi együttműködést.

4. Általános és részletes megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság által javasolt **általános struktúra** újszerű és ígéretes. Az EGSZB emlékeztetni kíván az Európai Technológiai Intézet létrehozása tárgyában készült korábbi véleményére ⁽²⁾, mivel úgy véli, hogy az abban foglalt általános észrevételei ma is maradéktalanul érvényesek.

4.2 A **költségvetés** kérdésében az EGSZB azon az állásponton van, hogy a létrehozandó TIT-ek számát és a program időtartamát figyelembe véve az Európai Bizottság által a projekt finanszírozásához rendelt keret gyakorlatilag stagnál, sőt, a pénzügyi lehetőségek viszonylagosan vevő partnervállalkozásoknak, kkv-knak, kutatóközpontoknak, köz- és magánszervezeteknek kell előteremteniük. Rugalmasságának köszönhetően a struktúra meggyorsíthatja az átadási, illetve átállási folyamatokat az alapkutatás és az alkalmazott kutatás, az innováció és a szabadság benyújtása, illetve az innovációt a piacra bevezető vállalkozások alapítása és fejlesztése között.

4.3 A TIT-ek **finanszírozási struktúrája** egyértelműen előnyös, mivel az EIT csak a források 25 %-át biztosítja, a fennmaradó 75 %-ot a kísérletben részt vevő partnervállalkozásoknak, kkv-knak, kutatóközpontoknak, köz- és magánszervezeteknek kell előteremteniük. Rugalmasságának köszönhetően a struktúra meggyorsíthatja az átadási, illetve átállási folyamatokat az alapkutatás és az alkalmazott kutatás, az innováció és a szabadság benyújtása, illetve az innovációt a piacra bevezető vállalkozások alapítása és fejlesztése között.

⁽¹⁾ Angolul: Knowledge and Innovation Communities (KIC).

⁽²⁾ HL C 161., 2007.7.13., 28. o.

4.4 Ráadásul a rendszer jelentős szabad mozgásteret biztosít a helyi kezdeményezéseknek az egyes tagállamokon belül.

4.5 A TIT-ek **irányítási struktúrája**, illetve a tagság időszakos megújítása szintén vitathatatlanul előnyös megoldás. Az EGSZB támogatja az EIT fejlesztésére vonatkozó koncepciót, és úgy véli, hogy meg kell őrizni a TIT-ek függetlenségét és autonómiáját a nagyobb hatékonyság érdekében, hogy a kapott eredmények alapján lehessen megítélni munkájukat.

4.6 A kétszintes konstrukció egyik érdekes pontja a TIT-ek által előállított szabadalmak és innovatív termékek piacra jutásának megkönnyítése.

Az egyre gyorsuló és a hagyományos iparágakat egyre sebezhetőbbé tevő globalizáció kontextusában az EGSZB egyetért azzal a gondolattal, hogy a „kiválóság” fogalma a képzés és a termelés területén egyaránt jövőbemetető érték és hatékony versenyképességi eszköz.

4.7 A fenntartható fejlődés távlatait szolgáló, innovatív termékek és szolgáltatások hozzáadott értéke minden eddiginél alkalmasabb lehet arra, hogy munkahelyeket biztosítson az Unióban a képzett munkaerőnek, és elkerülje az ipar áttelepülését az alacsony munkaerőköltségű országokba.

4.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy a TIT-ek viszonylag koncentrált területen helyezkednek el. Az EGSZB szeretné, ha külön erőfeszítéseket tennének azért, hogy a lehető legtöbb tagállamban jöjjenek létre kapcsolatok a laboratóriumokkal, vállalatokkal és kutatási intézményekkel, és tovább bővüljön a

TIT-ek kreatív potenciálja, illetve emberi és technológiai erőforrásai, elkerülve a magas szintű kutatás és képzés területén a tagállamok között kialakuló egyenlőtlenségek elmélyülését. Tudomásul veszi ugyanakkor, hogy az összes tagállamból eddig több mint 200 partnert sikerült bevonni a programba.

4.9 Az EGSZB határozottan támogatja az EIT által minősített diplomák bevezetését, amelyek megkönnyítik a kutatók mobilitását, illetve a nagyvállalatok és kkv-k saját régiójukon kívüli fejlődését.

4.10 Az EGSZB azt szeretné, ha az intézetek, vállalkozások és potenciális partnerek maximális tájékoztatást kapnának, és így jobban támogatnák és aktív részesei lennének a TIT-ek létrehozásának az Európa 2020 stratégiában felsorolt főbb területeken.

E cél elérése érdekében az EIT-nek a lehető leghamarabb széles körű tájékoztató kampányt kell indítania az érintett témákban, lehetővé téve a vállalkozások és a potenciális partnerek számára, hogy kidolgozzák partnerségi projektjeiket.

4.11 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a meglévő nemzeti intézmények fenntartásokkal élhetnek, sőt, fékezhetik is a projektet, ezért felhívja az Európai Bizottságot, hogy mozgátsa elő az elmélyült párbeszédet az EIT és az említett intézmények között, hogy kialakulhassanak a – szerinte megkerülhetetlen – szinergiák.

Felhívja a figyelmet például a kutatási és képzési intézmények vezetőinek azon aggodalmára, hogy költségvetésük csökkenni fog a TIT-ek javára elvont források miatt.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vállalkozások versenyképességét és a kis- és középvállalkozásokat segítő program (2014–2020) létrehozásáról

(COM(2011) 834 final – 2011/0394 (COD))

(2012/C 181/22)

Előadó: **Ronny LANNOO**

Társelőadó: **Brendan BURNS**

2011. december 13-án az Európai Parlament és 2012. január 24-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vállalkozások versenyképességét és a kis- és középvállalkozásokat segítő program (2014–2020) létrehozásáról

COM(2011) 834 final – 2011/0394 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2012. március 8-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 142 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB helyesli a vállalkozások versenyképességét és a kis- és középvállalkozásokat segítő program (COSME) általános célkitűzéseit, azonban megállapítja, hogy az nem veszi át a kisvállalkozói intézkedéscsomagról szóló véleményben ⁽¹⁾ megfogalmazott kéréseket, különösen azokat, amelyek a kkv-knak szóló segítségnyújtásról és tanácsadásról, a vállalkozások átadásáról, a kkv-kat képviselő szervezetekkel való egyeztetésről és partnerségről szólnak.

1.2 Kéri ezenkívül, hogy tegyék egyértelműbbé a végrehajtandó konkrét intézkedéseket. Két probléma merül fel egyidejűleg:

— a célkitűzés: a rendelet a vállalkozások versenyképességét célozza. Valóban szükség van arra, hogy a vállalkozások képesek legyenek versenybe szállni a világpiacon. Az EGSZB helyesli a megfogalmazott célt, de kijelenti, hogy ugyanilyen fontos annak érdekében fellépni, hogy a kkv-k fennmaradjanak az európai és a helyi piacokon;

— az eszközök: az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a jogalkotási javaslatot egészítse ki egy munkaprogrammal, amely felsorolja azokat a konkrét intézkedéseket, amelyek annak érdekében kerülnek végrehajtásra, hogy minden kkv-kategória igényeinek, illetve a jelenlegi válsággal kapcsolatos elvárásaiknak megfeleljenek.

1.3 Minden, ezt az operatív programot érintő határozatnak az Európai Parlament és a Tanács hatáskörébe kell tartoznia az együttműködési eljárásnak megfelelően. A felhatalmazáson alapuló

jogi aktusokkal kapcsolatos eljárást a tagállamokkal és a kkv-k szervezeteivel egyeztetve kialakított éves programok meghatározására és végrehajtására kell korlátozni.

1.4 Az EGSZB azt kéri, hogy a program:

— az összes vállalkozásnak szóljon; ⁽²⁾

— eszközeit a következő legfontosabb prioritásokra összpontosítsa: tájékoztatás, segítségnyújtás és tanácsadás, a piacokra való kijutás, a finanszírozáshoz való hozzáférés, a közösségi előírások és szabványok betartása, együttműködés, valamint az Európa 2020 stratégia prioritásainak (innováció, zöld gazdaság és a fiatalok foglalkoztatása) figyelembevétele;

— ennek kapcsán ötödik konkrét célként tűzze ki a kkv-k segítségnyújtásban és tanácsadásban való részesítését, a kis- és mikrovállalkozásokra koncentrálva.

1.5 Az EGSZB egy negyedik, a jogszabályok javításáról szóló intézkedést javasol, amely elsősorban egyfajta „office of advocacy”-rendszer ⁽³⁾ kialakítása révén történne. Szükséges lesz ugyanakkor meghatározni az „office of advocacy”-rendszer szerepét és más működő szervekkel, például a kkv-megbízottak hálózatával való összehangolását. E rendszer célja az, hogy a jogszabályokban jobban vegyék figyelembe a kisvállalkozások érdekeit. Emlékeztet arra, hogy ellenzi a kivételek általánossá tételét, valamint javasolja a kkv-k szervezeteinek a jogalkotási és döntéshozatali folyamatban való részvételét.

⁽¹⁾ HL C 376., 2011.12.22., 51–57. o.

⁽²⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

1.6 Az EGSZB kiemeli, hogy a rendeleti javaslatban nem szerepel elégséges mértékben a partnerségen alapuló kormányzás. Nem fogadja el, hogy csupán egy alkalommal folytassanak vele konzultációt, és felhívja az Európai Parlament és a Tanács figyelmét arra, hogy ezt a kormányzási módot ki kell alakítani, valamint hogy más közösségi programok mintájára meg kell erősíteni a kkv-k képviselői szervezeteivel való partnerséget.⁽⁴⁾ Az EGSZB kéri egy olyan munkacsoport létrehozását, amely lehetővé teszi, hogy a COSME-program kidolgozásának, létrehozásának, végrehajtásának és nyomonkövetésének minden szakaszában konzultáljanak a kkv-k európai szervezeteivel.

1.7 A piaci hozzáférést javító intézkedésekről szóló 9. cikk kapcsán az EGSZB az alábbiakat kéri:

- tegyenek különbséget egyrészt a piaci hozzáférés, másrészt pedig a kkv-knak nyújtandó tájékoztatás, tanácsadás és képzés között;
- folytassák a tagállamokban a kkv-k szervezetei és az állami szervek által már elindított fellépéseket;
- módosítsák az Enterprise Europe Network küldetését és szervezeti felépítését annak érdekében, hogy az kiegészítse a kkv-k szervezeteinek intézkedéseit, és hogy bevonja azokat tevékenységeibe. A hálózatnak ismertebbé kell válnia, és teljes mértékben ki kellene használnia a benne rejlő lehetőségeket.

1.8 Az EGSZB ellentmondásokra mutat rá a javasolt pénzügyi eszközök, a Horizont 2020 program, valamint más, például a területi kohézióról szóló rendeleti javaslatokban ajánlott finanszírozási források között. Ez a helyzet nehézségeket eredményez a kkv-k számára. Az EGSZB kéri ezért, hogy tisztázzák a különböző finanszírozási lehetőségek kapcsolatát. Bár örömmel fogadja, hogy a költségvetés 56 %-át a pénzügyi eszközökre fordítják, az EGSZB azt kéri az Európai Bizottságtól és a Parlamenttől, hogy határozzák meg ennek az összegnek a két eszköz közötti felosztását, illetve tegyék hozzáférhetővé valamennyi vállalkozás és mindenfajta beruházás számára, és egyeztessék össze más hasonló közösségi finanszírozási eszközökkel, lehetővé téve a kkv-k számára, hogy a legmegfelelőbb eszközt válasszák. Az EGSZB kéri még, hogy módosítsák a hitelgarancia-eszköz (LGF) szabályait és feltételeit.

1.9 Kéri továbbá a mutatókról szóló I. melléklet szövegének felülvizsgálatát úgy, hogy a mutatókat a kkv-k szervezeteivel közösen határozzák meg. A II. melléklet szövegét és a pénzügyi kimutatást is felül kell vizsgálni a javaslat szövegével való ellentmondások miatt.

1.10 Az EGSZB javasolja az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, hogy támogassák és erősítsék meg a programot úgy, hogy tegyék ismertebbé a tartalmát, operatív intézkedéseit, valamint a prioritások finanszírozásának módját, garantálva eközben a kkv-k európai szervezeteivel való partnerséget. A

program 2,5 milliárd eurós költségvetése mindazonáltal a célkitűzéseikhez képest jelentéktelennek tűnik. Az EGSZB ellenzi a program költségvetésének csökkentésére irányuló kísérleteket, és nyomatékosan kéri az Európai Parlamentet, hogy inkább növelje azt. Az EGSZB úgy véli, hogy a kkv-k fogják kiemelni az Uniót a válságból, és ők lesznek a munkahelyteremtés forrásai.

1.11 Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a program nem elég ambiciózus. Véleménye szerint a 2,5 milliárd eurós javasolt költségvetés nem teszi lehetővé az ahhoz szükséges intézkedések végrehajtását, hogy támogassák a kkv-k tevékenységének folytatását és hosszú távú fejlődését. Valójában a kkv-k fogják kiemelni az Uniót a válságból, és ők lesznek a munkahelyteremtés forrásai. Az EGSZB tehát ellenzi az ennek a költségvetésnek a csökkentésére irányuló kísérleteket, és felkéri az Európai Parlamentet, hogy legalább a jelenlegi versenyképességi és innovációs program költségvetésének mértékéig erősítse azt meg azzal a céllal, hogy mindenekelőtt a pénzügyi eszközök számára biztosított költségvetési eszközöket növeljék.

1.12 Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság adjon világos tájékoztatást a program költségvetési felosztásáról (a pénzügyi eszközöket nem számítva), és ezen belül részletes lebontásban közölje a program egyes tevékenységeihez előírt pénzügyi eszközöket.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB a kisvállalkozói intézkedéscsomagról szóló véleményében⁽⁵⁾ javaslatokat tett a kkv-k versenyképességét célzó program (2014–2020) prioritásaira. A COSME-javaslat sajnos nem veszi ezeket megfelelően figyelembe, és nem egyértelműek a megvalósítandó gyakorlati intézkedések sem. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy ismertessen vele, az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal egy, a program futamidejére szóló cselekvési programot.

2.2 Az EGSZB továbbra is meglepetve tapasztalja, hogy nem történik utalás a kisvállalkozói intézkedéscsomagra, holott annak kellene a program alapját képeznie. A program a „Csak egyszer” elvet sem említi. A „Gondolkozz előbb kicsiben!” elvről alig esik szó, és a kkv-k különböző kategóriájának jellegzetességeit sem veszik megfelelően figyelembe.

2.3 A versenyképesség a piaci szabályok szerint változik, és más tényezőktől, például a munka árának, a vásárlóerőnek, az adórendszereknek, a finanszírozáshoz jutásnak és a fiatalok foglalkoztathatóságának változásaitól is függ. Az EGSZB úgy véli, hogy a COSME prioritásának a vállalkozások tartós fejlődésének, és nem csupán versenyképességüknek kellene lennie.

2.4 A COSME programnak végül olyan intézkedéseket is tartalmaznia kellene, amelyek külön a kis- és mikrovállalkozásokat célozzák.

⁽⁴⁾ A strukturális alapokról szóló általános rendelet 5. cikke.

⁽⁵⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

2.5 Az EGSZB kéri, hogy a kkv-k európai definíciójának alkalmazásáról szóló 2012. évi elemzés elkészítése során vegyék figyelembe a kkv-k nagyfokú változatosságát. Az Európai Bizottságnak egyébként tájékoztatnia kellene az EGSZB-t ennek az elemzésnek az eredményeiről, és be kellene vonnia a nyomonkövetési munkákba.

3. A rendeleti javaslattal kapcsolatos ajánlások

3.1 A preambulumbekendések kapcsán

3.1.1 Az EGSZB egyetért a 10. preambulumbekendésben foglaltakkal. A COSME programnak ezenkívül:

- egyszerűsíteni kellene a kkv-k működését, és csökkentenie kell az adminisztratív kötöttségeket;
- előnyben kellene részesíteni az Európa 2020 stratégia prioritásainak – például az innovációnak, a zöld gazdaságnak, a fiatalok foglalkoztatásának – a megvalósítását. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy a 11. preambulumbekendés szerepel a javaslatban, ez ugyanis kiemelt figyelmet szentel a mikrovállalkozásoknak, a kézműipari tevékenységet folytató vállalkozásoknak és a szociális vállalkozásoknak;
- alkalmaznia kellene a kisvállalkozói intézkedéscsomag elveit a közösségi, nemzeti és helyi szintű politikákban és programokban;
- tekintettel kellene lennie a kkv-k szükségleteire más közösségi programokban, és biztosítania kellene a rájuk vonatkozó adminisztratív szabályok összehangolását és egyszerűsítését.

3.1.2 A vállalkozások alapítása és fejlesztése mellett az EGSZB szerint a 11. preambulumbekendésben szólni kell még a „második esélyről”, a vállalkozások átadásáról és átvételéről, a fiatalok foglalkoztathatóságáról, a vállalkozók és munkavállalók képzéséről, valamint az egyéni vállalkozók és a szabadfoglalkozásúak által betöltött szerepről is.

3.1.3 A 12. preambulumbekendésben meg kell említeni, hogy a kkv-k túlnyomó többsége számára az egyik alapvető problémát a megfelelő tanácsadáshoz való hozzájutás jelenti. Az EGSZB támogatja az Enterprise Europe Network mögött meghúzódó elvet, de úgy véli, hogy teljes mértékben ki kellene használni a hálózatban rejlő lehetőségeket. Számos európai kkv, úgy tűnik, még mindig alig tud a létezéséről. A hálózat szolgáltatásait a lehetőségek szerint maximálisan a kkv-k tényleges igényeihez és elvárásaihoz kellene igazítani. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy az Enterprise Europe Network irányítását átstrukturálják, valamint hogy minden érintett vállalkozói szervezetet bevonjanak a hálózat irányításába.

3.1.4 A jogalkotási aktusok 28. preambulumbekendésben említett felhatalmazási eljárás szerint történő elfogadására vonatkozó európai bizottsági hatáskört a program végrehajtásával, különösen az éves programokkal, illetve a kiszervezés szabályaival kapcsolatos jogalkotási aktusokra kell korlátozni, és elő kell írni az érintett felekkel történő előzetes konzultációt. A gyakorlati intézkedéseket és a részvétel konkrét szabályait tartalmazó operatív programot az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak kellene elfogadnia.

3.1.5 Az EGSZB ragaszkodik ahhoz, hogy a COSME-rendelet egy valóban a kkv-k európai szervezeteinek részvételével folyó irányítási rendszert vezessen be, a strukturális alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendeletjavaslat 5. cikkében javasolt partnerségi elképzelés szerint.⁽⁶⁾ A kkv-k szervezeteinek a kisvállalkozói intézkedéscsomagnak megfelelően részt kell venniük a program előkészítésével kapcsolatos munkában és az éves szintű megvalósításban is.

3.1.6 Az idegenforgalom egyértelműen hozzáadott értéket nyújt az uniós gazdaság számára, és a COSME program támogató intézkedéseinek az idegenforgalmi ágazatra is ki kellene terjedniük. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságtól, hogy terjeszsen be számára, valamint az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak egy az erre az ágazatra vonatkozóan a kkv-k szervezeteivel közösen kidolgozott operatív programot. Ugyanakkor azonban számos más ágazat is egyértelmű hozzáadott értéket képvisel.

3.2 I. fejezet: Tárgy

3.2.1 Az EGSZB kéri, hogy az 1. cikkben említsék meg a mikrovállalkozásokat, a kézműipari tevékenységet folytató vállalkozásokat, az egyéni vállalkozókat és a szabadfoglalkozásúakat is.

3.2.2 Az EGSZB egyetért a 2. cikk általános célkitűzéseivel. Ragaszkodik azonban ahhoz, hogy azokat kiegészítsék a kkv-k folyamatos fejlesztésével és a vállalkozások átadásának népszerűsítésével.

3.2.3 A 2. cikket egy negyedik általános célkitűzéssel is ki kell egészíteni, és pedig a kisvállalkozói intézkedéscsomag elveinek érvényesítésével és az abban foglalt prioritásoknak a közösségi politikákban és programokban történő alkalmazásával.

3.3 II. fejezet: Konkrét célkitűzések és intézkedési területek

3.3.1 A 3. cikkben rögzített négy konkrét célkitűzés alapvető. Az EGSZB azonban kéri az alábbiak megemlítését:

- az (1) bekezdés d) pontjában: a helyi piacokhoz való hozzáférés javítását, különösen támogatva az európai követelményeknek és szabványoknak a kis- és mikrovállalkozások szükségleteihez és jellemzőihez való igazítását;

- ötödik konkrét célkitűzésként a kkv-k támogatását és a nekik nyújtott tanácsadást.

3.3.2 Az EGSZB kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy illesszenek be ide egy újabb cikket a kormányzásról, amely egy a kkv-k különböző kategóriáit képviselő európai szervezeteket összefogó konzultatív munkacsoport létrehozásáról szólna a program kidolgozásának, végrehajtásának és nyomon követésének, évről-évre történő kidolgozásának céljával.

⁽⁶⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

3.3.3 Az EGSZB kiemeli, hogy a 6. cikket konkrét ajánlásokkal kell kiegészíteni az alábbiak érdekében:

- a hatásvizsgálati folyamatok támogatása és egy „office of advocacy”-rendszer kialakítása, szerepének és hatásköreinek egyértelmű meghatározását követően;
- a kisvállalkozói intézkedéscsomag „Gondolkozz előbb kicsiben!” és a „Csak egyszer” elvének alkalmazása a jogalkotási folyamatban és az Európa 2020 stratégia végrehajtásakor;
- annak biztosítása, hogy a jogszabályokat a kkv-k szervezeteivel közösen alakítsák ki.

3.3.4 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy ellenzi a kivételek általánosságát a mikrovállalkozások számára. ⁽⁷⁾ Javasolja a kkv-k szervezeteinek részvételét annak érdekében, hogy a jogszabályokat a mikrovállalkozások jellemzőihez alakítsák.

3.3.5 Az EGSZB kéri, hogy a 7. cikket egészítsék ki a vállalkozások átadásának és átvételének támogatását célzó intézkedésekkel. Ilyen lenne többek között a jövőbeli vállalkozásátvevők képzése, a fiatal diákok tájékoztatása és képzése a kkv-k világáról és az abban rejlő lehetőségekről.

3.3.6 A 9. cikk kapcsán meg kell különböztetni egyrészt a piaci hozzáférés javítását célzó fellépéseket, másrészt pedig a kkv-knak nyújtott tájékoztatást, tanácsadást és támogatást célzó intézkedéseket. Az EGSZB kéri, hogy a 9. cikket osszák fel két különálló cikkre az alábbiak szerint:

3.3.6.1 9. cikk: A piaci hozzáférést javító intézkedések

Ide tartozik a (2), (3) és (4) bekezdés, illetve a (2) bekezdést ki kell egészíteni azzal, hogy a COSME program különösen támogatja majd azokat az intézkedéseket, amelyek a kkv-knak és mikrovállalkozásoknak az európai szabványok és előírások kidolgozásában és elfogadásában, illetve a vállalkozások azoknak történő megfeleltetésében való részvételét célozzák.

3.3.6.2 9a. cikk: A vállalkozásoknak nyújtott tájékoztatást, tanácsadást és támogatást célzó intézkedések

- Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a prioritások között szerepelnie kell annak, hogy az összes kkv számára garantálják a hozzáférést a tájékoztatáshoz, a tanácsadáshoz és a támogatáshoz. Ennélfogva a COSME-rendeletnek lehetővé kell tennie az alábbiakat:

- a közösségi programok elérhetőbbé tétele a kkv-k szervezetei számára, illetve technikai segítségnyújtási fellépések biztosítása a kkv-k tájékoztatásához és a nekik történő tanácsadáshoz. Ebben kiemelt szerepet kell biztosítani a kkv-k szervezetei számára;

- a kkv-k szervezetei által nemzeti és területi szinten „egylablakos” ügyintézőként betöltött szerep megszilárdítása.

- Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy igen sok kkv – különösen a kis- és mikrovállalkozások – nem részesül az Enterprise Europe Network (EEN) tevékenysége által nyújtott előnyökből, és hogy a hálózatban nem vesz részt minden kkv-szervezet. Úgy véli, hogy ahhoz, hogy az összes kkv hozzáférhessen az információkhoz, az EEN hálózatnak az összes ilyen szervezetben jelen kell lennie. Támogatni kell a fellépésüket, mindazonáltal ügyelni kell arra, hogy ne keletkezzenek új közttes struktúrák. Minthogy a regionális konzorciumok modellje már hatékonyan bizonyult számos tagállamban és régióban, valószínűleg érdemes azt úgy módosítani, hogy minden kkv-szervezet csatlakozhasson hozzá.

Az EGSZB úgy véli, hogy az EEN hálózatnak elsősorban az olyan kkv-képviselési szerveket kellene célba vennie, amelyek bizonyítottan képesek a kis- és középvállalkozások számára strukturált módon tájékoztatási, tanácsadási és támogatási szolgáltatásokat nyújtani. Azt ajánlja, hogy a hálózat tevékenységét a kkv-kat képviselő európai szervezetekkel egyeztetve határozzák meg, és hogy a jövőbeli hálózat tevékenységeit meghatározó dokumentum kidolgozása során is konzultálhassanak velük.

3.4 III. fejezet: A program végrehajtása

3.4.1 A 10. cikk úgy rendelkezik, hogy az éves programot egy a tagállamok képviselőiből álló bizottsággal egyeztetve fogadják el. Az EGSZB úgy véli, hogy a kkv-k európai képviselési szervezeteivel előzetesen konzultálni kellene egy olyan munkacsoport keretében, amelynek felállítását az EGSZB a 3.3.2. pontban kéri. A program végrehajtásának és irányításának a 12. cikkben említett felügyeletét ezzel a csoporttal egyeztetve kell végrehajtani.

3.4.2 A 11. cikk „támogató intézkedéseket” ír elő, amelyek nagyrészt tanulmányokat és elemzéseket jelentenek. Az EGSZB ennek kapcsán is kéri az Európai Bizottságtól, hogy nyújtson be egy a kkv-k képviselési szervezeteivel közösen kialakított, világos tanulmányi és elemzési programot, hogy megfeleljen a vállalkozások elvárásainak.

3.5 V. fejezet: Bizottság és záró rendelkezések

3.5.1 A 16. cikkben a rendeletnek rögzítenie kellene, hogy az Európai Bizottságot nem csupán egy a tagállamok képviselőiből álló bizottság támogatja, hanem az EGSZB által (a 3.3.2. pontban) javasolt partneri csoport is.

3.5.2 Bár az EGSZB a végrehajtó intézkedések kapcsán elfogadja a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elvét, úgy véli, hogy a 17. cikk (2) bekezdése az Európai Parlament és a Tanács kompetenciájába tartozó döntéshozatali folyamat alá tartozik, amennyiben a program egy konkrét célkitűzésének módosításáról van szó. Kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy vesse el a 17. cikk (2) bekezdését.

⁽⁷⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

3.5.3 A 18. cikkben foglalt felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat a 3.3.2. pontban javasolt specifikus partneri munkacsoporttal egyeztetve kell kialakítani. Ugyanez vonatkozik a 19. cikkben említett sürgősségi eljárásra.

3.6 I. melléklet: Mutatók az általános és konkrét célkitűzésekhez

3.6.1 Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy ezeket a mutatókat a kkv-k szervezeteivel közösen határozza meg, tekintetbe véve a tagállamokban már létező mérőszámokat.

3.6.2 Az EGSZB javasolja, hogy gondolják át a versenyképesség értékelésére szolgáló referenciaértékeket. Az új vállalkozások indítása – ahogy az a rendelettervezet I. mellékletében szerepel – ugyanis a gazdaság versenyképességének csupán egyik mutatója. Még a COSME program is 2017-et jelöli meg középtávú célnak (az eredmények szempontjából), amire „kb. 7 egyszerűsítési intézkedés[et] kell végrehajtani] évente”. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az adminisztratív terhek csökkentése érdekében – amely a kkv-k versenyképessége szempontjából rendkívül fontos – határozzanak meg elsődleges fontosságú területeket, amelyek például az építési engedélyek kibocsátásával, a hitelhez jutással, az adókkal, a szerződések érvényesítésével stb. foglalkoznak.

3.7 II. melléklet: A kkv-k finanszírozáshoz jutását javító intézkedések

3.7.1 Az EGSZB támogatja a pénzügyi eszközöket, és kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot azok megerősítésére. A kkv-k túlnyomó többsége számára a hitelgarancia az egyik leghatékonyabb eszköz.

3.7.2 A 3. pont kapcsán az EGSZB megjegyzi, hogy a csupán a kutatásba és a fejlesztésbe történő beruházásokat támogató Horizont 2020 program és a régiók által a strukturális alapok keretein belül kialakítható ugyanilyen típusú pénzügyi eszközök közötti kapcsolat nem egyértelmű. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy tisztázza ezt a látszólag hasonló eszközök közötti kapcsolatot, és egyforma hozzáférési eljárásokat írjon elő.

3.7.3 Az EGSZB kéri egy új 2a. pont beillesztését, amelyben rögzítenék, hogy „a hitelgarancia-eszköz a vállalkozás életciklusának összes szakaszában alkalmazható: az alapításban, a fejlesztésben és az átadásban egyaránt, tekintet nélkül a tevékenységi körre vagy a piac méretére. Ez az eszköz mindenfajta beruházásra vonatkozik, ideértve az immateriálisakat is.”

3.7.4 A javaslat utal arra, hogy a hitelgarancia-eszköz legfeljebb 150 000 eurós kölcsönöket fedez.

3.7.4.1 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy pontosítsa, hogy ezt a határt milyen kritériumok alapján határozták meg, a versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP) ugyanis nem határozott meg korlátot. Az EGSZB megjegyzi ezenkívül, hogy a javasolt összeg a kölcsönre vonatkozik. Az alapításhoz, a beruházáshoz és a vállalatátvételhez szükséges ilyen kölcsönök összege azonban a leggyakrabban ennél jóval

magasabb. Ebből következik, hogy az ennél magasabb összegű kölcsönöket a Horizont 2020 program keretében garantálnak majd, pedig annak nem feladata az innovációval nem foglalkozó projektek finanszírozása.

3.7.4.2 Az EGSZB kéri ezért a CIP korábbi rendszerének visszaállítását, amely nem határozott meg felső határt. Ennek hiányában azt kéri, hogy a 150 000 eurós korlát a garancia, és ne a kölcsön összegére vonatkozzon. A vállalkozások átadásával és átvételével kapcsolatosan, amelyeknek költsége gyakran magasabb, mint a vállalkozásalapításé, az EGSZB azt kéri, hogy a garancia összegét ne korlátozzák.

3.7.5 Ugyanez a pont megemlíti a támogatott „innovatív kkv-król” szóló jelentések összeállítását. A hitelgarancia-eszköznek minden vállalkozás számára elérhetőnek kell lennie, függetlenül attól, hogy innovatív-e vagy sem. Az EGSZB megismétli kétségeit ezeknek a jelentéseknek a hasznosságát illetően, amelyeknek a közvetlenül felhasználható információkra kellene korlátozódniuk, és nem szabadna megterhelniük a vállalkozások finanszírozására szánt költségvetést.

3.7.6 Az EGSZB kéri, hogy a pénzügyi eszközök meghatározásával és felállításával kapcsolatos összes intézkedés elfogadásába teljes mértékben vonják be a kkv-k európai szervezeteit és pénzügyi partnereiket.

3.8 A javaslatokat kísérő pénzügyi kimutatás

3.8.1 Kérjük, hogy a többéves stratégiai célkitűzésekről szóló 1.4.1. pontban a program az alapítás és a növekedés mellett részesítse előnyben a vállalkozások átadását-átvételét is.

3.8.2 Az 1.5.4. pont harmadik bekezdése aláhúzza, hogy „az új program a növekedés és nemzetközivé válás fázisában lévő kkv-kat célozná meg”. Ez a korlátozás ellentétes a szöveg többi részével és a kisvállalkozói intézkedéscsomag elveivel: az új programnak minden kkv-ra ki kell terjednie, függetlenül tevékenységi körüktől és piacuk típusától.

3.8.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy a harmadik bekezdés utolsó mondata ellentmond a rendelet szövegének, és kéri a mondat törlését.

3.8.4 Az 1.5.4. pont ötödik bekezdésének utolsó mondata szól az egyablakos ügyintézés biztosításáról. Az EGSZB kéri, hogy vegyék figyelembe a már létező egyablakos rendszereket, tartsák tiszteltben az egyes tagállamokra jellemző gyakorlatokat és szervezési módszereket, és a kkv-k szervezeteivel egyeztetve járjanak el.

3.8.5 A nyomon követésre és a jelentéstételre vonatkozó rendelkezésekről szóló 2.1. pontban az EGSZB kéri egy félidei elemzés előírását a COSME programnak a második szakaszban történő kiigazítása érdekében. Ezeket az értékeléseket idővel egy független külső szervezetnek kell elvégeznie, és benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A harmadik országbeli állampolgárok integrációjának európai programja

(COM(2011) 455 final)

(2012/C 181/23)

Előadó: **Cristian PÎRVULESCU**

2011. július 20-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz.) 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A harmadik országbeli állampolgárok integrációjának európai programja

COM(2011) 455 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. február 29-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 170 szavazattal 14 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB elégedetten fogadja az Európai Bizottság közleményét, és úgy véli, hogy az jelentős előrelépést jelent a harmadik országbeli állampolgároknak az EU tagállamaiban történő integrációjához kapcsolódó kihívások megértése és megoldása felé.

1.2 A közlemény valamennyi főbb fellépési területet átfogja, és pontosabban meghatározza az integrációs program kidolgozásához és végrehajtásához kapcsolódó szerepeket és felelősségi köröket. A közlemény helyénvaló módon külön kihangsúlyozza a helyi és regionális önkormányzatok szerepét, de nem határozza meg világosan, milyen tervezett ösztönző intézkedések tehetik lehetővé e közösségek hatékonyabb bevonását a folyamatba. A nemzeti politikák kidolgozásának „modulokra” épülő koncepciója jelentős potenciált rejt magában, de ugyanakkor bizonyos kockázatokat is rejt.

1.3 A közlemény átfogó és strukturált megközelítése ellenére sem foglalkozik kellő mélységben az európai társadalmak előtt álló összetett politikai és társadalmi-gazdasági kihívásokkal, pedig jelenleg a gazdasági válság és annak hatásai határozzák meg az integrációs program elsődleges szempontjait. A válság rányomja bélyegét az európai közhangulatra, és pénzügyi nyomást gyakorol a helyi közösségekre. Éppen ezért az EGSZB javaslata szerint a jelenlegi társadalmi-gazdasági helyzet fényében újra kell gondolni a javaslatot, és azonosítani kell az integrációs célkitűzések támogatására alkalmas konkrét intézményi és pénzügyi eszközöket. Az EGSZB egyúttal nyomatékosan felhívja a figyelmet a kommunikáció dimenziójának fontosságára. Az eddigiekből nyilvánvalóvá vált, hogy a gazdasági válság hajlamos felerősíteni a bevándorlásellenes hangokat. Mindenképpen elsődleges fontosságú, hogy az Európai Bizottság és a többi európai intézmény erőfeszítéseit összehangolva nagyszabású, kitartó és merész kommunikációs kampányokat indítson a bevándorlásellenes retorikák és álláspontok ellensúlyozására, amelyek veszélyes térnyerése olyan méreteket öltött, hogy több tagállamban gyakorlatilag részévé váltak az uralkodó

politikai beszédmódnak. Ez a helyzet közvetlenül kihat az EU mint integrált demokratikus térség identitásának alapjaira.

1.4 Az EGSZB megállapítja, hogy a harmadik országbeli állampolgárok nem rendelkeznek egyforma jogállással, és javasolja e sokféleség beépítését a gondolkodási folyamatba és a politikák kidolgozásába. A migráns személyek között egyesek uniós csatlakozási távlatokkal rendelkező országok állampolgárai, mások nem európai országok állampolgáraiként az EU-ban élnek és dolgoznak, megint mások pedig nem az EU állampolgárai, de nemzetközi védelmet élveznek az európai területen. A fenti helyzetek eltérő jellegének elismerése ugyanakkor nem eredményezhet sem hiányos politikát, sem diszkriminatív jellegű intézkedéseket, és főként minimális integrációs normákat és intézkedéseket. Az EGSZB meggyőződése továbbá, hogy a nem saját tagállamukban élő és dolgozó uniós állampolgárokat is újra be kellene vonni az átfogó integrációs programba. E tekintetben különösen aggasztó a romák helyzete. A harmadik országbeli állampolgárok idényjellegű munkavállalás céljából történő belépésének és tartózkodásának feltételeiről jelenleg folynak viták az Európai Parlamentben és az Európai Tanácsban, az EGSZB pedig 2011-ben véleményt bocsátott ki erről a kérdéstről.⁽¹⁾ Az európai politikáknak szembe kell nézniük az illegális bevándorlók kényes problémájával is, akik a népesség különösen sebezhető csoportját alkotják.

1.5 A közlemény helyénvaló módon külön hangsúlyt helyez a harmadik országbeli állampolgárok aktív részvételére, ugyanakkor nem közvetít kellően érélyes üzenetet ennek elengedhetetlen jellegével, az ehhez szükséges támogatással és az előmozdítását szolgáló egyedi eszközökkel kapcsolatban. A nemzeti és helyi közösségek részvétele a közügyekben és a politikai életben különösen problematikus. Az EGSZB véleménye szerint az érdekek összekapcsolódása, illetve az állami- és magánszervezetekkel partnerségben kidolgozott, kollektív javaslatok megfogalmazásának lehetősége szükséges előfeltételét jelentik a minőségi, részvételi és hatékony integrációs politika megvalósításának.

⁽¹⁾ HL C 218., 2011.7.23., 97–100. o.

1.6 Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy – ennek szentelt európai év keretében vagy a témát valamelyik közeljövőbeli év fontos elemévé téve – koncentráljon az integrációra, és reméli, hogy az Európai Bizottság a többi európai intézménnyel együtt a jövőben is összekapcsolja az integrációs politikát az olyan egyéb, jelentős politikai prioritásokkal, mint az Európa 2020 stratégia, illetve az alapvető jogok hatékony érvényesítésére irányuló – jelenleg felülvizsgálat alatt álló – stratégia.

1.7 Az EGSZB folyamatosan készen áll együttműködni a többi európai intézménnyel a harmadik országbeli állampolgárok integrációja szempontjából kulcsfontosságú politikák és programok kidolgozásában. Ezen kívül eltökélten készen áll arra, hogy elősegítse az európai civil társadalom bevonását az integrációs programba, illetve megkönnyítse a harmadik országbeli állampolgárok részvételét az európai szintű strukturált párbeszédben.

2. Bevezető

2.1 A nem európai országok állampolgárainak integrációját elősegítő uniós együttműködési folyamat a tamperei programmal vette kezdetét (1999-ben). Az Európai Unióba érkező bevándorlók integrálására irányuló politika közös alapelveit 2004-ben fogadták el. Ezen alapelvek célja az volt, hogy segítsék az EU tagállamait integrációs politikájuk kidolgozásában, és szélesebb intézményi kereteket teremtsenek a kérdésnek egy sor európai, nemzeti, regionális és helyi szereplő részvételével. Az Európai Bizottság által 2005-ben közzétett közös integrációs program, amely a közös alapelvek alkalmazását volt hivatott elősegíteni, lehetővé tett bizonyos előrelépéseket, de nem sikerült szembenéznie az integráció legnagyobb – továbbra is igen jelentős – kihívásaival. Az EU integrációs célkitűzései beépültek a 2009-ben kiadott stockholmi programba és az Európa 2020 stratégiába is, de belefoglalásuk e nagyszabású politikai programokba mégsem hozott jelentős áttöréseket az integrációs politika területén.

2.2 2011 júliusában az Európai Bizottság előterjesztette a harmadik országbeli állampolgárok integrációjára irányuló megújított európai integrációs program javaslatát, mely főként a migránsok nagyobb fokú és hatékonyabb részvétele és a fokozott helyi szintű fellépés köré épült. A program célja egyúttal lehetővé tenni a származási országok részére, hogy jelentősebb szerepet játszanak a politikák kidolgozásában. A politikák kidolgozása terén követett első számú elv a rugalmasság. Az Európai Bizottság közösségi eszközkészletet dolgozott ki e célból, melyet a tagállamok szükségleteiknek és prioritásaiknak megfelelően alkalmazhatnak. Egyúttal közös mutatók is meghatározásra kerültek ⁽²⁾ az integrációs program támogatása céljából.

2.3 Az integrációs program kidolgozásának keretében az EU külön e célnak szentelt intézményi és kommunikációs infrastruktúrát épített ki, amely a következő elemekből állt: a *beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok hálózata*; az *Európai Integrációs Fórum*, mint az integrációban aktívan közreműködő valamennyi szereplő párbeszédét elősegítő platform; az *európai integrációs portál*, mint az információk, dokumentációk és adatok közvetlen online cseréjének legfőbb hozzáférési pontja; a politikai döntéshozók és gyakorlati szakemberek számára készült *Kézikönyv az integrációról*; valamint a *Európai Integrációs Alap*, amely az uniós tagállamok arra irányuló erőfeszítéseit támogatja, hogy a harmadik országok állampolgárai beilleszkedjenek az európai társadalomba. Véget ért az *EU bevándorlási portálja* 2011. november 18-án kezdte meg működését.

⁽²⁾ Eurostat Methodologies and Working Papers, Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study [Eurostat módszertani és munkadokumentumok: A bevándorlók integrációjának mutatói – kísérleti tanulmány].

2.4 A Szerződésbe belefoglalt új jogi rendelkezés, amellyel az EU támogatást biztosít a területükön jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedésének elősegítésére irányuló tagállami intézkedéseknek (az Európai Unió működéséről szóló szerződés 79. cikkének (4) bekezdése), szilárdabb alapot teremt a tagállami fellépések összehangolásához, és folyamatos kötelezettségvállalást jelent az Európai Bizottság és a többi európai intézmény részéről.

2.5 Az Európai Bizottság szakszolgálatai által kidolgozott, a vizsgált közlemény mellékletében megtalálható munkadokumentum felsorol néhány, a harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedéséhez kapcsolódó alapvető kihívást, köztük a migránsok, különösen a migráns nők folyamatosan alacsony foglalkoztatottságát, a növekvő munkanélküliséget és a „tülkénység” magas szintjét, a társadalmi kirekesztődés fokozódó kockázatát, az iskolai eredmények közötti különbségeket, és a bevándorlók beilleszkedésének hiányával kapcsolatban a közvélemény által megfogalmazott aggodalmakat ⁽³⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli azt az álláspontot, amely szerint a bevándorlók integrációjának kezelése közös felelősség, és nyomatékosan sürgeti az EU tagállamait, hogy az integráció kérdését vegyék fel prioritásaik közé. Ez a lépés nemzeti szinten a nyitott, befogadó és szilárd demokratikus környezet megóvásának eszköze lehet ⁽⁴⁾. Ugyanakkor további komoly erőfeszítésekre van szükség e téren az EU szintjén is. Az EU intézményei eddig is biztosították a politikák felügyeletének, a teljesítmény mérésének és a bevált gyakorlatok cseréjének keretét. Azonban számos területen fokozott odafigyelésre van szükség. Így például jobban hozzá kellene igazítani az európai pénzügyi eszközöket az integrációs célkitűzésekhez. Elmélyülten elemezni kellene továbbá a meglévő jogszabályokat, különösen a harmadik országbeli állampolgárok munkavállalási eljárásaira vonatkozó szabályok tekintetében.

3.2 A rendelkezésre álló adatok fényében az EGSZB úgy véli, hogy az EU integrációs programjának világosabb célkitűzéseket és előirányzatokat kellene tartalmaznia. A program célja egy olyan rendszer kialakítása lenne, amelyben az uniós tagállamok egyedi integrációs célkitűzéseket határoznak meg, és folyamatos tájékoztatást nyújtanak saját állampolgáraiknak és a többi államnak az elért eredményekről. A versenyképes és inkluzív Európa átfogó célkitűzése nem teljesíthető, amennyiben sorsára hagyjuk a polgárok 4 %-át, ⁽⁵⁾ ilyen arányt képviselnek ugyanis a harmadik országbeli állampolgárok az EU népességén belül.

3.3 Az integrációs program rendkívül összetett, és minden szinten elkötelezett részvételt követel meg. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság, a Régiók Bizottsága és az EU többi intézménye közötti megerősített együttműködést annak érdekében, hogy konkrét formát öltjön a megújított integrációs program. A helyi dimenzió kihangsúlyozása a lehető leghelyénvalóbb út. A civil társadalom és a helyi közéletben aktívan részt vevő vállalkozások kapacitásainak megerősítése szintén nagy jelentőségű intézkedés. Támogatni kellene a migránsokat saját hálózatok és szervezetek létrehozásában, melyeknek köszönhetően könnyebben hozzáférhetnek az információkhoz, a forrásokhoz és a döntéshozatali folyamatokhoz.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság munkadokumentuma, Európai Integrációs Program.

⁽⁴⁾ Az EU tagállamok és a harmadik országok állampolgárainak migrációjával kapcsolatos aggodalmak összefoglalását ld. a migránsok beilleszkedéséről készített első Eurobarométer felmérés eredményeiben, MEMO/11/529, Brüsszel, 2011. július 20.

⁽⁵⁾ A teljes számadatokat ld. a COM (2011) 291 final dokumentumban: Éves jelentés a bevándorlásról és a menekültekről (2010).

3.4 Az európai eszközkészlet kidolgozása szükséges intézkedés, amely jól mutatja, milyen intézményi jelentőséggel bír az integrációs módszereket ismertető európai kézikönyv, melynek a helyébe lép. Megfelelő módon biztosítani kell, hogy az emberek tudjanak az eszközkészlet létezéséről és arról, milyen finanszírozási lehetőségek állnak a jelentős hatású projektek rendelkezésére. Az EGSZB reméli, hogy az eszköztár hasznosnak bizonyul az integrációval kapcsolatos legégetőbb kihívások nemzeti, regionális és helyi szintű kezelése terén.

3.5 Mindezek mellett az európai eszközkészlet nem veszélyeztetheti az integrációs politika egészének koherenciáját. Az EGSZB nyomatékosan felszólítja a nemzeti, regionális és helyi hatóságokat, hogy az érintettek részvételével kidolgozott integrációs stratégiák mentén lépjenek tovább. Arra ösztönzi a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy erősítse meg a beilleszkedéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatát, hogy az katalizátor szerepet játszhasson a bevándorlók integrációját szolgáló fellépések stratégiai kidolgozásában.

3.6 Az EGSZB elégedetten veszi tudomásul a beilleszkedéssel kapcsolatos mutatókról közelmúltban készült Eurostat-tanulmányt. ⁽⁶⁾ Ez igen hasznos segédeszköz, amely lehetővé teszi a politikák és programok hatásának szorosabb nyomon követését, a tagállami gyakorlatok összehasonlító értékelésének elvégzését, illetve egy szilárdabb alapokra épülő politika kialakítását. Amint azt korábban kifejtettük, a mutatók nem csak azért fontosak, hogy biztosítsák a nyomon követést és az értékelést, hanem azért is, hogy egyedi célkitűzéseket lehessen hozzárendelni az integrációs politikához és programokhoz.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Beilleszkedés a részvétel révén

4.1.1 A migránsok társadalmi-gazdasági hozzájárulása

4.1.1.1 A migránsok társadalmi-gazdasági hozzájárulása kulcsfontosságú eleme az integrációs programnak. Az EGSZB sürgeti a migránsokkal szembeni hozzáállás megváltoztatását, akikre gyakran a társadalombiztosítási rendszerre nehezedő potenciális teherként, vagy az EU tagállamainak polgáraihoz képest jóval olcsóbb munkaerőként tekintenek. Az EGSZB szerint a migránsok mindenekelőtt alapvető jogokkal rendelkező személyek, akik egyúttal értékes hozzájárulásukkal gazdagítják a befogadó ország társadalmát, gazdaságát és kultúráját. Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a bevándorlók integrációja kétirányú folyamat, és arra biztatja a migránsokat, hogy legyenek nyitottak a befogadó közösségekkel és társadalmakkal folytatott társadalmi és kulturális cserére. E koncepció legelső eleme az, hogy a migránsok nyelvtudásra tesznek szert és részt vesznek a befogadó ország oktatási rendszerében. Az európai társadalomnak és polgárainak a maguk részéről a tudatában kell lenniük, hogy társadalmaink közép- és hosszútávon súlyos demográfiai problémáknak néznek elébe, és a szabályozott bevándorlás részben megoldást jelenthet az ebből adódó nehézségekre.

4.1.1.2 Jóllehet a nyelvi kompetenciák megszerzése a beilleszkedés fontos tényezője, a Bizottság közleménye nem pontosítja, milyen konkrét eszközöket kíván mozgósítani e célkitűzés megvalósítása érdekében.

⁽⁶⁾ Eurostat, 2011, Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study [„A bevándorlók beilleszkedésének mutatói. Kísérleti tanulmány”].

4.1.1.3 A munkaerő-piacon való részvétel döntő kritériuma a bevándorlók sikeres integrációjának. A közlemény helyénvaló módon hangsúlyozza, hogy a harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatási szintjeinek sokkal jobban meg kellene közelíteniük az EU állampolgárainál mért szinteket, különösen a nők esetében, akik e tekintetben kifejezett hátrányban vannak. Ugyanakkor e pusztán kvantitatív jellegű megállapítás nem tükrözi a foglalkoztatás globális kontextusát. A korábbi képesítések, a munkabérek és jogosultságok elismerése, az utóbbiaknak az új rendszerbe való áthozatala, a továbbképzéshez és a munkahelyi biztonsághoz való hozzáférés megannyi olyan téma, amely szorosan kapcsolódik, és teljes mértékben beleillik az európai integrációs programba. Nagyobb hangsúlyt kell fektetni a nők foglalkoztatásának problémájára.

4.1.1.4 Az EGSZB komoly aggályainak ad hangot az európai szabályozásnak a migráns munkavállalók státuszára kifejtett közvetlen és közvetett hatásaival kapcsolatban ⁽⁷⁾. Jóllehet a témában kiadott fehér könyvnek, illetve az összevont tartózkodási engedélyről és az idegymunkásokról szóló irányelvnek köszönhetően némi előrelépés történt e téren, joggal lehet tartani attól, hogy a munkavállalásról szóló irányelvek származásuk és képzettségi szintjük alapján hátrányosan megkülönböztetik a migráns munkavállalókat, és így tovább erősítik a meglévő egyenlőtlenségeket ⁽⁸⁾. Az európai munkajogi szabályozások különbséget tesznek a magasan képzett és az alacsony képzettségű munkavállalók között, különböző szintű jogokat ismerve el esetükben.

4.1.1.5 Az EGSZB óva int egy olyan stratégiától, amely úgy ösztönzi a körkörös migrációt, hogy közben nem rendelkezik a szükséges forrásokkal, és ezáltal az illegális bevándorlás növekedését és a munkavállalók igen alacsony védelmi szintjét eredményezi. Ez a típusú politika etikai szempontból is vitatható, ugyanis célja a munkavállalók visszaküldése a származás szerinti országukba anélkül, hogy oda jogosultságokat átvihessenek, vagy ésszerűen hosszú időt dolgozhassanak a befogadó országban.

4.1.1.6 Meg kell kettőzni az erőfeszítéseket annak érdekében, hogy fokozzuk a bevándorló háttérrel rendelkező fiatalok részvételét az oktatási rendszerben. Kiemelten kellene foglalkozni a kisgyermekkori életszakaszban nyújtott oktatással, hogy így növeljük a későbbi részvétel esélyét az oktatási rendszerben. A közlemény példákat tartalmaz néhány lehetséges intézkedésre, például személyre szabott programokat, a szülőknek szervezett tanfolyamokat és migráns oktatók alkalmazását. Az EGSZB úgy véli, hogy mindezek az intézkedések hasznosak lehetnek, de ugyanakkor sürgeti az iskolai létesítményeken belül és azokkal kapcsolatban szervezett programok határozottabb terjesztését és jobb finanszírozását.

4.1.1.7 A jobb életkörülmények biztosításának célkitűzése továbbra is az integrációs program prioritásai között szerepel. A közlemény ezzel kapcsolatban kijelenti, hogy a nemzetközi védelmet élvezőkre külön erőfeszítéseket kell fordítani helyi és nemzeti szinten is. Teljességgel elismerve a szóban forgó csoport sajátos igényeit, az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet néhány további sebezhető csoportra is. Azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy külön ügyeljen a többszörösen sebezhető

⁽⁷⁾ HL C 218., 2011.7.23., 97–100. o. és HL C 354., 2010.12.28., 16–22. o.

⁽⁸⁾ Európai Szövetség az Emberi Jogok Védelméért (AEDH), Bevándorlás és munkavállalás az EU-ban: útban az egyenlőtlén bánásmódon alapuló, többsebességű rendszer felé? – 2011. október 17.

csoportok, például a roma nők eseteire, és próbálja prioritásként kezelni ezeket. Az EU egyébként rendelkezik egy igen erőteljes és nagyszabású eszközzel, az Európai Unió alapjogi chartájával, melynek irányadónak kell lennie az integrációval kapcsolatos jogalkotási tevékenységek során.

4.1.1.8 Az EGSZB sajnálatosnak tartja, hogy az Európai Bizottság meglehetősen sommásan intézi el a romák helyzetét. Számosan közülük, akik harmadik országokból származnak, rendkívül rossz körülmények között élnek a befogadó országban, és nem jutnak hozzá az alapvető infrastruktúrákhoz és szolgáltatásokhoz. Az EGSZB véleménye szerint még ha jogi szempontból jelentős különbség is van a harmadik országok és a tagállamok állampolgárai között, a sebezhető csoportok problematikái mindkét esetben megegyeznek. Emellett minden ember alapvető emberi jogait tiszteletben kell tartani, függetlenül attól, milyen jogi státusza van az illetőnek.

4.1.1.9 Az integrációs program célkitűzéseinek eléréséhez javítani kell az uniós források felhasználásának hatékonyságát. Az EGSZB megjegyzi, hogy a pénzügyi válság súlyosan megterheli a szociális programokra szánt állami forrásokat, és úgy véli, hogy az uniós források létfontosságú szerepet tölthetnek be bizonyos kulcsfontosságú projektek támogatásával, amelyek legalább a helyes gyakorlatok szilárd alapját megeremthetik. Könnyen hozzáférhetővé kell tenni a finanszírozási lehetőségekre vonatkozó információkat, ügyelve arra, hogy azok elegendő ösztönző erővel bírjanak és meggyőzzék a helyi hatóságokat illetve a köz- és magánintézményeket, hogy vegyenek részt a folyamatban. A rendelkezésre álló források felhasználásával arra kell bízni, hogy a civil társadalmi szervezeteket, hogy építsenek ki kapcsolatokat és fejtsenek ki hatást a bázisrétegekre, a hangsúlyt a migráns közösségek részvételére helyezve.

4.1.1.10 Az EU-nak nyitottnak kellene mutatkoznia a migránsok által helyi, regionális és nemzeti szinten létrehozott hálózatok és szervezetek felé. A társadalmi hálózatok és tőke kialakítása hozzájárul az alulról építkező integrációhoz, és olyan környezetet alakít ki, amely megerősíti a migránsok öntudatát, hogy jobban feljogosítva érezzék magukat kiállni saját jogaikért és képességeikért. A migráns hálózatoknak és szervezeteknek ugyanakkor támogatniuk kell a beilleszkedést, és nem szabad, hogy a még nagyobb elszigetelődés csatornáivá váljanak. Az EGSZB azt javasolja nekik, építsenek ki partnerségi kapcsolatokat a befogadó országban működő egyéb szervezetekkel. Az EU-nak nyitnia kell az új részvételi és együttműködési formák felé, melyeket az új információs technológiák és a nagyobb mobilitás megkönnyítenek.

Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy gondolja újra a migránsok munkavállalásának szabályozását, amely a jelenlegi formájában hátrányos megkülönböztetést és egyenlőtlenségeket hordoz magában. Emellett azt ajánlja, hogy folytassa erőfeszítéseit a nagyobb fokú és jobb minőségű integráció elősegítését célzó tagállami fellépések megkönnyítése érdekében.

4.1.2 Jogok és kötelességek – az egyenlő bánásmód és a közösséghez tartozás érzésének biztosítása

4.1.2.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy kiemelt figyelmet kap a migránsok részvétele a politikai életben, akár képviselőként,

akár választópolgárként vagy konzultatív szervezetek képviselőiként. A kérdés ezen aspektusa fontos próbákó lehet az európai demokráciák számára. Ha biztosítani akarjuk a migránsok sikeres közép- és hosszú távú integrációját és meg akarjuk előzni hátrányos megkülönböztetésüket, nélkülözhetetlen, hogy legyen politikai képviselőjük. A politikai részvétel és az intézményesített kollektív fellépések hozzájárulhatnak a migránsok beilleszkedéséhez a politikai folyamatokba. Ez a megközelítés segít megelőzni az elidegenedést és a radikalizálódást. A politikai részvétel támogatása érdekében érdemes volna újragondolni az egyes országokban az állampolgári jogokra vonatkozó jelenleg hatályos szabályokat. E tekintetben az EGSZB támogatná azt, hogy a harmadik országbeli állampolgárok is rendelkezzenek szavazati joggal a helyi, regionális és európai választásokon, illetve ehhez kapcsolódó jogként indulhassanak is e választásokon. Egy lehetséges opció volna e téren, ha a legális migránsok megkaphatnák az uniós állampolgárságot. Ez újabb alkalmat teremtene az EU számára, hogy ismét úttörő szerepet töltsön be a demokratikus innováció terén, és a részvétel és az együttműködés új formáit alakítsa ki.

4.2 Aktívabb fellépés helyi szinten

4.2.1 Teljesen indokolt e kérdésben a helyi szintre helyezni a hangsúlyt. A helyi hatóságok ugyanis nem csak a szolgáltatások nyújtásának kulcsszereplői, hanem ők teremtik meg a beilleszkedés közvetlen környezetét is. A helyi közösség méretétől függően a sikeres beilleszkedési projektek jelentős hatással lehetnek a közösségek és maguk a migránsok életére is. Létfontosságú, hogy a helyi közösségek és a magán-szervezetek jó minőségű tájékoztatást kapjanak, és hozzáférjenek az európai és nemzeti finanszírozási forrásokhoz.

4.2.2 Az EGSZB elismeri, hogy a városi területek, különösen ha nagyobb kiterjedésűek, problematikusak. Ezek a zónák jelentős számú migránst vonzanak, akik gyakran viszonylag elszigetelt városi peremterületeken telepednek le. A közszolgáltatásokhoz és a munkahelyekhez való hozzáférés csak a probléma egyik része. A várostervezési kihívások még jelentősebbek, ugyanis a városnak is meg kell felelnie a fenntarthatóság és az inkluzív fejlődés célkitűzésének. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság aktívan támogassa az olyan projekteket, amelyek úgy járulnak hozzá az integrációs program megvalósulásához, hogy magukban foglalják a lakhatás és a városfejlesztés alapvető aspektusát is.

4.2.3 Az alulról építkező koncepció kétségkívül ígéretes, de csak abban az esetben, ha megfelelő támogatás és kellő mértékű források társulnak hozzá. Rendkívül fontos, hogy az Európai Bizottság a következő többéves pénzügyi keret időszakában tartsa magát vállalásaihoz, és valóban egyszerűsítse a finanszírozási eljárásokat, illetve megfelelő forrásokat szánjon a helyi szintű projektekre⁽⁹⁾. A különböző finanszírozási források – például a migránsok menedékjogi helyzetét, integrációját illetve hazatérését segítő Európai Menekültügyi Alap, a tervezett Belső Biztonsági Alap, az Európai Szociális Alap és az Európai Regionális Fejlesztési Alap – közötti jobb koordináció döntő szerepet játszhat a helyi szereplők megerősítésében.

⁽⁹⁾ Ld. az Európai Bizottság közleményét: COM(2011)749 – Nyitott és biztonságos Európa építése: a 2014-2020-as időszak belügyi költségvetése; illetve az ehhez kapcsolódó, 750 -751-752-753 számú rendeletjavaslatokat.

4.3 A származási országok részvétele

4.3.1 A migránsok származási országainak részvétele a fenti folyamatokban kulcsfontosságú lépés egy átfogó integrációs program kidolgozásában⁽¹⁰⁾. Az EU egyes tagállamaiban már kialakultak bizonyos bevált gyakorlatok a származási országokkal való kapcsolatfelvételre. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy különböző okok miatt számos ország nem mutat komoly együttműködési készséget az EU-val a bevándorlás kérdésében. A korlátok különösen nyilvánvalóak⁽¹¹⁾ a potenciálisan nemzetközi védelmet élvező személyek vonatkozásában. Az EU migrációs kérdésekben kidolgozott átfogó koncepciója jó intézményi keretet biztosít, amely megkönnyíti az együttműködést a harmadik országokkal, és segít megoldani a mobilitással kapcsolatos sürgős problémákat. Ha azonban a migrációt elsősorban az uniós munkaerőpiacra tett hatásai szempontjából vizsgáljuk, az a migránsok védelmi szintjének csökkenését eredményezheti, és akár hátrányos megkülönböztetésnek teheti ki őket.

4.3.2 Az EU-nak a jövőben is együtt kell működnie a származási országokkal a migránsok áttelepülését megelőző eljárások megkönnyítése érdekében. Megjegyzendő, hogy az EU felé irányuló bevándorlás számos országban igen vonzó perspektíva, ami elősegítheti a korrupció elharapódzását. Az EU-nak elkötelezett kell mutatkoznia abban, hogy erőfeszítéseket tegyen

e lehetséges elhajlások felderítésében, melyek megnövelik a leendő migránsok áttelepülési költségeit, és aláássák motivációjukat a származási országba való visszatérésre.

4.3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a származási országok fejlődéséhez való fenntartható hozzájárulás legjobb módja az ésszerű munkajogi szabályozás kidolgozásán túl az, ha megerősítjük a migránsok kompetenciáit, hogy képesek legyenek transznacionális vállalkozásokat létrehozni, illetve származási országukba visszatérve oda átültetni kompetenciáikat és motivációjukat. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az országukba visszatérő migránsok részére kétoldalúan új támogatási rendszereket kell kidolgozni az újonnan induló vállalkozások és a vállalkozó kezdeményezések részére. A származási és a befogadó ország partnerségben együtt munkálkodva új lehetőségeket teremthet a polgárok, a vállalkozások és a közösségek számára. Vannak az együttműködésre olyan példák, amelyek sikeresen összekapcsolják a munkaadók érdekeit a migránsok képzéseivel.

4.3.4 A körkörös migráció támogatása jogos, amennyiben nem olyan jogszabályok kísérik, amelyek közvetlenül vagy közvetve csorbítják a harmadik országbeli állampolgárok jogait⁽¹²⁾.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ HL C 44., 2008.2.16., 91–102. o. A bevándorlásra és a származási országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó, a fejlődés elősegítésére irányuló közösségi politika témája előkerült az Európai Integrációs Fórum hatodik ülésén is (ld.: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.events-and-activities-european-integration-forum-6>).

⁽¹¹⁾ HL C 18., 2011.1.19., 80–84. o.

⁽¹²⁾ Lásd az 5. lábjegyzetet.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő kompromisszumos javaslatot, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (esz. 51. cikk (6) bekezdés és 54. cikk (3) bekezdés):

Kompromisszumos módosítási javaslat**4.1.2.1. pont**

Az EGSZB üdvözli, hogy kiemelt figyelmet kap a migránsok részvétele a politikai életben, akár képviselőként, akár választópolgárként vagy konzultatív szervezetek képviselőiként. A kérdés ezen aspektusa fontos próbakő lehet az európai demokráciák számára. Ha biztosítani akarjuk a migránsok sikeres közép- és hosszú távú integrációját és meg akarjuk előzni hátrányos megkülönböztetésüket, nélkülözhetetlen, hogy legyen politikai képviseletük. A politikai részvétel és az intézményesített kollektív fellépések hozzájárulhatnak a migránsok beilleszkedéséhez a politikai folyamatokba. Ez a megközelítés segít megelőzni az elidegenedést és a radikalizálódást. A politikai részvétel támogatása érdekében érdemes volna újragondolni az egyes országokban az állampolgári jogokra politikai részvételre vonatkozó jelenleg hatályos szabályokat. E tekintetben az EGSZB támogatná azt a javaslatot, hogy a harmadik országbeli állampolgárok is rendelkezzenek szavazati joggal a helyi, regionális és európai választásokon, illetve ehhez kapcsolódó jogként indulhassanak is e választásokon. Egy lehetséges opció volna e téren, ha a legális migránsok megkaphatnák az uniós állampolgárságot. Az uniós szinten történő jobb részvételt is ösztönözni kellene. Ez újabb alkalmat teremtene az EU számára, hogy ismét úttörő szerepet töltsön be a demokratikus innováció terén, és a részvétel és az együttműködés új formáit alakítsa ki.

A szavazás eredménye:

Mellette: 70

Ellene: 77

Tartózkodott: 28

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a polgárok európai évéről (2013)

(COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD))

(2012/C 181/24)

Előadó: **Andris GOBIŅŠ**

2011. szeptember 21-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 21. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a polgárok európai évéről (2013)

COM(2011)489 final – 2011/0217 COD.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. február 29-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 137 szavazattal 3 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

„A civil társadalom az egyik eszköze annak, hogy a maga teljeségében fejezhessük ki emberi természetünket.”

Václav Havel

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Bizottság a 2013. évet a polgárok európai évének nyilvánította ⁽¹⁾. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hangsúlyozza, hogy a polgárok abszolút központi szerepet játszanak Európa jövőjének és integrációjának biztosításában, és számos elképzelést támogat a vizsgált javaslatban. Partnereivel együttműködésben már eddig is jelentős előkészítő munkát végzett a polgárok európai éve sikerének megkönnyítése érdekében, és ezt a tevékenységét célzott módon folytatja majd a jövőben.

Sajnálattal állapítja meg, hogy az Európai Bizottságnak a 2013-as európai évvel kapcsolatos jelenlegi javaslata hiányosságokat mutat.

1.2 Ebben a javaslatában az Európai Bizottság nem jutott el addig, hogy arra kérje a civil társadalmi szervezeteket, szenteljék ezt az évet az aktív polgári szerepvállalásnak, vagy hogy felkérje az Európai Parlamentet arra, hogy kiemelt hangsúlyt helyezzen a polgároknak a Lisszaboni Szerződés hatálybalépéséből fakadó új jogaira. Számos kiegészítést és konkrét módosítást ajánlva az EGSZB szorgalmazza, hogy közelítsük ezt az évet a polgárok igényeihez annak érdekében, hogy valóban sikeres tapasztalattá váljon.

1.3 Az Európa és polgárai előtt álló jövőbeli nagyobb kihívások megkívánják, hogy prioritásokat jelöljünk ki az európai tematikus évre vonatkozóan. A polgárok csekély bizalma az Európai Unióval szemben, szkepticizmusuk azzal kapcsolatban, hogy ők maguk befolyással lehetnének az EU döntéseire, az

apátia és a döntéshozatali folyamatban való részvétel hiánya alapjaiban kezdi ki az EU szellemiségét, és árt a döntések minőségének, illetve az Unió hosszú távú fejlődésének.

1.4 A tematikus év fő célja a részvételen alapuló aktív polgári szerepvállalás kell, hogy legyen. Ennek az évnek biztosítania kell a tájékozott, aktív és inkluzív polgári részvételt az európai integráció folyamatában, valamint a politikai és társadalmi életben. Az EGSZB pontosítani szeretné az európai év jogalapját, és elnevezését a következőképpen javasolja megfogalmazni: „Az aktív és részvételi polgárság európai éve”.

1.5 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az aktív és részvételi polgárság fogalma magában foglalja a demokrácia és az EU alapvető értékeinek megszilárdítását, a polgárok politikai, gazdasági és társadalmi jogainak tiszteletben tartásáról, illetve kötelességeikről szóló vitát, valamint az EU-hoz való tartozás érzésének megerősítését. Ennek az európai évnek a társadalom szükségleteinek sokféleségére, valamint a megkülönböztetés és az egyenlőtlenségek elleni küzdelemre kell helyeznie a hangsúlyt, kiemelt figyelmet szentelve például a nőknek és a fogyatékkal élőknek.

1.6 Az intézmények adminisztratív szerveinek mind európai, mind pedig nemzeti szinten a felsorolt célkitűzések haladéktalan megvalósításán kell munkálkodniuk. Ennek a folyamatnak a civil társadalommal fenntartott szoros párbeszéd keretében kell megvalósulnia, a döntéshozatal minden szakaszában és minden szintjén (helyi, nemzeti, európai).

1.7 Ebben az összefüggésben a mobilitás olyan célkitűzés, mely közvetett jellege ellenére is támogatásra érdemes.

1.8 Felül kell vizsgálni az európai évnek és az abban való részvételnek biztosított pénzügyi keretet. Ennek az összegnek megfelelőnek, stabilnak és a teljesítendő céllal arányosnak kell

(¹) COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

lennie, tudván, hogy egy demokratikus deficit rendkívül költségesnek bizonyulhat. A csökkentett finanszírozás (mely megközelítőleg 17 millió euró volt 2010-ben, és mintegy 1 millió euróra csökkent 2013-ra) nem teszi lehetővé a fontos kérdésekkel való foglalkozást.

1.9 A helyes gyakorlatok követése és a fellépések maximális nyitottsága és koordinációja érdekében a kapcsolattartó csoport tagságát alkotó európai szervezetek és hálózatok, valamint a többi partner az EGSZB támogatásával a tematikus év megvalósítása céljából olyan szövetséget hoztak létre, mely kész jelentős szerepet vállalni a végrehajtásban, valamint a kiegészítő ajánlások kidolgozásában. Az EGSZB elkötelezi magát egy széles körű részvételi, átláthatósági és innovációs program létrehozása és végrehajtása mellett, amely képes bemutatni a társadalomnak és az EU-s intézményeknek, hogy milyen előnyökkel jár a nyilvánosság bevonása, és amely bizonyos szempontból kísérleti projektként is szolgálhat más kezdeményezések számára.

2. A vélemény háttere

2.1 A 2013-as év a Maastrichti Szerződés által bevezetett „uniós polgárság” fogalom megszületésének 20. évfordulója lesz. A Lisszaboni Szerződés (az Európai Unióról szóló szerződés 10. cikkének (3) bekezdése és 11. cikke) több új joggal ruházta fel a civil társadalmat: különösen kiemeljük azt a kötelezettséget, mely az EU valamennyi intézménye számára előírja, hogy biztosítsa a döntéshozatali folyamatban való demokratikus részvételt mind az egyén, mind pedig a szervezett civil társadalom számára⁽²⁾. Sajnos ezek a jogok mindeddig csak csekély mértékben érvényesültek a társadalomban.

2.2 Részben az Európai Parlament felhívására válaszul, az Európai Bizottság javaslatot tett arra, hogy 2013-at nyilvánítsák a polgárok európai évének. Javaslatában azonban olyan specifikus jogi szempontokra összpontosít, amelyek a polgárság fogalmának csak egy szerény részét fedik le. Az uniós polgárság az egyik leghatékonyabb eszköze a közös identitás kialakításának. A demokrácia, a szabadság, a jogállam, az egyenlőség és az emberi jogok az EUSZ 2. cikkének értelmében az Európai Unió alapértékeit jelentik⁽³⁾. Rendkívüli jelentőséggel bírnak a demokratikus folyamat, a polgári tudatosság és az EU-hoz tartozás érzésének megerősítésében, különösen napjaink válsággal és potenciális változásokkal jellemezhető időszakában. Sajnálatos módon az Európai Bizottság javaslata nem fordít elegendő figyelmet ezekre az értékekre.

2.3 Az Eurobarométer egyik nemrégiben készült felmérése szerint a megkérdezettek csupán 43 %-a mondta azt, hogy

tudja, mit jelent európai polgárnak lenni, és 32 %-uk vélte úgy, hogy jól vagy nagyon jól tájékozott az uniós polgársághoz kapcsolódó jogairól⁽⁴⁾. 2009-ben a választóképes korú polgároknak csupán 43 %-a⁽⁵⁾ vett részt az európai parlamenti választásokon, ami sokkal gyengébb részvételi arány, mint a nemzeti választásokon, ahol az megközelítőleg 67 %-os⁽⁶⁾. A polgároknak alig 30 %-a gondolja, hogy személyesen tudja befolyásolni az uniós folyamatokat, és ez a szám csökkenőben van⁽⁷⁾. A 2009-es Eurobarométer felmérésből kiderül, hogy a válaszadók a polgárok jogainak megfelelőbb biztosítása érdekében az uniós intézményekkel fenntartott párbeszéd javítását tartják a fő prioritásnak (37 %) (8). 1992. és 1993. évi véleményeiben, melyek meglepően aktuálisak maradtak, az EGSZB már megemlíttette a polgári részvétel szükségességét, a legitimitással kapcsolatos problémákat, az állampolgári nevelést, a polgárok tájékoztatását és a bizalmat saját erejükben, a demokratikus deficit megszüntetését stb (9).

2.4 Az európai szabályozás hiányosságai, be nem tartása és az uniós intézmények lassúsága – mely sok kritikát váltott ki – egy tényleges párbeszéd megkezdésével kapcsolatban szintén nagy kihívást jelent az Európai Unió számára. Például az Eurobarométer 2011-ben készített külön tanulmányából kiderül, hogy az EU polgárainak alig harmada, sőt még ennél is kisebb aránya elégedett teljesen vagy részben az EU adminisztrációjának hatékonyságával, szolgáltatások nyújtására vonatkozó készségeivel és átláthatóságával; a többiek elégedetlenségüknek adtak hangot, főként ez utóbbi szemponttal kapcsolatban, vagy pedig nem is nyilvánítottak véleményt (10).

2.5 Ezek az adatok megmutatják azt a szakadékot, mely elválasztja a polgárokat az EU adminisztratív szerveitől, és az azok működésében való részvétel alacsony szintjéről tanúskodnak (11), sőt egyes esetekben kétséget ébresztenek döntéseik általában vett legitimitását, vagy az Európai Bizottságnak a válság által sújtott államokra gyakorolt erőteljes befolyását illetően. A következmény mindenképp egy kevésbé hatékony, kevésbé egységes és kevésbé erős Európai Unió. Ezért is helyénvaló kihasználni a 2013-as európai évet e kérdések napirendre tűzésére, hogy érzékelhető javításokat tehessünk a társadalom segítségével, valamint megvitathassuk a polgárság jövőbeli fejlődését.

(4) Az Eurobarométer 294. gyorsjelentése, 2010 októberében jelent meg.

(5) COM(2010) 605 final.

(6) Eurostat, *Participation aux élections parlementaires nationales et de l'UE* [Részvétel a nemzeti és az uniós parlamenti választásokon].

(7) Eurobarométer standard, 2011 augusztusában jelent meg.

(8) Lásd: Eurobarométer standard 72., 2009 ősz, 2. kötet. 2011-ben a megkérdezettek által legfontosabbnak ítélt prioritások (egy előzetesen felállított lista alapján) a következők voltak: az EU-ban való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz fűződő jog (48 %), az uniós intézmények által biztosított hatékony adminisztráció (33 %), az ahhoz fűződő jog, hogy panaszt lehet benyújtani az európai ombudsmanhoz (32 %), az uniós intézmények dokumentumaihoz való hozzáférés (21 %), részvétel az európai választásokon egy másik tagállamban való tartózkodás esetén (21 %), petíció benyújtásának joga az Európai Parlament felé (20 %) és jogalkotási intézkedések javasolásának lehetősége polgári kezdeményezés révén (19 %). Lásd: Eurobarométer special/vague 75.1, 2011 áprilisában jelent meg.

(9) Az EGSZB véleménye: „Több demokráciát Európának és intézményeinek; A polgárok és a szociális szereplők tájékoztatásának javítása. Az ombudsman szerepe az Európai Parlamentben”, HL C 352., 1993.12.30., 63. o.

(10) *Special Eurobarometer / Wave 75.1*, 2011 áprilisában jelent meg.

(11) HL C 318., 2006.12.23., 163. o.

(2) Az EUSZ HL C 83., 2010.3.30. 10. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy: „Minden polgárnak joga van ahhoz, hogy részt vegyen az Unió demokratikus életében. A döntéseket a lehető legnyilvánosabban és a polgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten kell meghozni.” Egyébiránt az EUSZ 11. cikke kimondja, hogy:

„(1) Az intézmények a megfelelő eszközökkel biztosítják, hogy a polgárok és az érdekképviseleti szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák.

(2) Az intézmények az érdekképviseleti szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tartanak fenn.

(3) Az Európai Bizottság, annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépéseinek koherenciáját és átláthatóságát, az érintett felekkel széles körű előzetes konzultációkat folytat.”

(3) EUSZ HL C 83., 2010.3.30.

3. Általános megjegyzések

Főbb gondolatok és az európai év elnevezése

3.1 Az EGSZB támogatja azt az elgondolást, hogy a 2013-as európai év a polgárság tematikájához kapcsolódjon. Megítélése szerint ennek az évnek arra kell összpontosítania, hogy az uniós politikák összhangba kerüljenek a polgárok értékeivel, érdekeivel és szükségleteivel. Ennélfogva célként a következőket kell megjelölni: az EU valamennyi polgárának felvilágosult **részvétele** a döntéshozatali folyamatban, annak minden szintjén és minden szakaszában, az **aktív polgárság** összességében, valamint a **tudatosság** és az **európai összetartozás**, a béke, a szabadság, a jogállam, az egyenlőség, a szolidaritás és az emberi jogok tiszteletben tartása.

3.2 Az EGSZB a tematikus év elnevezését a következőképpen kívánja megfogalmazni: „**Az aktív és részvételi polgárság európai éve**”⁽¹²⁾.

3.3 A vizsgált határozatjavaslat⁽¹³⁾ túlzott jelentőséget tulajdonít a személyek szabad mozgásának és a határokon átvéltó kontextusban őket megillető jogoknak. **A mobilis polgárok aránya továbbra is alacsony**, és bizonyos országokban, például Romániában és Bulgáriában a mobilitás rendkívül nehéz, még ha ezen országok meg is felelnek a schengeni kritériumoknak. Emellett 2006-tól már a munkavállalói mobilitás európai évének nyilvánították.

3.4 Az Európai Bizottság jelenlegi javaslata csupán néhány jogi elemre redukálja az uniós polgárságot, miközben az egy sor jóval tágabb szempontot fed le. **A polgárság más, például politikai, állampolgári, gazdasági, társadalmi⁽¹⁴⁾ és kulturális vetületet is magában foglal.**

Az európai év jogi aspektusai

3.5 Az EGSZB támogatja a vizsgált dokumentumban szereplő javaslatot az EU intézményei és polgárai közötti **párbeszéd és információcsere** javítására, azonban úgy ítéli meg, hogy központi szerepet kell biztosítani a **részvételi demokráciának** és az aktív polgárságnak. Teljes mértékben meg kell valósítani a Lisszaboni Szerződésbe foglalt ezzel kapcsolatos új jogokat és kötelezettségeket⁽¹⁵⁾, amelyekre az Európai Parlament megítélése szerint hangsúlyt kell helyezni 2013-ban⁽¹⁶⁾. Haladéktalanul biztosítani kell a polgárok és az adminisztratív szervek valamennyi szintje közötti nyílt és átlátható párbeszédet.

3.6 Az EGSZB kéri, hogy a határozatjavaslat tartalmazzon egyértelmű és pontos hivatkozásokat az Európai Unióról szóló szerződésben (EUSZ) és az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSZ) szereplő, a demokráciát és részvételt illető valamennyi rendelkezésre, különös tekintettel az **EUSZ 11. cikkére és az EUMSZ 15. cikkére**, valamint az EUSZ preambuluma, illetve 1. cikkére, 3. cikkének (2) bekezdésére, 6. és 10. cikkére⁽¹⁷⁾.

Az EUSZ első cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy „a Szerződés új szakaszt jelent az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásának folyamatában, amelyben a döntéseket a lehető legnyilvánosabban és az állampolgárokhoz a lehető legközelebb eső szinten hozzák meg”.⁽¹⁸⁾

3.7 Ki kell **szélesíteni** a tematikus év **jogalapját** a fent említett célkitűzések elérése érdekében, a polgárság valamennyi aspektusának figyelembevételével, és biztosítani kell működését, valamint kibontakozását a politikai fellépés területének egészén.

3.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy **minden egyes tagállamnak** megvan a maga felelőssége a társadalomnak az uniós döntéshozatali folyamatban való részvételét illetően, ahogyan azt például a németországi Alkotmánybíróság egyik határozata, vagy az „integrációval kapcsolatos felelősség” kifejezés használata is jelzi⁽¹⁹⁾.

3.9 Az EGSZB szeretné kiemelni a **polgárok egyenlőségének** elvét, amelyet az EUSZ 9. cikke rögzít⁽²⁰⁾. Következésképpen kéri, hogy a 2013-as európai év keretében fordítsanak figyelmet a polgárok azon csoportjaira, akik hátrányos megkülönböztetést szenvednek. Konkrét intézkedéseket kell hozni, melyek lehetővé teszik, hogy minden polgár számára egyenlő esélyeket lehessen biztosítani részvételi, gazdasági és szociális jogaik, illetve egyéb jogaik gyakorlásához, tekintet nélkül származásukra és állampolgárságukra, korukra, speciális igényeikre, egészségi állapotukra, gazdasági helyzetükre, vallási meggyőződésükre, családi állapotukra vagy más hasonló típusú tulajdonságukra. Teljes egyenlőséget kell teremteni a nők és a férfiak között⁽²¹⁾. Kiemelt figyelmet kell fordítani a **radikális** vagy **antidemokratikus** ideológiák és tevékenységek **elleni küzdelemre**.

3.10 Az EGSZB az aktív polgárság **külső dimenzióját** is kiemeli. Az éves végrehajtás során együtt kellene működni az EU szomszédos országaival. Az EGSZB következetes módon arra szólítja fel az EU-t, hogy külső kapcsolatainak keretében tartsa tiszteletben alapelveit és –értékeit⁽²²⁾, erősítse a civil társadalom részvételét külpolitikájának kidolgozása során és kezdje el a 2015-ös év előkészítését, amelyet az EGSZB javaslata alapján az együttműködésnek és a fejlesztésnek szentelhetne.

Személyek szabad mozgása

3.11 Az EGSZB egyebek között indirekt prioritásként támogatja a személyek szabad mozgását⁽²³⁾, akárcsak az Európai Bizottság, amely a vizsgált javaslatban abbéli meggyőződésének

⁽¹²⁾ Azok az államok, amelyek hagyományosan beleértik a polgárságba az aktív polgárság fogalmát, a rövidebb megfogalmazást használhatnák.

⁽¹³⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽¹⁴⁾ HL C 376, 2011.12.22., 74. o.

⁽¹⁵⁾ HL C 354., 2010.12.28., 59. o.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Parlament 2010. december 15-i állásfoglalása, (2009/2161(INI)).

⁽¹⁷⁾ HL C 83., 2010.3.30.

⁽¹⁸⁾ HL C 83., 2010.3.30.

⁽¹⁹⁾ BVerfG, 2 BvE 2/08, 2009. június 30.

⁽²⁰⁾ HL C 83., 2010.3.30.

⁽²¹⁾ Lásd a REX/307-es ügyiratot, előadó: Madi Sharma és az Eurobarometer flash 294-et, melyet 2010 októberében tettek közzé. Az európai polgárság jelentését legkevésbé ismerő csoportok a nők és a fizikai munkások.

⁽²²⁾ HL C 376, 2011.12.22., 74. o.

⁽²³⁾ HL C 228., 2009.9.22., 14. o.

ad hangot, hogy **meg kell szüntetni a meghatározásra került, meglévő korlátokat** ⁽²⁴⁾, hogy megkülönböztetés nélkül valamennyi uniós polgár számára lehetővé váljon jogai szabad gyakorlása. Ezzel egyidejűleg azt kéri, hogy a figyelem a **konkrét és gyakorlati cselekvésekre** összpontosuljon, amelyek hosszú távon pozitív hatással járnak. Ezek lényege az lenne, hogy ösztönző programokat és eszközöket teremtenének, illetve kiterjesztenék ezeket, továbbá új jogi aktusokat hoznának létre, illetve szigorúbban ellenőriznék és követnék nyomon az EU jogszabályainak megsértését.

3.12 A 2013-as európai év keretében külön figyelmet kellene szentelni a polgárok **segítségnyújtáshoz** való jogának más tagállamok **diplomáciai képviselőin és konzulátusain**, amennyiben harmadik országban tartózkodnak.

3.13 Az EGSZB megjegyzi, hogy a **demográfiai** fejlődés összefüggésében is vizsgálni kellene a személyek mobilitásának kérdését, valamint fel kellene ismerni annak **foglalkoztatásra és versenyképességre** gyakorolt pozitív hatásait. Támogatja az uniós jogrendszer fejlesztését, valamint alkalmazását és betartását számos területen, mint például a fogyasztói jogok, az áruk, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása, az egészségügyi ellátás, az oktatás, a szavazati jogok és az európai parlamenti választásokon való szabad részvételi jog más uniós tagállamban tartózkodás esetén, a nyelvismeret, illetve az interkulturális és szociális készségek, valamint más szociális és gazdasági jogok és garanciák. A személyek szabad mozgásához tehát hozzátartozik az is, hogy lehetővé tesszük a polgárok számára, hogy részesedjenek az egységes piac előnyeiből, valamint hozzájáruljanak az Európa 2020 stratégia növekedési célkitűzéseinek megvalósításához.

Az európai év szervezeti aspektusai

3.14 A 2013-as európai év szervezési része meg kell, hogy feleljen az általa kitűzött célkitűzéseknek és értékeknek. Az EGSZB támogatja, hogy a tervezési és megvalósítási **folyamat** a lehető **legnyitottabb** legyen, minden érintett szereplő vegyen részt benne minden szinten és minden szakaszban, főként a Régiók Bizottsága, saját maga, a civil szervezetek képviselői, köztük a szociális partnerek, valamint a nemzeti és helyi adminisztratív szervezetek.

3.15 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy különös figyelmet kell szentelni **az iskolákkal és felsőoktatási intézményekkel** való együttműködésnek, illetve azok tevékenységeinek. Minden tagállamban tudatosulnia kell ezek szerepének, és érdekükben olyan kapcsolódó pedagógiai programokat kell kidolgozni, amelyek eséllyel számíthatnak az Európai Bizottság támogatására is.

3.16 A civil társadalommal folytatott konzultáció érdekében **konkrét módszertant** és a legjobb gyakorlatokat tartalmazó gyűjteményt vagy kézikönyvet kell kidolgozni.

3.17 Nagymértékben ki kell aknázni a **modern technológiák**, főként a szociális hálózatok, illetve más, olyan eszközök által nyújtott lehetőségeket, amelyeknek tartalmát a felhasználók hozzájárulása határozza meg, mindezt elsősorban egy konzultációs rovat bevezetése által valamennyi európai uniós intézmény internetes oldalain.

3.18 Az EGSZB egyébiránt a 2013-as európai év átlátható és **hatékony koordinációjának** biztosítására szólít fel valamennyi szinten, valamennyi résztvevő szereplő között, az irányítóbizottságok lehetőségeinek maximális kihasználása mellett, hatékony nemzeti szintű tapasztalatcsere-mechanismusok létrehozása révén.

3.19 A korábbi európai évek keretében szerzett eredményes előzetes tapasztalataira támaszkodva az EGSZB támogatja, hogy az EGSZB kapcsolattartó csoportot alkotó európai szervezetek és hálózatok és az egyéb partnerszervezetek a **tematikus év megrendezése érdekében** a civil társadalmi szervezetek széleskörű és nyitott **szövetségét** hozzák létre, és kész együttműködni ezzel a szövetséggel. Az EGSZB a maga részéről koordinációs csoportot kíván felállítani az európai év alakulásának nyomon követése és sikerének elősegítése érdekében. Ebből a célból szoros együttműködést kell kialakítani a civil szervezetek szövetsége és az EGSZB koordinációs csoportja között is. Az EGSZB úgy véli, hogy uniós és tagállami szintű partnereivel alapvető hozzájárulást nyújthat e téren, a civil társadalom a tematikus év végrehajtásának tekintetében társfelelősséget vállaló képviselőinek körében végzett felderítő munkának, együttműködésnek és motivációs tevékenységnek köszönhetően. Az EGSZB-nek így alkalma nyílik arra, hogy megossza egyedülálló szakértelmét a polgárokkal kialakított konszenzussal és együttműködéssel kapcsolatban.

3.20 Az EGSZB egyedi intézkedések kidolgozását és megvalósítását javasolja a **különböző tematikus évek közötti kapcsolat, valamint a kezdeményezés által elért eredmények tartósságának biztosítása** érdekében. Javasolja a 2010–2013-as és az ezt követő európai évek tartalmi szintű összekapcsolását ⁽²⁵⁾, különös tekintettel a 2014-es évre, amelyvel kapcsolatban azt javasolta, hogy szenteljék a családdal kapcsolatos tematikáknak.

3.21 Nemcsak információs kampányok lefolytatására van szükség, de konkrét és gyakorlati intézkedések és eljárások megteremtésére is, amelyeket a döntéshozók a társadalommal együttműködésben dolgoznak ki. Ki kell egyensúlyozni és meg kell változtatni a javasolt intézkedések listáját, amely a vizsgált javaslat 3. cikkében található, mégpedig a jelen vélemény ajánlásainak tükrében, elsősorban az Európai Unióról szóló szerződés 10. és 11. cikkeinek teljes körű megvalósítása érdekében.

4. Részletes megjegyzések

A társadalmi részvétel és a határozatok legitimitása

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat jelenlegi formájában nem erősíti az EU-hoz való tartozás érzését. Nem teremti meg az ahhoz szükséges alapokat, hogy a 2013-as európai év keretében megfogható eredmények születhessenek annak érdekében, hogy csökkenjen a társadalom és a döntéshozók közötti szakadék a polgári részvétel tekintetében, illetve hogy az EU intézményeinek legitimitása számottevően növekedjen. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tematikus év összefüggésében gondoskodjanak **új támogatási programról és mechanizmusok megteremtéséről, valamint a tárgyhoz kapcsolódó jogi aktusok kidolgozásáról és elfogadásáról**.

⁽²⁴⁾ COM(2010) 603 final.

⁽²⁵⁾ HL C 224., 2008.8.30., 106. o., HL C 128., 2010.5.18., 149. o., HL C 51., 2011.2.17., 55. o.

4.2 Az EGSZB különösen azt emeli ki, hogy az Európai Bizottságnak konkrét javaslatokkal kellene előállnia, elsősorban az **EUSZ 10. és 11. cikkének teljes körű végrehajtásáról** szóló fehér könyvek formájában. Az európai polgári kezdeményezés bevezetése (az EUSZ 11. cikkének 4. bekezdése) és az egyéb, eddig bevezetett mechanizmusok nem elégségesek a társadalom teljes körű részvételének biztosítására. Haladéktalanul vitát kell indítani az ezek kiegészítésére vonatkozó különböző lehetséges módszerekről ⁽²⁶⁾.

4.3 Dolgozni kell a párbeszéd és a részvétel már létező **mechanizmusainak kiegészítésén, a helyes gyakorlatok összegyűjtésén** ⁽²⁷⁾ és az EU intézményei közötti, valamint az európai szintű és az uniót érintő kérdésekkel foglalkozó nemzeti szervezetek (köztük a kormányok és parlamentek) közötti, illetve a civil társadalommal való együttműködés javításán is (hogy csak néhány szereplőt említsünk), annak érdekében, hogy a döntéshozatal a lehető legnyitottabb és legátláthatóbb legyen.

4.4 Ettől a tevékenységtől függetlenül az EGSZB arra kéri az EU tagállamait, hogy javítsák a társadalmi részvételi mechanizmusokat **nemzeti, regionális és helyi szinten** is, a nagyközönség párbeszédbe való bevonása által, kiigazítva a követett célkitűzésekkel kapcsolatos konkrét teljesítménymutatókat.

4.5 Ösztönözni kell az európai szintű eszmecsereit is. Főként arra kell ügyelni, hogy valamennyi polgár tisztában legyen a megvitatott témák körével és megértse, hogy mely pillanatban és milyen módon vehet részt a döntéshozatali folyamatban. Ugyanígy szükség van **európai médiatársaság** megerősítésére és ösztönzésére ⁽²⁸⁾, a megvalósítás, az oktatás és a kultúra szempontjából egyaránt ⁽²⁹⁾.

4.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy híd szerepét tölti be az intézmények és a civil társadalom között ⁽³⁰⁾. A 2013-as európai év elindítására készülve **az EGSZB kijelenti, hogy eltökélten törekszik egy széles körű részvételi, átláthatósági és innovációs program létrehozására és végrehajtására**, amely képes bemutatni a társadalomnak és az EU-s intézményeknek, hogy milyen előnyökkel jár a nyilvánosság bevonása, és amely bizonyos szempontból kísérleti projektként is szolgálhat más kezdeményezések számára.

Korábbi vélemények és a tematikus év értékelése

4.7 Az EGSZB ezt **megelőző véleményeiben** már erőteljesen és következetesen sikrászállt az itt taglalt értékek és célkitűzések mellett, főként a tudatos polgári részvétel, az állampolgári nevelés, illetve valamennyi polgár jogainak védelme és fejlesztése tekintetében ⁽³¹⁾.

4.8 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a cselekvési tervbe vegyék be, illetve más eszközökkel támogassák a mobilitással kapcsolatos fellépéseket, amelyeket **előző véleményeiben** említett.

⁽²⁶⁾ HL C 376, 2011.12.22., 74. o.

⁽²⁷⁾ Lásd még a civil szervezetek konferenciáját, CONF/PLE(2009) CODE1, 2009.

⁽²⁸⁾ HL C 318., 2006.12.23.

⁽²⁹⁾ (HL C 28, 2006.2.3., 29. o.).

⁽³⁰⁾ Az EGSZB véleménye: „A Lisszaboni Szerződés végrehajtása: részvételi demokrácia és az európai polgári kezdeményezés (11. cikk)” (saját kezdeményezéssel vélemény), HL C 354., 2010.12.28., 59. o.

⁽³¹⁾ Ezzel a ponttal kapcsolatban hivatkozhatunk például az EGSZB e dokumentumban említett véleményeire.

Főleg a fiatalok mobilitását kell ösztönözni, javítani kell annak hozzáférhetőségét, illetve a szakmai oktatás és szakképzés terén kell elősegíteni a mobilitást, javítva az egész életen át tartó tanulásához való hozzáférést, **fellépéseket** kell indítani az oktatási rendszerek által létrehozott **akadályok** és a nyelvtudásbeli hiányosságok **megszüntetésére**, illetve az egészségügyi, egészségbiztosítási, lakhatási kérdésekkel és egyéb problémákkal kapcsolatban ⁽³²⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy a mobilitással kapcsolatos olyan kellemetlenebb aspektusokkal is foglalkozni kell, mint a családok különélése, a kultúra elvesztésének kockázata vagy az érintett személyek származási régiójában megfigyelhető társadalmi-gazdasági hatások.

4.9 Támogatja azt a javaslatot, hogy minden tagállam dolgozzon ki kézikönyvet a területén tartózkodó, az Unió más országaiból származó polgárokat megillető jogokról, és legyen köteles számukra többek között könnyen hozzáférhető információk forrásokat biztosítani ⁽³³⁾. Támogatni kell az EGSZB aktív polgárságról szóló véleményében szereplő valamennyi pontot is ⁽³⁴⁾.

4.10 Az EGSZB egyetért azzal, hogy **nyomon követési jelentésre van szükség az uniós polgársággal kapcsolatban**, valamint azzal a javaslattal, hogy cselekvési tervet kell kidolgozni azon akadályok elhárításáról, amelyek továbbra is korlátozzák a polgárokat jogaik gyakorlásában. Ezzel kapcsolatban azt javasolja, hogy a polgárok részvételét jelöljék meg a legfontosabb prioritásként. Úgy véli, hogy egy ilyen kezdeményezés hozzájárulna a polgárok figyelmének felhívásához és az európai parlamenti választásokon való részvételük elősegítéséhez, amelyekre 2014 tavaszán, illetve ezt követően kerül sor.

4.11 Az EGSZB felhívja a figyelmet, hogy **hiányzik az összhang** az Európai Bizottság által kialakított **politikákból**: egyrésztől megfigyelhető bennük a mobilitáshoz való ragaszkodás szándéka, másrésztől viszont tervbe veszik, hogy az új költségvetési időszakban számottevő változtatásokat hajtanak végre a „Mozgásban az ifjúság” programban, amelyek éppen ellenkező hatást válthatnak ki, és a fiatalok körében gyengíthetik au Európai Unióhoz való tartozás érzését, illetve azt, hogy polgárnak és európainak tekintsék magukat.

4.12 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a 2013-as európai év eredményeiről **részletes értékelés** szülessen, illetve hogy összegyűjtsék és tanulmányozzák az annak során a polgárok által kifejtett véleményeket. A következtetéseket figyelembe kellene venni az Európai Unió polgársággal kapcsolatos politikáinak későbbi alakítása során. Ezzel kapcsolatban az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság olyan vélemény kidolgozását tervezi, amely konkrét mutatókat és irányelveket tartalmaz ezen munka folytatásához.

Intézményi keret

4.13 Az EGSZB azt ajánlja, hogy vizsgálják meg egy speciális **intézményközi munkacsoport** felállításának lehetőségét az **Európai Parlamentnél**, amely ösztönözné az intézményközi együttműködést, többek között az EGSZB-vel, az európai év megtervezésével és végrehajtásával kapcsolatban.

⁽³²⁾ HL C 228., 2009.9.22., 14. o.

⁽³³⁾ „Uniós polgárság - határokon átnyúló mobilitás”, teljes jelentés, minőséget vizsgáló tanulmány. TNS Qual+, 2010. augusztus.

⁽³⁴⁾ HL C 28., 2006.2.3., 29. o.

4.14 Az EGSZB a 2013-as európai év előkészítésének keretében azt ajánlja, hogy biztosítsanak **megfelelő forrásokat** a civil szervezetek részvételének és megerősítésének kérdésében illetékes európai bizottsági szolgálatoknak, valamint szélesítsék ki azok illetékességi köreit és erősítsék meg jelentőségüket és koordinációjukat. Azt is kéri, hogy vegyék tervbe az önkéntesség ösztönzésének és koordinációjának kiemelt kezelését.

4.15 Mivel láthatóságuk és hatékonyságuk gyenge, felmerül a kérdés, hogy nem kellene-e kiemelt figyelmet fordítani az olyan információs forrásokra, mint az Europe Direct, a „Ti Európátok” portál, vagy a Solvit. A listán szerepelhetne az Europeana vagy az EURES is. Mindazonáltal az EU testületei csak indirekt szerepet játszhatnak, a hangsúly a szervezett civil társadalmon kell, hogy legyen. Mindenesetre az információval **azt a közön-séget kell megcélozni**, amelynek szól, modern és újító terjesztési csatornákat kínálva, beleértve a közösségi médiák, illetve más eszközök igénybevételét is.

Pénzügyi szempontok

4.16 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a 2013-as európai év **elég-séges és megfelelő költségvetést** kapjon. A jelenleg tervezett 1 millió eurós összeg nem elégséges ilyen jelentőségű célkitűzések megvalósításához. A 2011-es európai év költségvetése mintegy 11 millió euró volt ⁽³⁵⁾, ha beleszámítjuk a 2010-es évben tett előkészületeket is; a 2010-es európai év költségvetése pedig 17 millió eurót tett ki ⁽³⁶⁾. Ezenkívül tervben van még, hogy a 2013-as európai év a Kommunikációs Főigazgatóság költségvetési tételeiből és programjaiból is kapjon forrásokat; ez esetben nem kiegészítő finanszírozásról van szó ⁽³⁷⁾. Ebben az összegben sajnos nem szerepel egyetlen olyan forrás sem, amely a polgárok vagy a civil szervezetek kezdeményezéseinek társfinanszírozására szolgálna ⁽³⁸⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós polgáronként tervezett 0,2 cent nem elégséges összeg a jelen véleményben kért intézkedések megvalósítására, még akkor sem, ha nem minden fellépés és kezdeményezés igényel jelentős forrásokat. Mindenesetre különleges figyelmet kell fordítani azokra a cselekvésekre, amelyek nem kapják meg az elengedhetetlen pénzügyi eszközöket.

4.17 Az EGSZB azt javasolja, hogy szüntessék meg azt a rendelkezést, amely szerint „a finanszírozás általában meglévő keretszerződéseken alapulóan, áruk és **szolgáltatások közvetlen beszerzésének** formáját ölti” ⁽³⁹⁾, mivel ez rendszerint magas kiadásokhoz vezet a kampányok tekintetében, amelyek – mivel PR-cégek fejlesztették ki őket – nem tartósak és még negatív hatásokkal is járhatnak, vagy számos tagállamban sikertelenek maradnak, mivel „egy kaptafára” készültek. A finanszírozásból minél nagyobb mértékben a nemzeti és helyi szintű civil társadalmi szervezeteknek kellene részesedniük, akiknek az európai év legfontosabb házigazdájának kell lenniük. Ennek egy lehetséges módja, hogy a források elosztását az Európai Bizottság képviselői végezzék el a tagállamokon belül.

4.18 Kíváncsinos lenne, hogy a 2013-as európai év eredményeit és az ezekből levont tanulságokat vegyék figyelembe azáltal, hogy olyan **pénzügyi eszközöket irányoznak elő**, mint az „Európa a polgároké” jövőbeli finanszírozási program, vagy egyéb eszközök. Ezzel egyidejűleg részletesebb tájékoztatást kell nyújtani arról, hogy milyen lehetőségek vannak az uniós polgárságot erősíteni kívánó pénzügyi pályázatokra ⁽⁴⁰⁾, a megfelelő pénzügyi szint biztosítására ezekhez a célkitűzésekhez, valamint a támogatási program megújítására a részvétel vagy az európai kérdésekre vonatkozó strukturális párbeszéd tekintetében a tagállamok vagy az Európai Unió szintjén. Ez a fellépés egyben a régebbi programok meghosszabbítása is lenne, amelyek célja az uniós polgárok aktív részvételének és az EU-hoz való tartozás érzésének ösztönzése volt ⁽⁴¹⁾. A projektek társfinanszírozásának biztosítása érdekében az önkéntes munkára kell támaszkodni.

4.19 Az EGSZB egyébiránt **újító jellegű hozzáállás** alkalmazását kéri a **pénzügyi források tervezésében**, kezelésében és felhasználásában az EU szintjén csakúgy, mint más szinteken, főként az európai évre előírt költségvetés elosztásában való polgári részvétel tekintetében.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽³⁵⁾ Az önkéntesség európai éve (2011).

⁽³⁶⁾ HL C 51., 2011.2.17., 55. o.

⁽³⁷⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽³⁸⁾ Az EGSZB kapcsolattartó csoportja: „Az uniós polgárság nem csak a okokra vonatkozik” Nyílt levél az európai képviselőknek – az Európai Bizottság javaslata a 2013-as évről a polgárok európai évévé nyilvánítására.

⁽³⁹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽⁴⁰⁾ COM(2010) 603 végleges.

⁽⁴¹⁾ Jelentés a hatékony uniós polgárság irányába történő 2007 és 2010 közötti előrehaladásról, COM(2010) 602 final, Brüsszel, 2010. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai felsőoktatási rendszerek által az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés terén tett hozzájárulás növelése

(COM(2011) 567 final)

(2012/C 181/25)

Előadó: **Joost VAN IERSEL**

Társelőadó: **Juraj STERN**

2011. szeptember 20-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai felsőoktatási rendszerek által az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés terén tett hozzájárulás növelése

COM(2011) 567 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. február 29-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 100 szavazattal 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 A jól kialakított felsőoktatási rendszer döntő jelentőségű Európa gazdasági és intellektuális jövője szempontjából: megerősíti a társadalmi és gazdasági teljesítmények alapját, gazdagítja a következő generáció(k) élet- és munkakörülményeit, és elengedhetetlen a jövőbeli értékformáláshoz az európai társadalomban.

1.2 Az EGSZB nagyrészt egyetért az Európai Bizottság elemzésével, valamint a következő években végrehajtandó európai bizottsági és tanácsi javaslatokkal és ajánlásokkal ⁽¹⁾, melyek közül több is kapcsolódik az EGSZB „Egyetemek Európa számára” című 2009-es véleményéhez ⁽²⁾. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az uniós programot ki kell egészíteni, és több ambíciót vár el a Tanácstól.

1.3 Bár egyre nagyobb figyelmet kap ez a terület, és egyre közelebb kerülnek egymáshoz az álláspontok, még mindig nagy utat kell megtenni. A papíron kidolgozott fejlesztéseket gyakran vonakodva hajtják végre. A kialakult érdekcsoportok, a (puha) protekcionizmus, valamint a felsőoktatásnak a bolognai folyamat dacára még mindig nagy diverzitása és szétaprózódottsága gátolja a gyors módosításokat. Ez egyáltalán nem technikai kérdés, mivel a változtatások gyakran a meglévő struktúrák alapos átrendezésével, valamint a felelősségi körök, módszerek, programok, súlypontok új meghatározásával járnak együtt. Ezekre az elemekre a modernizációs folyamat során pontosabb és részletesebb módon folyamatos figyelmet kell fordítani.

1.4 A felsőoktatásban természetesen a hatékony diverzitás kívánatos: hagyományos egyetemek, ahol tanítás és kutatás is

folylík, valamint a más típusú felsőoktatási intézmények, mint például magasabb szintű szakképzési intézmények, elsősorban regionális – valamint határokon átnyúló – irányultságú oktatási intézmények és korlátozott számú szakot kínáló intézmények. Általánosabban kifejezve intelligens specializációra és különböző profilokra van szükség. Az EGSZB nyomatékosan utal arra, hogy hatékony szinergiák szükségesek a különböző típusok között, és rugalmasan alakítható tanulmányi pályákra van szükség az oktatás valamennyi szintjén.

1.5 Az Európa 2020 stratégiát tartalmilag és formailag is teljes mértékben végre kell hajtani. Az Európai Bizottságnak, a Tanácsnak, a tagállamoknak és a felsőoktatási rendszereknek meg kell osztaniuk egymással a felelősségi köröket, és hatékony koordinációt kell folytatniuk. Az Európa 2020 stratégia kapcsolatokat teremt a felsőoktatás és a kiemelt kezdeményezések – az Innovatív Unió, az Iparpolitika, az Új készségek és munkahelyek menetrendje és a Mozgásban az ifjúság – között. A felsőoktatási rendszereknek és politikáknak a szemeszter országspecifikus ajánlásainak részét kell képezniük.

1.6 Az intézmények autonómiája ⁽³⁾, elszámoltathatósága és átláthatósága kulcsfontosságú ahhoz, hogy be tudják tölteni szerepüket és növeljék ár-érték arányukat. Igen fontosak ahhoz is, hogy a felsőoktatás központi szerepet töltsön be a munkahelyteremtés, a foglalkoztathatóság és az innováció terén is. A (nemzeti) programoknak biztosítaniuk kell az intézményvezetés professzionalizálását, a korszerű tanterveket, a képzést, az oktatás és kutatás minőségbiztosítását, a specializációt, valamint az intézmények nemzetközi vonzerejét. Különös figyelmet kell fordítani az üzleti szféra tevékenységéhez is kapcsolódó „vállalkozói egyetemekre”.

⁽¹⁾ A Tanács 2011. november 28–29-i következtetései a korszerűsítési programról.

⁽²⁾ HL C 128., 2010.5.18., 48–55. o.

⁽³⁾ Ld. a legutóbbi „University Autonomy in Europe II – the Scoreboard” [Egyetemi autonómia Európában II. – Eredmények] című elemzést, Európai Egyetemek Szövetsége, 2011. Igen sok még a tennivaló.

1.7 A finanszírozás kulcsfontosságú. Aggasztó és ártalmas az Európa 2020 stratégia szempontjából, valamint Európának a világban elfoglalt helyzetét tekintve, hogy a felsőoktatás alulfinanszírozott, és hogy a költségvetési megszorítások további nyomás alá helyezik az állami finanszírozást. Biztosítani kell a felsőoktatás elégséges finanszírozását, a finanszírozási forrásoktól függetlenül. Terjeszteni kell a jó gyakorlatokat.

1.8 A hallgatók száma még mindig gyorsan növekszik. Minden területen és minden szinten biztosítani kell a nemek közötti egyenlőséget. A gazdasági és az állami dinamika egyaránt akadálytalan hozzáférést és megfelelő minőséget követel meg. Amennyiben nemzeti szinten tandíjakat vezetnek be (vagy a már létezőket megemelik), akkor azokat minden esetben ki kell egészíteni az ösztöndíjakkal és hitelekkel kapcsolatos kísérő politikákkal, valamint garantálni kell a hozzáférést.

1.9 Műszaki területen több hallgatóra, tudományos munkatársra és kutatóra van szükség; a műszaki képzést vonzóbbá kell tenni. A szociális partnerek és a munkaerő-piaci szakértők hozzájárulását jól kell strukturálni. A vállalatokat – méretüktől függetlenül – képessé kell tenni arra, hogy jelentősen hozzájárulhassanak a tantervekhez, a képzéshez, valamint a vállalkozói szellem kialakításához.

1.10 Az egyetemeknek és a vállalatoknak közösen – saját függetlenségük és felelősségi körük megtartása mellett – stratégiai innovációs menetrendeket kellene kidolgozniuk. A felsőoktatás és a vállalatok kapcsolatai általában sok eredménnyel járnak a kutatás, a tudásátadás, a más téren is felhasználható készségek kialakítása és az ötletek kifejlesztése terén. Terjeszteni kell a jó gyakorlatokat.

1.11 Nem szabad alábecsülni, milyen fontos egy rangsorolási és minőségértékelési rendszer a jó ár-érték arány és a sikeres nemzetközi mobilitás eléréséhez. Az EGSZB üdvözli az alaposan kidolgozott „U-Multirank” eszköz létrehozását. Az intézmények „feltérképezése” mellett a hallgatók és kutatók mobilitásának egyéb feltételeit, valamint a nemzetközivé tételt is fejleszteni kell.

1.12 A felsőoktatási rendszerek konvergenciája kedvező hatással van a hallgatók és kutatók határokon átnyúló mobilitásának körülményeire, ami hasznos az egyéni teljesítményekre, valamint az európai munkaerőpiacra és az európai integrációra nézve is. Az Erasmus programba fel kell venni egy kísérleti „mobilitási félét”.

1.13 Az EGSZB határozottan támogatja a felsőoktatási korszerűsítési program és a Horizont 2020, valamint az Erasmus mindenkinek és a strukturális alapok közötti kapcsolatot.

2. Bevezetés

2.1 Az oktatás valamennyi szintje rendkívül fontos. A „szubzidiaritásnak” köszönhetően a felsőoktatás Európában tagállamként különbözőképpen fejlődött. A Lisszaboni Szerződés csak a szakképzést és az átképzést említi meg olyan területként, amelyeken uniós intézkedésre kerülhet sor ⁽⁴⁾.

2.2 Az 1999-es bolognai konferencián áttörést értek el, bevezetve az alapképzés, mesterfokozat és doktori fokozat Európa-szerte érvényes rendszerét. A Bolognai Egyezmény hozzájárult az európai felsőoktatási rendszerek egységesítéséhez.

2.3 Az EU eközben sikeres nemzetközi programokat indított a hallgatók és kutatók számára, így például az Erasmus, az Erasmus Mundus, a Marie Curie és más programokat. Egymást követő keretprogramok révén szisztematikus ösztönzést biztosított a határokon átnyúló kutatási projektek számára.

2.4 Jelenleg is zajlanak reformok és alulról felfelé induló kezdeményezések az egyetemek között és egyetemeken belül. Ilyen kezdeményezés többek között a hasonló orientációjú egyetemek csoportjainak létrejötte, mint például az Európai Kutatóegyetemek Szövetsége, a Coimbra-csoport stb., melyek megkönnyítik a különböző irányú specializációkat, például a kutatás és a társadalomtudományok terén.

2.5 Az EGSZB 2009-ben arra a következtetésre jutott, hogy az „optimális szintet jelenleg el nem érő egyetemi rendszerben nem érvényesülnek kellő módon az egyetemeken rejlő nagy lehetőségek” ⁽⁵⁾. Ezt a nézetet az Európai Bizottság is osztja korszerűsítési programjában ⁽⁶⁾. A Tanács következtetése szerint „az oktatás és a kutatás minősége a fő hajtóereje” a modernizációnak, és „az oktatás, a kutatás és az innováció alkotta tudásháromszög erősítése az egyik legfontosabb feltétele” a foglalkoztatásnak és a növekedésnek ⁽⁷⁾.

2.6 A felsőoktatás modernizálását igen változatos környezetben kell megvalósítani, országonként és régióként különböző társadalmi-gazdasági kontextusban. A hagyományos egyetemeknek és a más típusú intézményeknek specifikus feladataik vannak. A hagyományos egyetem koncepciója magában foglalja az oktatást és a tanítást, valamint a kutatást is.

2.7 A fenntartható társadalmi és gazdasági fellendülés érdekében határozott lépéseket kell tenni a felsőoktatás minőségének fejlesztéséhez.

2.8 A szükséges reformok számos elemzése mellett a közleményt kísérő munkadokumentum ⁽⁸⁾ összegzi a tagállamokban a modernizáció ösztönzése terén végbemenő fejleményeket. Továbbra is vannak azonban fontos területek, amelyeken jelentős különbségekkel kell megbirkózni:

— az egyes országok gazdasági produktivitása – a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya és az egy főre jutó gazdasági teljesítmény,

— képzettségek a foglalkoztathatóság szempontjából nézve,

⁽⁵⁾ HL C 128., 2010.5.18., 48–55. o., 1.1. pont.

⁽⁶⁾ COM(2011) 567 final, 2. o.

⁽⁷⁾ A Tanács következtetései a felsőoktatás modernizációjáról, 2011. november 28–29.

⁽⁸⁾ SEC(2011) 1063 final, 48. o.

⁽⁴⁾ XII. cím: Oktatás, szakképzés, ifjúság és sport, 165. és 166. cikk.

- eltérések a felsőfokú végzettséggel rendelkezők uniós szinten elfogadott 40 %-os arányát illetően, bár a felsőoktatásban való részvétel egész Európában jelentősen növekszik,
- a felsőoktatásba való beruházások különböző szintje, finanszírozási különbségek, eltérések az állami és magánfinanszírozású felsőoktatás fejlődése közt,
- a felsőoktatás irányításának széles körű és mélyreható reformja ellenére továbbra is fennálló eltérések a pénzügyi és intézményi autonómia és elszámoltathatóság terén.

2.9 Általános elemzésében az Európai Bizottság változásokra is rámutat, ilyen elsősorban a tudásháromszög fejlődése Európában; az egyetemek és az üzleti körök közötti szorosabb kapcsolatok; az élenjáró tudásintenzív tevékenységekre való összpontosítás, például a kutatás-fejlesztés, a marketing és a kereskedelem, az értéklánc-szervezés és a pénzügyi szolgáltatások, az általános szolgáltatások vagy az ikt terén; az alulrepräsentált társadalmi csoportok; a nemek arányának módosulása – az alap- és mesterképzésben Európában a hallgatók több mint fele nő, míg a doktorképzés szintjén fordított a tendencia –; valamint a kimagasló határokon átnyúló tanulási célú mobilitás Európában és világszerte.

2.10 Az EGSZB támogatja, hogy a bolognai folyamat előrehaladásáról szóló jelentésekben alkalmazott szisztematikus országspecifikus módszerrel, valamint a felsőoktatásról és a minőség méréséről szóló részletes OECD-tanulmányokkal párhuzamosan a jelenlegi országjelentéseket, elemzéseket és ajánlásokat is bővítsék. Az országspecifikus megközelítésekből bevált gyakorlatok szűrhetők le.

2.11 Az EGSZB megjegyzi, hogy a leginkább általánosságokra szorítkozó elemzés figyelmen kívül hagy bizonyos lényeges kérdéseket; ilyen például a nemzeti és regionális politika beszűrődése a felsőoktatásba, vagy az, hogy a részvétel és a minőség szükséges ösztönzése a gyakorlatban miként mutatkozik meg a tagállamokban, hogy a hatóságok miként viszonyulnak az oktatókkal, tanárokkal, kutatókkal és hallgatókkal szemben támasztott követelményekhez, hogy milyenek a felsőoktatás különböző szintjei közötti kölcsönös kapcsolatok a tagállamokban vagy az oktatás és kutatás közös alapjainak fejlődése az egyetemeken belül, és végül, de nem utolsósorban a megbízható statisztikai adatok.

2.12 Az Európai Bizottság és a Tanács nyomatékosan hangsúlyozza a felsőoktatás és a gazdaság közötti kapcsolatokat, az egészségügyi, társadalomtudományi és bölcsészettudományi szakokkal azonban itt külön nem foglalkoznak. A súlypontok meghatározásának szükségességét tekintve, különösen válság idején, ez érthető. Másrészt azonban, mivel minden oktatás célja egy optimális viszony kialakulása az oktatás és a munka között, nagyon jó lenne azt is tárgyalni, hogyan kellene viszonyulniuk a modernizációhoz azoknak a karoknak és felsőoktatási intézményeknek, amelyek jelentősek ugyan, de nem kötődnek szorosan a gazdasághoz.

2.13 Együttműködésre van szükség az ipar és az egészségügyi karok között, mivel az új költséghatékony diagnosztikai és terápiás technológiák drága, tökeigényes gyakorlati képzést, magas szintű oktatást és egész életen át tartó tanulást tesznek szükségessé. Ez hozzájárul majd a mortalitás és a fogyatékosok arányának csökkentéséhez is.

3. Az Európa 2020 stratégia és a felsőoktatás

3.1 2009-ben az EGSZB kijelentette, hogy a lisszaboni stratégia és az európai felsőoktatás a modernizációs folyamat fontos katalizátorai lehetnek. Hasonlóképpen az Európai Bizottság is indokoltan kapcsolja össze az egyetemeket és az Európa 2020 stratégia céljait.

3.2 Az Európa 2020 stratégia egyik döntő jelentőségű újítása az irányítással kapcsolatos: szorosabb koordináció az Európai Bizottságon belül, valamint a tagállamok és az EU között olyan ügyekben is, amelyek nem vagy csak részben tartoznak a Szerződés hatálya alá.

3.3 A felsőoktatás számára igen fontosak a kiemelt kezdeményezések, különösen az Iparpolitika, az Innovatív Unió, az Új készségek és munkahelyek menetrendje és a Mozgásban az ifjúság.

3.4 Az Európai Bizottság nyomonkövetési szerepének megerősítése, amelyhez az országspecifikus ajánlások is hozzátartoznak a szemeszter folyamán, támogatná a szükséges egyetemi reformokat.

3.5 A felsőoktatás korszerűsítési programjának teljes egészében az Európa 2020 stratégia keretében kell megvalósulnia. Az EGSZB üdvözlí az oktatás központi szerepét az Európa 2020 stratégiában és az Európa 2020-ra való hivatkozást az Európai Bizottság stratégiai programjában.

3.6 Az EGSZB szerint a következő pontok lényegesek az Európa 2020 stratégia és a felsőoktatás közötti kapcsolatok esetében:

- az Európa 2020 stratégia összekapcsolja a felsőoktatást az innovációval, iparpolitikával és mobilitással,
- további alapot teremt az Európai Bizottság és a tagállamok közötti, az egyes tagállamok közötti és az oktatási intézmények közötti együttműködéshez és eszmecseréhez,
- új impulzusokat teremt nemzeti szinten a modernizációhoz,
- a felsőoktatás terén bekövetkező fejleményeket figyelembe kell venni az országspecifikus ajánlásokban az európai szemeszterben,
- az Európa 2020 stratégia új együttműködési fórumokat hoz létre és megerősíti a határokon átnyúló, gyümölcsöző hálózatokat,
- az iparpolitikával és innovációval való kapcsolat intenzívebb konzultációt tesz szükségessé a magánszektorral. A kkv-kkal és mikrovállalkozásokkal folytatott konzultációknak továbbra sem tulajdonítanak kellő fontosságot. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a felsőoktatásnak, a kormányoknak és az Európai Bizottságnak tényleges kötelezettséget kell vállalnia a tekintetben, hogy a programok és tantervek kidolgozása során felhasználják az említett vállalkozások gyakorlati tapasztalatait.

3.7 Az Európai Bizottság különbséget tesz a tagállamok (és oktatási intézmények) illetékességi köréhez tartozó kulcsfontosságú kérdések és a specifikus uniós témakörök között. Az EGSZB amellet foglalt állást, hogy az Európa 2020 stratégia a tagállamok és az Európai Bizottság „közös felelősségi köreiről” beszéljen.

4. A tagállamok, a Tanács és a felsőoktatás feladatai

4.1 A legfontosabb tagállami kérdések meghatározásának célirányos intézkedésekhez kell vezetnie. Nagyobb lendület kell. A Tanácsnak az európai bizottsági javaslat alapján meg kell határozni a prioritásokat, ezt követően pedig az Európai Bizottság nyomom követi a nemzeti szintű végrehajtást.

4.2 Kiemelt figyelemben kell részesíteni az olyan „rugalmasabb irányítási és finanszírozási rendszereket [...], amelyek az oktatási intézmények számára nyújtott nagyobb fokú autonómiát az összes érdekelt fél felé történő elszámoltathatósággal egyensúlyozzák ki”, és ezzel specializációt, oktatási és kutatási teljesítményeket és diverzifikációt eredményeznek. ⁽⁹⁾

4.3 Amint az EGSZB 2009-ben kifejtette, a megfelelő keret és autonómia kulcsfontosságú ⁽¹⁰⁾. Bár a szervezés – ideértve az autonómiát és a finanszírozást is – a tagállamok fontos felelősségi köre, az EGSZB szerint elengedhetetlen, hogy a tagállamok és a Tanács megvitassa ezeket az aspektusokat, mivel ezek nagymértékben kihatnak arra, hogy a tanárok és a hallgatók szempontjából milyen eredmények szülessenek.

4.4 Az EGSZB egyetért azokkal a politikai célkitűzésekkel, amelyek a korszerűsítési program 2.5. pontjában a főbb szakpolitikai kérdéseket tartalmazó szövegdobozban szerepelnek. E célkitűzések messze nem csak technikai kiigazításokat követelnek meg, hanem a nemzeti politikai környezettel is szorosan összefüggenek. Legelőször is a kormányokhoz kell szólni, nem pedig a felsőoktatási intézményekhez. A kitaró és következetes politika, valamint a minden érintettel megvitatandó jogalkotás és a szabályozás alapvetően fontos.

4.5 A kormányokat és intézményeket ösztönözni kell arra is, hogy nemzetközi összehasonlításban vizsgálják a nagyobb autonómia előnyeit.

4.6 Az eddigi gyakorlattal ellentétben, amely többek közt a felsőoktatás tömegessé tételére irányult ⁽¹¹⁾, a felsőoktatásról szóló jelenlegi vitákkal összhangban a hangsúlyt az intelligens specializálódás, a stratégiai választások diverzitása és a kiválósági központok kialakítása felé kell eltolni. Ehhez a tagállamokban megfigyelhető sikeres példák szolgálhatnak mintaként.

4.7 Az EGSZB elismeri, hogy az ilyen jellegű célkitűzések jelentős elmozdulást okozhatnak a tagállamok oktatási filozófiájában. Ezt a témát a menetrenddel és az ütemezéssel együtt a Tanácsban kell megvitatni.

4.8 A jelenlegi válság egyértelművé teszi az oktatás modernizációja és a gazdaság közötti kapcsolatot. A folyamatnak azonban szélesebb körre is ki kellene terjednie. Az EGSZB rámutat arra is, hogy naprakész szabványokra van szükség a professzionalizáció, a tantervek, a diplomák és a mobilitás

terén a társadalomtudományokban és a bölcsészettben. Ezek a tudományágak nagy jelentőséggel bírnak az európai szellemi élet, az értékek és az identitás szempontjából. A jól vezetett egészségügyi, társadalomtudományi és bölcsészkarok ráadásul a gazdaságnak is hasznára válnak.

4.9 Az EGSZB támogatja a felsőoktatás és az üzleti világ szorosabb kapcsolatát. Oszítja azt a véleményt, hogy az oktatás, a kutatás és a vállalatok szoros és hatékony kapcsolata a „nyitott innováció” felé történő elmozdulással kiegészülve alapvető lesz a tudásháromszög szempontjából.

4.10 A gazdasághoz közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó intézmények tekintetében az EGSZB ugyanígy támogatja a különféle vállalkozástípusokkal való partnerséget „a felsőoktatási intézmények egyik fő tevékenységéeként” ⁽¹²⁾. A középpontba kellene helyezni a diákok vállalkozói, kreatív és innovációs készségeit, illetve az interaktív tanulási környezeteket és a tudásátadási infrastruktúrákat. Nyitottnak kell lenni a „vállalkozói egyetem” elképzelése iránt is.

4.11 Meg kell teremteni a feltételeket a diákok számára ahhoz, hogy könnyen válthassanak a különböző típusú oktatási intézmények között. Ilyen például a középiskola utáni szakképzésből a felsőoktatás felé irányuló rugalmas útvonalak biztosítása a magasabb szintű képzés elérése érdekében ⁽¹³⁾. Ezek a lehetőségek az egész életen át tartó tanulás kapcsán is kiemelten hasznosak.

4.12 A regionális tendenciák különleges figyelmet érdemelnek. Számos régióban, különösen a nagyvárosi területeken kiemelt jelentőséggel bír a felsőoktatás, a munkaerőpiac, a kutatás, az innováció és az üzleti világ kapcsolata. Ezek a régiók egyre inkább nemzetek feletti, sőt, világszintű jellemzőket alakítanak ki. A felsőoktatás rendszeres részvétele általában katalizálja a helyi és regionális szintű fejlődést, és növeli a gazdasági alkalmazkodóképességet. A nemzeti szintű kormányokat ösztönözni kell az ilyen regionális folyamatok előmozdítására ⁽¹⁴⁾.

4.13 Az EGSZB hangsúlyozza a határokon átnyúló regionális együttműködés felsőoktatásban betöltött szerepét. Az EGTC-k támogatást jelenthetnek a szomszédos, illetve a hasonló gazdasági mintákkal rendelkező régiók számára ⁽¹⁵⁾.

4.14 A finanszírozás létkérdés. A válság a felsőoktatás állami finanszírozására is kihat. A felsőoktatás általában a strukturális alulfinanszírozottság veszélyével szembesül. Az erre fordított összköltségvetés a GDP 1,2 %-a, szemben az egyesült államokbeli 2,9 %-kal és Japán 1,5 %-ával. Az USA-hoz és Japánhoz képest ráadásul a magánfinanszírozás mértéke is nagyon alacsony. A BRIC-országok (Brazília, Oroszország, India, Kína) eközben szintén jelentős eredményeket érnek el. Az EGSZB

⁽⁹⁾ COM(2011) 567 final, 9. o., HL C 128., 2010.5.18., 48–55. o., 1.4. pont.

⁽¹⁰⁾ HL C 128., 2010.5.18., 48–55. o., 1.4., 3.5.1. és 3.5.2. pont.

⁽¹¹⁾ 2000 és 2009 között a felsőoktatásban tanulók száma az EU-ban 22,3%-kal, több mint 19,4 millióra növekedett – ld. az európai felsőoktatási rendszerek fejlődéséről szóló európai bizottsági szolgálati munkadokumentumot, SEC(2011) 1063 final, 16. o. Ez azonban nem mond semmit a végzettség minőségéről.

⁽¹²⁾ COM(2011) 567 final, 8. o., illetve a Tanács 2011. november 28–29-i következtetéseit, amelyek kiemelik a vállalkozásokkal, valamint a magán- és az állami szféra más szereplőivel való partnerséget és együttműködést.

⁽¹³⁾ HL C 68., 2012.3.6., 1. o., amely szintén kéri az Európai Bizottságot, hogy a bolognai és a koppenhágai folyamatot fogja egybe, és kezelje integrált módon, és HL C 68., 2012.3.6., 11. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 376., 2011.12.22., 7. o.

⁽¹⁵⁾ Ugyanitt, 5.7. és 5.8. pont.

megjegyzi, hogy a korábbi uniós cél, amely szerint a GDP 2 %-át kell a felsőoktatásra költeni, az Európa 2020 stratégiában nem szerepel.

4.15 Az Európa 2020 stratégiát a szükséges finanszírozással, valamint olyan célokkal kell támogatni, mint a friss diplomások magas színvonalú képzettsége, a vezetés professzionalizációja és a befektetett összegek lehető leghatékonyabb felhasználása.

4.16 Az egyes tagállamok nagymértékben eltérő finanszírozást alkalmaznak; egyesek helyzete sokkal jobb a többinél. A felsőoktatás „kibocsátása” és a foglalkoztatás közötti korreláció miatt elsődlegesen fontos a megfelelő finanszírozási szint fenntartása azáltal, hogy finanszírozási források szélesebb körét ösztönzik a részvételre, például állami alapokat használva a magán-, valamint más állami beruházások hatásának felforrósítására (egyidejű közös finanszírozás).

4.17 A minősített oktatási intézmények és az üzleti világ közötti jól kiépített kapcsolatrendszer mindenképpen segíthet enyhíteni a negatív irányú folyamatokat. A felsőoktatásnak élveznie kellene az innovatív üzleti folyamatok előnyeit. A vállalati vagy magánfinanszírozás azonban soha nem eredményezhet indokolatlan befolyást a tanterv vagy az alapkutatások felett.

4.18 Az egyetemeknek és a vállalatoknak közösen – saját függetlenségük és felelősségi körük megtartása mellett – stratégiai innovációs menetrendeket kellene kidolgozniuk. Együttműködésüket tudásszövetségekkel lehet megerősíteni. Az európai innovációs platform, amely tekintetbe veszi az EU által finanszírozott kulcsfontosságú alaptermőket is, szintén nagyon hasznos lehet.

4.19 A felsőoktatás és a vállalatok kapcsolatai és kommunikációja általában sok eredménnyel jár a kutatás, a tudásátadás, a más téren is felhasználható készségek kialakítása és az ötletek kifejlesztése terén. Terjeszteni kell a jó gyakorlatokat.

4.20 A korszerűsítési program nem foglal állást a tandíj témájában, ugyanis ez a kérdés kizárólagos nemzeti hatáskörbe tartozik. Európában számos rendszer létezik. Általános tendencia az éves díjak fokozatos emelkedése. A tandíjak kérdése ellentmondásos.

4.21 Az EGSZB rámutat néhány fokozódó dilemmára: a diákok száma nő, a színvonalat emelni kell, a foglalkoztathatóságghoz magasabb színvonalú oktatásra van szükség, a tagállamokban azonban nem változik, vagy inkább csökken az állami finanszírozás mértéke. Ez hatalmas kihívást jelent. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy amennyiben nemzeti szinten tandíjakat vezetnek be (vagy a már létezőket megemelik), akkor azokat minden esetben ki kell egészíteni az ösztöndíjakkal és hitelekkel kapcsolatos kísérő politikákkal, valamint kifejezetten garantálni kell az oktatási intézményekbe való felvételt.

4.22 A felsőoktatásban túl magas a tanulmányaikat megszakító hallgatók aránya, ugyanakkor pedig a társadalom szélesebb rétegeit kellene a felsőoktatásba vonzani. Különösen a lemaradó országokban jellemző társadalmi és kulturális környezetet kell javítani.

4.23 A több tanuló önmagában azonban nem elégséges kritérium. A kiosztott diplomák számával szemben az objektív módon mért minőségnek kellene elsőbbséget élveznie.

4.24 A képzettség terén az alábbi elveknek kellene érvényesülniük:

- konzultáció a társadalmi érdekcsoportokkal és a munkaerőpiaci szakértőkkel a foglalkoztathatóság érdekében;
- az üzleti világgal folytatott konzultáció alapvető: a nagyvállalatokkal való párbeszéd mellett a kkv-k (mikro- és kisméretű vállalkozások) folyamatos részvételére is szükség van, és ez egyre nagyobb jelentőséget kap, mivel az ipari folyamatok egyre inkább felaprózódnak vagy kiszervezésre kerülnek;
- a munkahely-teremtési dinamizmusokhoz kapcsolódó képzettségeket olyan oktatási-képzési rendszereken keresztül kell kifejleszteni, amelyek a vállalatok elkötelezettségét és a velük való partnerséget is megkövetelik;
- fejleszteni kell az interdiszciplináris és transzverzális kompetenciákat;
- a képesítéseknek segítséget kell jelenteniük az intelligens specializációban, amely fokozza a (nemzetközi) vonzerőt vagy jobban érvényre juttatja a regionális jellegzetességeket;
- a felsőoktatás változatossága ellenére a képesítések meghatározásának módja meg kell hogy könnyítse az európai (és nemzetközi) csereprogramokat és pályafutásokat.

4.25 Az EGSZB határozottan üdvözlő a közleményben foglalt, a képesítésekre, a minőségbiztosításra és a színvonalasabb oktatás és a kutatók közötti kapcsolatra vonatkozó javaslatokat. Oszttja azt a véleményt is, hogy az oktatás modernizációja a tanárok és a kutatók képességeitől és kreativitásától függ⁽¹⁶⁾, és hogy ezt a tényt gyakran figyelmen kívül hagyják. Ebben az összefüggésben úgy véljük, hogy minden, a felsőoktatás terén meglévő tiltó adminisztratív akadályt – így a bizonyos országokban (köztük Lengyelországban) jellemző további akadémiai fokozatokat – meg kell szüntetni.

4.26 A diákok számának meredek emelkedése miatt aggasztó hiány tapasztalható hozzáértő tanárokból. Az oktatás és a kutatás színvonala azt jelenti, hogy kielégítő munkakörülményekre, vonzó oktatási karrierre, szakmai fejlesztésre, illetve képzési infrastruktúrára és a kiválóság jutalmazására van szükség. Mindez magától értetődőnek tűnik, a tagállamok többségében azonban jelenleg mindenek éppen az ellenkezője tapasztalható. Ezért a Tanácsnak politikai irányvonalakat kellene meghatároznia.

4.27 Az Európai Bizottság jogosan hangsúlyozza, hogy változatos képzési módokra van szükség. A műszaki oktatásnak vonzóbbá kell válnia. A szociális partnerek igen pozitív szerepet tölthetnek be nemzeti és regionális szinten a műszaki tanulmányok presztízsének emelésében. Az egyes vállalatok hozzájárulása jelentős lehet. Az EGSZB kiemeli a kkv-k (különösen a mikro- és a kisvállalkozások) elkötelezettségét, különösen regionális szinten.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 567 final, 5. o.

4.28 Az európai szinten folyó vitának arra kell összpontosítania, hogy a felsőoktatásnak középponti szerepet juttasson az innovációban, a munkahelyteremtésben és a foglalkoztathatóságban⁽¹⁷⁾. Ennek elsődleges célkitűzésnek kell lennie minden érdekcsoport számára, az Európai Bizottságnak, a Tanácsnak, a tagállamoknak és különösen a magának a felsőoktatásnak pedig közös felelősséget kell vállalnia érte.

4.29 A hatalmas kihívások miatt az Európai Bizottság és a Tanács felsőoktatási menetrendje továbbra is messze van a kész-től, és nem mondható túlságosan szilárdnak. Az EGSZB aláhúzza, hogy a jelenlegi válság koncentráltabb, meggyőző intézkedéseket követel meg a Tanács, a tagállamok és a felsőoktatás részéről. Lehet, hogy a változások már folyamatban vannak, de nem elég gyorsak.

4.30 Minden szereplőnek egyaránt felelősséget kell vállalnia a professzionalizációért, a tantervekért, a minőségbiztosításért, a specializációért stb. A Tanácsnak létre kell hoznia egy menetrendet, valamint ütemterveket kell kialakítania a felsőoktatás, az innováció és a foglalkoztathatóság közötti kapcsolatok témájában. A felsőoktatási intézményeknek támogatniuk kellene ezt a folyamatot azzal, hogy felvázolják maguknak azt, hogy milyen szerepet töltenek be a minőség, illetve a társadalmi és a termékinnovációk előmozdításában.

4.31 Az Európai Kutatási Térséggel Foglalkozó Bizottság (ERAC) által az egyetemek irányítására és intézményi reformjára, valamint az innováció, a kutatás és az oktatás kapcsolatára vonatkozó fokozottan érvényes célkitűzésekről megfogalmazott állásfoglalást szervesen be kell építeni a menetrendbe. Ennek számos európai egyetemen meg kell nyitnia az utat a változás felé⁽¹⁸⁾.

5. Az Európai Bizottság által megoldandó kérdések

5.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által a felsőoktatás folyamatának modernizálása terén saját maga elé tűzött célokat, amelyek a múlt novemberi tanácsi következtetésekből kiemelt új keletű megközelítéseket egészítik ki.

5.2 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által a szakpolitika-alkotás alapját képező tényanyag kiemelt figyelembevételére terén betölthető, és be is töltendő szerepet, ami többek között a teljesítmény és az átláthatóság kérdését érinti. Egy elsősorban (gyakran politikailag motivált) nemzeti elemzésekre és célokra alapuló világban alapvető, hogy az Európai Bizottság proaktív szerepet vállaljon és objektív értékeléseket végezzen, többek között a Tanácsban jelenleg vita tárgyát képező hatáskörökre tekintettel.

5.3 Valószínű, hogy az ilyen európai értékelések megfelelő törekvéseket eredményeznek a tagállamokban, az egyetemeken és a kutatóközpontokban, megerősítve a közös keret és remélhetőleg közös célkitűzéseket eredményezve.

5.4 Minderre tekintettel az EGSZB üdvözlí az „U-Multirank” elnevezésű, többdimenziós teljesítményalapú rangsorolási és információs eszköz elindítását, amelynek célja, hogy javítsa a

különböző intézményi típusok küldetésének átláthatóságát, és segítse az európai felsőoktatási teljesítmények összehajlás nélküli összehasonlítását. Ráadásul ez hasznos egyfajta európai rangsor kialakításában is, amely kiegészítené az egydimenziós Sanghaj-listát és más rangsorolási rendszereket.

5.5 Amint azt az EGSZB már 2009-ben kifejtette, nem lehet túlbecsülni egy olyan kritikai rangsorolási és minőségértékelési rendszer szükségességét, amely intézmények és szakterületek széles körét lefedi⁽¹⁹⁾. Ha egy ellenőrizhető, független, pártsemleges szervezet biztosítja az átláthatóságot, az támogatni fogja a nemzeti hatóságokat és a felsőoktatást abban, hogy hangsúlyt fektessen a minőségre, a differenciálásra és az intelligens specializációra. Amint az Európai Bizottság megjegyzi: „ez a független üzemeltetési eszköz a felsőoktatás minden érdekeltje számára elő fogja segíteni a tájékozott döntéshozatalt”⁽²⁰⁾.

5.6 Ez a „feltérképezés” ráadásul ösztönözheti a diákok, előadók, kutatók és professzorok országok közötti mobilitását, illetve konkrétan segítheti a kutatás magasabb szintre való emelését azáltal, hogy új hálózatokat, valamint partnerségeket és versenyt generál a felsőoktatási intézmények között Európában.

5.7 A Tanács „ötödik szabadságként” hangsúlyozza a diákok és kutatók mobilitását, azaz a tudás szabad áramlását. A diákok és kutatók határokon átnyúló mobilitását ösztönző uniós programok már most is sikeresek. A fennálló rendszerszerű hiányosságokat azonban ki kell javítani. Szükség lenne egy „mobilitási eredménytáblára” a tanulási mobilitás előtt álló akadályok felszámolásához.

5.8 Az Erasmus programnak több elkötelezettséget kell megkövetelnie a diákoktól. Az EGSZB javasolja, hogy teszteljék egy „mobilitási félév”, azaz egy ötödik felsőfokú alapképzési (bachelor) félév bevezetését. Fontos az is, hogy a program megfizethető legyen minden pályázó számára. Az EGSZB támogatja a hallgatói mobilitás potenciális mértékének és irányainak elemzését, illetve az európai kreditátviteli és -gyűjtési rendszere, valamint az Erasmus mesterképzési mobilitási rendszere vonatkozó európai bizottsági javaslatokat.

5.9 Az EUMSZ 179. cikkének (1) bekezdése nagyon is egyértelműen szól az EU-ban folytatott kutatásról⁽²¹⁾. A kutatók nemzetközi mobilitása alapvető. A rejtett protekcionizmus igen gyakran tartós akadályokat állít a kutatók elé. Ez káros az európai tudomány és versenyképesség számára, valamint megakadályozza a nemzeti intézményeket abban, hogy teljes mértékben élvezzék az Európa intellektuális változatosságából származó előnyöket. A kutatói mobilitás előmozdítása érdekében az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottságnak a kutatói karrierre vonatkozó európai keretrendszerrel szóló javaslatát.

5.10 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság, valamint oktatási és vállalati szakértők által kifejlesztett négy kutatói profil európai keretét is. Ennek nyílt rendszerként kell továbbfejlődnie, hogy minél több lehetőség nyíljon általa.

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 567 final, 12. o., 3.3. pont.

⁽¹⁸⁾ Lásd az Európai Kutatási Térséggel Foglalkozó Bizottság 2011. június 24-i következtetéseit.

⁽¹⁹⁾ HL C 128., 2010.5.18., 48–55. o., 1.5., valamint 5.2.4., 5.2.5. és 5.2.6. pont.

⁽²⁰⁾ COM(2011) 567 final, „Főbb szakpolitikai kérdések” szövegdozoz a 12. oldalán.

⁽²¹⁾ Lásd az Európai Bizottság nagyon meggyőző, „A kutatói életpályák európai keretrendszere felé” című javaslatát (2011. július 21.).

5.11 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy szükség van arra, hogy a kutatókkal kapcsolatos nemzeti pénzügyi és szociális feltételeket egy egységes európai keretbe foglalják annak érdekében, hogy felszámolják a szabad mozgás előtt fennmaradt akadályokat. Egész Európára kiterjedő szakmai profilokat kellene meghatározni, az intézményeket pedig ösztönözni kellene arra, hogy professzionalizálják emberierőforrás-gazdálkodásukat.

5.12 Kíváncsok az Európai Innovációs és Technológiai Intézet (EIT) tevékenységeinek bővítése, és pedig nem utolsósorban a vállalkozások és az érintett egyetemek közötti tudásszövetségek további ösztönzése érdekében. Ugyanez igaz a Marie Curie-kezdeményezések megerősítésére és a szakmai gyakorlatok minőségügyi keretére.

5.13 Világszinten az EU-nak magasan képzett versenytárrsá és partnerré kell válnia. Ebben a folyamatban fontos szerepe van a felsőoktatásnak. Ennek megfelelően az EGSZB teljes mértékben támogatja a Tanácsnak azt a döntését, hogy felkéri az Európai Bizottságot, „*hogy a felsőoktatás nemzetközi jellegének erősítésére vonatkozó speciális stratégiát dolgozzon ki*” ⁽²²⁾.

5.14 Az EGSZB támogatja azokat a tervezett keretfeltételeket, amelyek célja, hogy bővítsék a kapcsolatokat az Unión kívüli partnerekkel, kiaknázzák a mobilitási partnerségeket, illetve uniós irányelvek és egy a teljesítményt mérő eredménytábla segítségével javítsák a lehetőségeket az Európán kívüli hallgatók és kutatók számára ⁽²³⁾. Enyhíteni kell az Európán kívüli hallgatókkal és kutatókkal szembeni korlátozásokat, hogy vonzóvá váljunk a tehetséges, kreatív külföldiek számára.

5.15 Az EGSZB javasolja, hogy a Tanács vitassa meg az európai felsőoktatás világszinten elfoglalt helyét, és határozza meg a sikeres versenytárrsá és partnerré váláshoz szükséges jellemzőket. Ez segítheti az oktatási intézményeket abban, hogy kialakítsák a megfelelő feltételeket.

5.16 Az EGSZB számos véleményében kifejtette, hogy egyetért azzal, hogy a 2014–2020 közötti pénzügyi terv kialakítása során mind az innovációt, mind pedig az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés összes vetületét a középpontba kell helyezni. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy jelentősebb hozzáadott értékre van szükség az európai alapok részéről.

5.17 Fentiekre tekintettel az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak azt a konkrét javaslatát, hogy 73 %-kal növeljék

az Erasmus program finanszírozását a 2014–2020 közötti időszakra szóló költségvetésben, illetve hogy közvetlenül utaljanak az oktatásra (a felsőoktatásra) a strukturális alapokban.

5.18 Anélkül, hogy a konkrét pénzügyi adatokat részleteznék, az EGSZB osztja azt az általános nézetet, hogy az oktatásra, a kutatásra, az innovációra és a kohéziós politikára fordított költségek mind egy jövőbe tekintő európai környezet kialakítását szolgálják. Adott esetben az „ipari telepek struktúraváltása” keretében rendelkezésre álló finanszírozás is felhasználható erre a célra.

5.19 Az EGSZB határozottan üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy 2012-ben magas szintű csoportot hozzon létre, amelynek megújítható mandátuma arra szól, hogy elemezze a felsőoktatás modernizációjával kapcsolatos fő témákat. Ezt a magas szintű csoportot oktatási intézmények, tudományos kutatók, vállalatok és szociális partnerek képviselőinek széles köréből kell kialakítani.

6. További javaslatok

6.1 Célzott ösztönzőket – például az egyetemek irányításáról és vezetéséről tartott európai szintű tanfolyamokat – kellene kialakítani a felsőoktatásban történő szakmai továbbképzés érdekében.

6.2 Javasoljuk különleges kapcsolatok kialakítását egyetemek között (európai ikerintézményi programok), hogy azok tanulhassanak egymás gyakorlati szakmai és vezetési tapasztalataiból. Ugyanígy hasznosak lennének az egyetemek határokon átnyúló csoportjain belüli tapasztalatcserék, szakkonferenciák és szemináriumok is.

6.3 Külső bizottságok rendszeres időközönként felméri az egyetemi tanszékek vagy létesítmények tudományos és oktatási teljesítményét. Az EGSZB javasolja annak a bevált gyakorlatnak az alkalmazását, hogy ezeket a bizottságokat magasan képzett nemzetközi szakemberek alkossák.

6.4 A felsőoktatás költséghatékonyságára tekintettel az EGSZB javasolja az adminisztratív terhek jelenlegi rendszerének európai szintű elemzését. A bevált gyakorlatok alapján javaslatokat kell tenni a javítást célzó intézkedésekre.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽²²⁾ A Tanács 2010. május 11-i következtetései a felsőoktatás nemzetközivé tételéről.

⁽²³⁾ COM(2011) 567 final, a fő feladatokat összefoglaló szövegdozso, 15. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Közlemény az önkéntesség szerepéről az EU szakpolitikáiban: határokon átnyúló tevékenységek elismerése és ösztönzése az EU-ban

(COM(2011) 568 final)

(2012/C 181/26)

Előadó: **Pavel TRANTINA**

Az Európai Bizottság 2011. szeptember 20-án úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Közlemény az önkéntesség szerepéről az EU szakpolitikáiban: határokon átnyúló tevékenységek elismerése és ösztönzése az EU-ban

COM(2011) 568 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. február 29-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 134 szavazattal 3 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Előszó

Az önkéntesség fontos kifejeződése az aktív polgári szerepvállalásnak, társadalmi tőkét teremt, hozzájárul a társadalmi kohézióhoz és szolidaritáshoz, számottevő gazdasági hasznot hajt a társadalomnak és lehetővé teszi a polgárok számára, hogy kiaknázzák potenciáljukat. Az önkéntesség „a bármilyen formában végzett [...] önkéntes tevékenységekre vonatkozik, amelyeket a személy szabad akaratából, egyéni választása és motivációja alapján, a pénzügyi haszonszerzés szándéka nélkül végez”.⁽¹⁾ A jelenlegi európai válságra, a demográfiai változásra és az ahhoz kapcsolódó kihívásokra tekintettel fontos felismerni azt a döntő szerepet, amelyet az önkéntesség tölt be az egyének életében, elősegítve a beilleszkedést, a polgári szerepvállalást, a képességek fejlesztését és a hálózathétképzést. Az önkéntes tevékenységeket azonban világosan el kell határolni a fizetett foglalkoztatástól; ezek azt semmiképpen sem helyettesíthetik.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) volt az első uniós intézmény, amely 2006-ban javaslatot tett az önkéntesség európai évének (European Year of Volunteering, EYV) bevezetésére, támogatva az EYV 2011 Alliance [az önkéntesség 2011-es európai évéhez kapcsolódó szövetség] tagjainak erőfeszítéseit, és példáját mások is követték. E célkitűzés 2011. évi teljesülése lehetőséget nyújtott arra, hogy felhívja a figyelmet az önkéntes szektor által képviselt értéktöbbletre, és segítette az önkéntes szervezeteket abban, hogy nagyobb hatású szereplővé váljanak a helyi, országos és európai szinten. Az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai éve (2011) is közvetlenül hozzájárult az önkéntesség által a társadalmi problémamegoldásban és bizalomépítésben játszott szerep elismeréséhez.

1. Ajánlások

1.1 Annak érdekében, hogy eredményes, fenntartható környezetet teremtsünk az önkéntesség számára, az EGSZB azt ajánlja, hogy az uniós intézmények és a tagállamok tegyenek lépéseket annak biztosítására, hogy a nemzeti és uniós

jogalkotás elősegítse és ösztönözze az önkéntességet, védje az önkénteseket és megszüntesse tevékenységük jogi akadályait.

1.2 Ugyanakkor elkerülendő az olyan szabályozás, amely korlátozza vagy gátolja az önkéntes tevékenységet azáltal, hogy túlzottan előíró jellegű, vagy nem épül a helyi önkéntes hagyományok megértésére, az önkéntes szervezetek pedig közvetlenül bevonandók a rájuk vonatkozó jogszabályok megfogalmazásába. Bár néhány országban nem jelent akadályt a jogi keret hiánya, egyéb helyeken fékezi az önkéntesek és az őket összefogó szervezetek munkáját, megint máshol pedig a korlátozó jogi keret miatt az önkéntesek csak kisebb mértékben jutnak hozzá az ilyen lehetőségekhez.

1.3 Az Európai Bizottságnak ösztönöznie kellene egy hatékony, jól szervezett önkéntességi infrastruktúra kialakítását az EU és a tagállamok szintjén (például a szervezeteknek otthont adó létesítmények, a toborzás, a képzés terén vagy a finanszírozás kérelmezésében nyújtott támogatás révén). Növelnie kellene továbbá az önkéntes szervezetek és önkéntességi központok tájékoztatási és képzési lehetőségeit, és elő kellene segítenie az önkéntesek és a megfelelő szervezetek tevékenységeinek koordinációját.

1.4 Az Uniónak és a tagállamoknak hozzáférhető, megbízható és fenntartható finanszírozási feltételeket kellene biztosítaniuk az önkéntesszektor számára, és segíteniük kellene az önkéntesszervezeteket az új finanszírozási környezethez való alkalmazkodásban. Az EGSZB arra is kéri az Európai Bizottságot, hogy növelje az önkéntesség számára az EU által finanszírozott programok és a strukturális alapok keretében nyújtott pénzügyi támogatást.

1.5 Az uniós intézményeknek és a tagállamoknak lehetővé kell tenniük és támogatniuk kell az önkéntességet mint társfinanszírozásként való természetbeni hozzájárulást. Az EGSZB annak biztosítására is kéri az uniós intézményeket és a tagállamokat, hogy a hozzáadottérték-adóra vonatkozó szabályozás ne teremtsen semmilyen adminisztratív többletterhet az önkéntesszervezetek számára.

⁽¹⁾ Az önkéntes tevékenységek szerepe a szociálpolitikában – A Tanács következtetései, 2011. október 3.

1.6 Az elért lendület jövőbeli megőrzése érdekében az EGSZB néhány gyakorlati lépés megtételét javasolja, hogy az önkéntesség európai éve által elért hatás 2011-en túl is megmaradjon, és az önkéntesség továbbra is szerepeljen a tagállami és uniós napirendeken. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság mindezt kezdje egy konzultatív folyamattal (például egy fehér könyv vagy bármely egyéb hatásos eszköz révén). E folyamat az önkéntesség európai éve egyfajta folytatásának lenne tekinthető, mivel biztosítaná, hogy az önkéntességgel összefüggő feladatok továbbra is prioritást jelentsenek Európában. A 2012. és 2013. évi európai tematikus éveket is kellően ki kell használni e cél érdekében.

1.7 Az önkéntességi politika tekintetében összehangoltabb megközelítés szükséges az uniós intézmények részéről. A tevékenység horizontális szakpolitikai témaként ismerendő el, és egy kifejezetten ezzel foglalkozó szervezeti egység által koordinálható az Európai Bizottságon belül, amelynek munkáját megfelelő szakpolitikai struktúrák kell, hogy alátámasszák egyéb uniós intézményeknél.⁽²⁾ Ez biztosítaná az együttműködés folytatását a nemzeti koordináló testületek, az európai bizottsági illetékes szervezeti egység, egy európai parlamenti közös munkacsoport vagy bizottság, egy egyértelmű felelősséggel bíró tanácsi formáció és a különféle szintű önkéntességi szervezetek között.

1.8 Ezenkívül minden érintettnek erőfeszítéseket kellene tennie, hogy az önkéntesség egész lakosság körében történő tevékeny ösztönzése továbbra is prioritás legyen, valamint hogy – a tagállami helyzettől függően – a fiatalokat, illetve az időseket állítsák a középpontba. A foglalkoztatók által támogatott önkéntesség elősegítését fokozni kell a jövőben, amihez a tagállamoknak ezt célzó intézkedéseket kell bevezetniük (például az adókedvezmény lehetőségeinek vizsgálatára irányulóan), és elő kell mozdítaniuk az önkéntességgel megvalósítandó partnerségeket.

2. Általános észrevételek az önkéntességre vonatkozóan

2.1 Önkéntesalapú/-központú megközelítés vezetendő be az önkéntességben a minőség, az elismerés, a védelem és a hozzáférés biztosítására és a diszkrimináció maradéktalan elkerülésére. Az önkéntesek jogai, méltósága és feladatai elismerendők és tiszteletben tartandók, az önkénteseknek és szervezeteiknek pedig tudatában kell lenniük ezeknek.⁽³⁾

⁽²⁾ Amint azt az önkéntesség európai éve (2011) nemzeti koordináló testületei 2011. december 1-jén kifejezésre juttatták az önkéntes tevékenységekkel és az aktív polgári szerepvállalással kapcsolatos fellépés fenntarthatóságáról szóló varsói nyilatkozatukban (DESAVAC): „Felkérjük az Európai Bizottságot, hogy – a helyi, regionális és országos kompetenciákat és szükségleteket tiszteletben tartva – hozzon létre megfelelő struktúrákat arra, hogy valamennyi érdekcsoport és civil szervezet eszmecserét és együttműködést folytathasson az önkéntesség kapcsán az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai évén (2011) túl is. Szükség van egy, az önkéntességgel foglalkozó fókuszpontra a Bizottságnál.”

⁽³⁾ 2006 óta az EGSZB támogatólag vesz részt az önkéntesség európai chartájának létrehozásáról szóló vitában. E charta lefektetné az önkéntesek és szervezeteik jogaira és feladatköreire vonatkozó közös alapelveket. Iránymutatásul szolgálna továbbá az önkéntes tevékenység jogszabályi környezetének javításához.

2.2 Kiemelt figyelmet kell fordítani az önkéntességre mint az Európa 2020 stratégia célkitűzései elérésének elismerendő eszközére. Alapvetően fontos ezért, hogy e tevékenységet – támogatásának garantálása céljából – belefoglalják a nemzeti reformprogramokba.

2.3 Az önkéntesszektor koordinációja a szektorra vonatkozó menetrend megvalósításának folytatása, a bevált gyakorlatok további cseréje, valamint az önkéntességi fórumok valamennyi érdekcsoport (munkaadók, szakszervezetek és egyéb ágazati szervek, országos hatóságok és az EU) részvételével történő további létrehozása/megerősítése érdekében 2011-en túl is fenn tartandó. Az EGSZB nagyra értékeli az EYV 2011 Alliance⁽⁴⁾ munkáját, amely az európai önkéntesség szakpolitikai menetrendjének (P.A.V.E.)⁽⁵⁾ elfogadásában csúcsosodott ki. E menetrend számos inspiráló javaslatot tartalmaz az önkéntesség uniós és tagállami szintű továbbfejlesztésére vonatkozóan, továbbá a szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek számára.

2.4 A célból, hogy felhívják a figyelmet az önkénteságazat társadalmi-gazdasági hozzájárulására és értékére, az EGSZB fontosnak tartja az e hatásra vonatkozó adatok széles körű összegyűjtését és terjesztését. Első lépésként megállapodást kell elérni az önkéntes munka mérésére vonatkozó ILO-kézikönyv tekintetében, és azt a gyakorlatban is alkalmazni kell az önkéntességi adatok tagállami összegyűjtési módszereinek harmonizálása végett. Az EGSZB ugyanakkor kiemeli, hogy a GDP-n túlmutató országos adatokat, például a „szociális mutatók” adatait mint a társadalmi jólét mérésének eszközeit is össze kell vetni.

2.5 Fontos, hogy minden olyan önkéntes igényeire válasz szülessen, aki formális struktúrákban tevékenykedik vagy önállóan vállal önkéntes tevékenységet. Az uniós intézmények és a tagállamok nem hagyhatják figyelmen kívül azokat, akik személyesen rendelkezésre állnak, hogy önkéntes munkájukkal segítsék a társadalmat. Önkéntesszervezetekkel folytatott közvetett és közvetlen együttműködésükre rá kell irányítani a figyelmet. Ezenkívül az ifjúság, a sport és a szociális szektor mellett számos más önkéntességi területtel is részletesebben foglalkozni kellene.

3. Az EGSZB általános megjegyzései az európai bizottsági közlemény kapcsán

3.1 Az EGSZB üdvözlí az önkéntesség EU szakpolitikáiban betöltött szerepéről szóló európai bizottsági közleményt. Egyetért az abban javasolt meghatározásokkal és az ott jelzett kihívásokkal.

3.2 Aggódiák ugyanakkor a közlemény kissé túl gyors közzététele, a nyilvános konzultáció és a hatásvizsgálat hiánya miatt. A közleményből a civil társadalom számos javaslata – mindegyik a P.A.V.E. menetrendben később ajánlottak – kimaradt.

⁽⁴⁾ www.eyv2011.eu.

⁽⁵⁾ http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf.

3.3 Az Európai Bizottság teljesen indokoltan felsorolja az önkéntes tevékenység számos akadályát, és megállapítja, hogy „A tagállamok 2006-ban előrelépést tettek ebben a témában, amikor elkötelezték magukat amellett, hogy együttműködnek az [...] akadályok elhárítása érdekében. Tennivaló azonban még bőven akad.” A közlemény lehetne jóval ambiciózusabb, konkrét javaslatokat téve a terület fejlesztésére.

3.4 Fontos felismerni, hogy az Európai Bizottság feladata abban áll, hogy katalizátorként működjön az önkéntességi politika kidolgozásában, még ha figyelmének középpontjába a határokon átnyúló önkéntes tevékenységet és az önkéntesek EU-n belüli mobilitását állítja is. Bár a szabályozási keret, a megfelelő gyakorlatra vonatkozó iránymutatások és a stratégiák kidolgozása a tagállamok felelősségi körébe tartozik, az Európai Bizottságnak szerepet kell játszania az adatgyűjtésben, kiterjesztve a nyitott koordinációs módszert annak biztosítása érdekében, hogy az önkéntesség szerepeljen a nemzeti reformprogramokban, és garantálva, hogy az uniós finanszírozási rendszerek vonatkozzanak az önkéntességre is.

3.5 Az EGSZB üdvözlí, hogy „A Bizottság benyújthat olyan javaslatokat, amelyek különösen ösztönzik az önkéntességet az EU foglalkoztatáspolitikai stratégiájában, a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben és a Bizottság »új munkahelyekhez szükséges új készségek« elnevezésű kezdeményezése keretében”. Felismerendő azonban annak a veszélye, hogy az önkéntesség politikai célkitűzések eszközévé válik, ezért tiszteltben tartandók és védelmezendők annak alapértékei.

4. Részletes megjegyzések az Európai Bizottság javaslatai kapcsán

4.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság arra irányuló kötelezettségvállalását, hogy az uniós polgárok és az érdekeltek figyelmét felhívja az önkéntesek és az önkéntes tevékenységek rendelkezésére álló különféle finanszírozási programokra. A projektalapú finanszírozáson túlra is kiterjesztendő az önkéntesség finanszírozásának a lehetőségei, például az alapfinanszírozás, a kisebb támogatások és a szerződéses csomagok bevezetése révén. Megengedett, sőt lehetőleg kötelező kellene hogy legyen az önkéntesség a társfinanszírozáshoz történő természetbeni hozzájárulásként.

4.2 Az arra vonatkozó aktuális javaslat kapcsán, hogy „Az egész életen át tartó tanulás” programot és a „Mozgásban az ifjúság” programot egyetlen „Erasmus mindenkinek” programba egyesítsék, az EGSZB attól tart, hogy veszélybe kerülhet az önkéntes tevékenységekben való részvételen keresztüli nem formális tanulás, mind a tartalmat illetően, mind pedig az erőforrások korlátozása révén. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy garantálja a jelenlegi „Mozgásban az ifjúság” program függetlenségét és megfelelő finanszírozását, és vigye tovább valamennyi hasznos fellépését, így az Európai önkéntes szolgálatot, valamint az ifjúságpolitikai kezdeményezéseket és az ifjúságot szolgáló európai struktúrák támogatását.

4.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy szükség lenne a polgárok európai éve (2013) keretében

megvalósuló, határokon átnyúló önkéntesség támogatását célzó kezdeményezések megfelelő utókövetésére. Ugyanakkor nem elegendő csupán a határokon átnyúló önkéntességet említeni: az önkéntesség minden típusa felsorolandó. A 2013-as európai tematikus év hatályát ki kellene terjeszteni az aktív polgári szerepvállalás európai évére, hogy elősegítsük e cél teljesülését, és felhívjuk a kérdésre az európai polgárok figyelmét.

4.4 Az EGSZB szorosan nyomon követi az Európai Bizottság által a nem formális és informális tanulás elismeréséről szóló – az önkéntesség és az európai készségútlevél szempontjait is figyelembe vevő – tanácsi ajánlásra vonatkozó javaslat tárgyában végzett munkát. Ahhoz, hogy az önkéntességen keresztül szerzett tudást megfelelően nyilván lehessen tartani, az útlevélnek nem egy sor különálló, új bizonyítványból kellene állnia, hanem átfogó iratnak kellene lennie, amely számba vesz minden gyakorlati tapasztalatot, képzést, nem technikai és szakmai jellegű készséget, amelyet az egész életen át tartó tanulás keretében szereztek, kérésre belefoglalva az önkéntes munkán át elsajátítottakat is.

4.5 2012-ben az Európai Bizottság javaslatokat fog tenni arra vonatkozóan, hogy miként lehetne tovább javítani az EU ifjúsági stratégiájának és a fiatal önkéntesek Európa-szerte megvalósuló mobilitásáról szóló ajánlásnak a végrehajtását. Az EGSZB úgy véli, hogy a nyitott koordinációs módszert előnyösen ki lehetne terjeszteni az európai önkéntesség egész területére. Ez lehetővé tenné, hogy az önkéntesség témaköre strukturált formában az uniós napirend prioritása maradjon.

4.6 A sportot illetően az EGSZB üdvözlí az arra irányuló javaslatot, hogy új uniós finanszírozási eszközt vezessenek be e téren, és kiemeli, hogy fontos támogatni az önkéntes tevékenységet, főként a polgárok szintjén.

4.7 Az EGSZB úgy látja, hogy tájékoztatni kellene azokról a különféle módokról, ahogyan a munkáltatók támogathatnák alkalmazottaik egyéni önkéntes tevékenységeit mint vállalkozásuk társadalmi felelősségvállalásának egyik kifejeződését. A szociális partnereknek véleményt kell tudni nyilvánítani az alkalmazottak különböző önkéntességi rendszereiről, amelyeknek mindig a részvétel önkéntességének elvén kell alapulniuk.

4.8 Az EGSZB több olyan kezdeményezést is ismer, amelynek célja az önkéntesség népszerűsítése az uniós intézmények dolgozói és a tagállami köztisztviselők körében. Az EGSZB, munkatársainak kedvező tapasztalatai alapján, ajánlaná, hogy kapjon kiemelt figyelmet a „Solidarité Proposal”⁽⁶⁾ nevű kezdeményezés.

4.9 Az EGSZB jóval erőteljesebb választ várt az Európai Bizottságtól a civil társadalom az irányú kérésére, hogy egyszerűsítsék az Unión kívüli országokból érkező önkéntesek vízumkérelmezési eljárásait. A 2004/114/EK tanácsi irányelv olyan módosítására lenne szükség, hogy különleges vízumkategóriát vezessenek be az önkéntesek számára, a diákokra már létező mintájára.

⁽⁶⁾ <http://www.solidariteproposal.eu/>.

4.10 Az EGSZB üdvözlí az Európai Önkéntes Humanitárius Segítségnyújtási Hadtest (EVHAC) (7) létrehozásának elgondolását, azonban kétli, hogy az valóban önkéntesközpontú volna. A jelenleg zajló kísérleti projekteket megfelelően ki kellene értékelni, mielőtt benyújtásra kerülne az EVHAC-ra vonatkozó végleges javaslat. Mivel az Európai Bizottság üdvözlí a nem kormányzati szervezetek által a fejlesztési együttműködés terén végzett munkát, az EGSZB azt javasolja, hogy – hatásuk fokozása érdekében – kapjanak további uniós támogatást e többnyire önkéntességen alapuló kezdeményezések.

4.11 Az önkéntesség és az egészségügy/közjólét kapcsolatának tekintetében az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy nem szabad a szociális ellátásban dolgozó fizetett alkalmazottakat mindennapi alaptevékenységeik terén önkéntesekkel felváltani, a professzionális dolgozók által nyújtott szolgáltatások kiegészítéseként azonban az önkéntesek teremthetnek értékbőletet.

5. Az EGSZB által az önkéntesség európai éve (2011) során végzett tevékenységek összefoglalása

5.1 Az önkéntesség 2011-es európai évének előkészítésére és programjainak irányítására az EGSZB koordinációs csoportot hozott létre Pavel Trantina (III. Csoport) vezetésével. Egy sor nyilvános meghallgatás révén az EGSZB arra is törekedett, hogy vitát nyisson a munkaadók, a szakszervezetek és a nem kormányzati szervezetek között arról, hogy miként lehet uniós szinten elősegíteni az önkéntességet. A koordinációs csoport szorosan együttműködött az önkéntesség 2011-es európai évének szervezésével megbízott európai bizottsági munkacsoporttal, az „EYV 2011 Alliance” szervezettel, az Európai Parlament önkéntességi érdekcsoportjával és számos egyéb érintettel, aki az EGSZB rendezvényein részt vett.

5.2 2011 során az EGSZB koordinációs csoportja öt ülést tartott, amelyből **négyhez nyilvános meghallgatás kapcsolódott**. Ezek mindegyikét valamely, az önkéntességgel összefüggő specifikus témának szentelték, a szakterület különböző érdekeltjei közötti párbeszéd ösztönzésének céljával. A meghallgatások szervezésében az EGSZB fő partnere az EYV 2011 Alliance és a témával foglalkozó európai bizottsági munkacsoport volt (az előbbi munkacsoportjaiból konkrét témákban előadókat is küldött).

1. Az önkéntesség értéke és elismerése (március 23.);
2. Az önkéntesség minősége és infrastruktúrája (május 23.);
3. Az önkéntesség jogi kerete (szeptember 27.);

4. Az alkalmazottak önkéntessége (november 9.).

5.3 Az EGSZB az alábbi események társházigazdájá volt:

- 2. európai uniós szintű tematikus konferencia (május 23–24.) az Európai Bizottság szervezésében – az EGSZB elsősorban az alkalmazottak önkéntessége tárgyában zajló vitáknak adott helyet.
- 2. önkéntességi kongresszus és a kapcsolódó érdekcsoportok konferenciája (szeptember 7–8.) – az Európai Ifjúsági Fórum szervezésében, az EGSZB-nél és az Európai Parlamentnél.
- Az EYV 2011 Alliance koordinációs üléseit is az EGSZB épületeiben tartották 2011. március 17-én, május 19-én és szeptember 29-én.
- A Munkahelyi Önkéntesség Európai Díjának európai odaítélési eljárása 2011 februárjában.

5.4 Az EGSZB III. Csoportja 2011. szeptember 30-án, Varsóban, az elnöki palotában nagyszabású konferenciát tartott az önkéntesség témájában. A rendezvény célja az Európai Tanács legelső lengyel elnökségének és az önkéntesség 2011-es európai évének a megünneplése volt, és – egyéb fontos felszólalók mellett – részt vett rajta a lengyel elnök, a foglalkoztatási és szociális ügyekért felelős európai biztos, valamint a lengyel szociálpolitikai és munkaügyi miniszter. A konferencia átfogó témája az alábbi volt: „Az aktív polgárok Európája: az önkéntesség”.

5.5 Az EGSZB elnöke, valamint az önkéntesség európai évével (2011) foglalkozó koordinációs csoport elnöke és tagjai számos tematikus megbeszélésen felszólaltak, köztük az alábbiakon:

- az önkéntesség 2011-es európai évének budapesti nyitókonferenciája,
- a Brüsszelben tartott 2. európai uniós szintű önkéntességi tematikus konferencia,
- az európai év varsói zárókonferenciája.

5.6 Az EGSZB könyvet készít az aktív polgári szerepvállalásról, amely bemutatja majd a tagjai által szakmai, politikai és önkéntességi téren vállalt sokfajta tevékenységet.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

(7) Az EUMSZ 214. cikke alapján.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió oktatási, képzési, ifjúsági és sportprogramja, az „Erasmus mindenkinek” létrehozásáról

(COM(2011) 788 final – 2011/0371 (COD))

(2012/C 181/27)

Előadó: **Indrė VAREIKYTĖ**

2011. december 12-én a Tanács, december 13-án pedig az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió oktatási, képzési, ifjúsági és sportprogramja, az „Erasmus mindenkinek” létrehozásáról

COM(2011) 788 final – 2011/0371 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. február 29-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 29-i ülésnapon) 74 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Most, hogy a gazdasági válság kikényszerítette a költségvetési prioritások felülvizsgálatát, az EGSZB aláhúzza annak jelentőségét, hogy lehetőség szerint megőrizzük, sőt, növeljük a nemzeti és uniós szinten az oktatáshoz és a képzéshez rendelt erőforrások hatékony felhasználását a foglalkoztatás javítása céljából, elsősorban a fiatalok és az idősebb munkavállalók támogatására.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az „Erasmus mindenkinek” program kulcsfontosságú eszköz kell, hogy legyen az oktatás és a képzés támogatásának növelésére, a polgárok ismereteinek bővítésére, a fiatalok – számos tagállamban nagyarányú – munkanélküliségének mérséklésére, a szakképzett munkaerő iránti igény kielégítésére és a képzettségbeli kereslet és kínálat eltéréseinek feloldására érdekében. Különösen fontos egy ilyen eszköz alkalmazása, amikor a gazdasági válság negatív hatással jár a munkaerőpiacokra. A képzettségbeli kereslet és kínálat eltéréseit – ahol csak léteznek ilyenek – csökkenteni kell, hogy mérsékelhessük a munkanélküliséget is, különösen a fiatalok körében.

1.3 Az EGSZB méltányolja azt a javaslatot, amely számottevő, akár 19 milliárd eurónyi költségvetés-emelésre irányul egy jövőbeli programra vonatkozóan, és ezért támogatja az Európai Bizottság átfogó költségvetési javaslatát. Felhívja továbbá az Európai Parlamentet és a Tanácsot a fenti emelés támogatására.

1.4 A jelenlegi gazdasági helyzetre való tekintettel az EGSZB határozottan támogatja a programban előirányzott intézkedéseket, amelyek az alábbiak: a legfontosabb intézkedésekre történő összpontosítás; az aktuális intézkedések, célkitűzések és programok szétaprózódottságának mérséklése; az egyösszegű, illetve rendszeres átalánytámogatásokon, valamint egységköltség-alapú támogatásokon alapuló finanszírozás kiterjedt alkalmazása, továbbá a kedvezményezettek és a tagállamokra vonatkozó formai követelmények enyhítése; az adminisztrációs terhek csökkentése a nemzeti irodák számára; és az arra irányuló

javaslat, hogy lehetőség szerint minden országban egyetlen nemzeti irodát jelöljenek ki a kritikus tömeg növelésére és az irányítási költségek csökkentésére.

1.5 Az EGSZB megjegyzi ugyanakkor, hogy a megszorító intézkedések bevezetésekor figyelembe kell venni az egyes ágazatok hosszú távú kilátásait, és az ésszerű megszorítás és „intelligens” költségvetési tervezés elveit kell alkalmazni.

1.6 Az összes javasolt megszorító intézkedést számításba véve az EGSZB határozottan azt ajánlja, hogy őrizzék meg a különálló és független alprogramokat, és rendelkezzen egyedi minimális költségvetési keret a programban szereplő főbb szektorokhoz (nevezetesen az alábbiakhoz: a felsőoktatás, a szakképzés, a felnőttkori tanulás, az iskolai oktatás, az ifjúsági kezdeményezések és a sport), és adott esetben fejlesszék tovább azokat. Ehhez különösen a következők tartoznak: a tanulók és fiatalok csoportokban, illetve osztálykeretben megvalósuló mobilitása, a felsőoktatási intézményekben dolgozó kutatók és oktatók mobilitása, a hátrányos helyzetű fiatalok integrációja, előkészítő látogatások, kétoldalú és többoldalú iskolai projektek, partnerségek és mobilitás, valamint a felnőttoktatáson belüli tanulási partnerségek. Ennek során figyelmet kell fordítani a nem dolgozó nők és férfiak különleges tanulási igényeire.

A javasolt adminisztratív reformok között sok olyan van, amely biztosítaná, hogy az általános irányítási költségek lényegében ne változzanak, és hogy az elkülönülő alprogramok garantálják a célzott hatást, és megvédjék a program kezdeményezéseit az esetleges instabilitástól, illetve visszaeséstől.

1.7 Az EGSZB kiemeli, hogy az oktatás igen fontos szerepet tölt be a jelenlegi helyzet kezelésében, és örömmel látja, hogy e tény tükröződik a programban. Ugyanakkor az EU fő stratégiai célkitűzéseinek teljesítéséhez továbbra is törekedni kell a formális oktatás, valamint a nem formális és az informális

tanulás koherenciájára. Ez azt jelenti, hogy a programjavaslatban a nem formális és az informális tanulásnak ugyanakkora jelentőséget kell tulajdonítani, mint a formális tanulásnak.

1.8 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a „Cselekvő ifjúság” program keretében most jól működő és nagyra értékelt fellépések egy része hiányzik, és hogy ez az európai ifjúságpolitikai együttműködés számottevő visszaeséséhez vezethet.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az ismeretek és készségek megszerzéséhez és növeléséhez nem elég a foglalkoztatás akadályainak felszámolására irányuló jelenlegi fő célkitűzés. **Az aktív polgári szerepvállalás és a társadalmi kohézió fejlesztésére** is szükség van hozzá, azonban a javaslat nem szentel figyelmet e céloknak. Az új Erasmus programban ezenkívül meg kellene erősíteni a szociális partnerek és az egyéb civil szervezetek szerepét.

1.10 Az EGSZB üdvözlözi a tanuláshoz kapcsolódó mobilitás növelésének célkitűzését, mivel ez egyike azon tényezőknek, amelyek lehetővé teszik a kulcskézségek – különösen a munkaerő-piaciak és a társadalmiak – kialakulását, továbbá a fiataloknak az európai demokratikus életben történő fokozott részvételét. A mobilitás azonban önmagában nem fogja megoldani a fenti problémákat. Több figyelmet kellene fordítani a mobilitási tevékenységeken keresztül szerzett ismeretek alkalmazási lehetőségeire, és a mobilitás jelentőségére az egész életen át tartó tanulási folyamatban.

1.11 Az EGSZB úgy látja, hogy a tanulás mindenki számára lehetséges kell, hogy legyen, minden életszakaszban, ezért határozottan támogatja az egész életen át tartó tanulás szemléletét, amelynek célja a formális, nem formális és informális tanulás különféle módjainak mindenki számára egyforma mértékű elérhetővé tétele. Az EGSZB ismételten felhívja a figyelmet „a hosszú élet érdekében való tanulásra”. A javasolt rendelet azonban szemmel láthatóan nem alkalmazza e megközelítést, és nem nyitja meg a programot a tanulásban részt vevők valamennyi kategóriája előtt, gyermekektől az időskorúakig. A programnak tehát inkluzívabbnak és az egyes tanulási tevékenységet folytató csoportok tekintetében testre szabottabbnak kellene lennie. Az EGSZB ezért az egész életen át tartó tanulás funkcionális és egyértelmű meghatározását és az egyes oktatásban részesülő csoportok hozzáféréseinek javítására irányuló, célzottabb politikák kidolgozását kéri.

1.12 A program részét képező fellépések résztvevői az európai értékek nagykövetekinek tekintendők, ami kiemelten meg kell, hogy jelenjen a programban.

1.13 Az EGSZB elismeri, hogy a jelenlegi Erasmus program jelentős sikert ért el (mint ahogy például az európai önkéntes szolgálat is). Ugyanakkor az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az „Erasmus” elnevezést a szélesebb közönség elsősorban felsőoktatási és általában formális oktatási tevékenységek szinonimájaként ismeri. Azzal a kérdéssel még nem foglalkoztak, hogy javítsák a tájékoztatást az Erasmusról, mint az összes oktatási formára kiterjedő, átfogó koncepcióról, és e hiányosság

további problémákat okozhat, így például a közönségkapcsolatokból eredő költségek növekedését és egyéb előre nem látható kiadásokat. Az EGSZB-t aggasztja továbbá az, hogy a közös „márkanév” elterjesztése nem valósulhat meg, vagy nem lehet sikeres, tekintettel arra, hogy már csak egy év van hátra a program hivatalos elindításáig. Ajánlatos lenne továbbá megőrizni a jelenlegi alprogramok nevét.

1.14 Az EGSZB üdvözlözi az egyetemi oktatás és az európai integrációra vonatkozó kutatás támogatását célzó „Jean Monnet”-tevékenységek teljes mértékű megőrzését, azonban úgy véli, hogy ez a támogatási forma nem korlátozódhat az Európai Bizottság javaslatában megjelölt két intézetre. Az EGSZB nyomatékosan kéri, hogy a 2007-2013 közötti időszakban zajló Jean Monnet program által támogatott hat európai létesítmény mindegyikére maradjon a program érvényben, annak érdekében, hogy előnyt kovácsolhassunk a négy másik európai jelentőségű intézet által kínált értéktöbbletből, nagyobb kulturális sokszínűségből és azok akadémiai komplexitásától.

Az EGSZB tehát a 10. cikk alábbi módosítását javasolja:

c) az alábbi európai felsőoktatási intézmények támogatása, amelyek európai érdekeket szolgáló célt képviselnek:

i) a firenzei Európai Egyetemi Intézet;

ii) az Európa Tanulmányok Szakkollégiuma (bruges-i és natolini campus);

(iii) a trieri Európai Jogi Akadémia;

iv) a nizzai Európai Szakképzés Nemzetközi Központja;

v) a maastrichti Európai Közigazgatási Intézet;

vi) az odensei Európai Ügynökség a Sajátos Nevelési Igényű Tanulók Oktatásának Fejlesztéséért.

2. Az európai bizottsági javaslat

2.1 Az „Erasmus mindenkinek” programmal az Európai Bizottság valamennyi jelenlegi uniós és nemzetközi oktatási, képzési, ifjúságpolitikai és sportkezdemenyezést egyesíteni kíván, hét létező programot („Egész életen át tartó tanulás”, „Cselekvő ifjúság”, „Erasmus Mundus”, „Tempus”, „Alfa”, „Edu-link” és az iparosodott országokkal működő kétoldali együttműködési program) váltva fel egyetlenel. A kinyilvánított cél a hatékonyság növelése, az ösztöndíjak megpályázásának megkönnyítése, továbbá az átfedések és a szétaprózottság mérséklése.

2.2 Az Európai Bizottság mintegy 70 %-os növelést javasol a mostani hétéves költségvetési kerethez képest, aminek alapján 19 milliárd eurót rendelnének az új programhoz a 2014–2020-as időszakra. A keret kétharmada az ismeretek és készségek növelését célzó egyéni mobilitási ösztöndíjakra fordítandó.

2.3 Az új program várhatóan az EU által képviselt értéktöbbletre és rendszerhatásra fog összpontosítani, az alábbi három fellépési területet támogatva: tanulási lehetőségek az egyének számára az EU-n belül és azon kívül egyaránt; együttműködés az oktatási intézmények, ifjúsági szervezetek, vállalkozások, helyi és regionális önkormányzatok és nem kormányzati szervezetek között, valamint tagállami reformok az oktatási és képzési rendszerek korszerűsítésére, továbbá az innováció, a vállalkozói szellem és a foglalkoztatathóság elősegítésére.

2.4 Az Európai Bizottság azzal érvel, hogy az új program ésszerűsített struktúrája és nagymértékben megnövelt forrásai révén az EU jóval több lehetőséget fog tudni nyújtani a diákok, gyakornokok, fiatalok, oktatók, ifjúságpolitikai szakemberek és mások számára készségeik és álláskilátásaik javítására és személyes fejlődésükre. Az „Erasmus mindenkinek” célja az európai integrációval összefüggő kutatás és oktatás ösztönzése, valamint a sport támogatása helyi szinten.

2.5 A javasolt program célja az, hogy hozzájáruljon az „Európa 2020” stratégia, az „Oktatás és képzés stratégiai keretrendszere 2020” és az „Európai ifjúságpolitikai együttműködés (2010–2018)” célkitűzéseinek a teljesüléséhez, továbbá az „Európa 2020” olyan kiemelt kezdeményezéseinek a megvalósulásához, mint a „Mozgásban az ifjúság”, vagy az „Új készségek és munkahelyek menetrendje”, csakúgy mint harmadik országok felsőoktatásának fenntartható fejlődéséhez és a sport európai dimenziójának fejlesztéséhez.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EU oktatással, képzéssel és ifjúságpolitikával kapcsolatos főbb stratégiai dokumentumai azonos prioritást szentelnek a fenti területeken tett kezdeményezéseknek. Az EGSZB kiemeli, hogy a program céljainak kialakításakor nem szabad azt a benyomást kelteni, hogy a formális oktatás kiemeltebb szerepet nyer, mint a nem formális vagy az informális tanulás (például a felnőttképzés és a szakképzés, az iskolai oktatás, az ifjúsági tevékenységek és a sport). Alapvető fontosságú annak megelőzése, hogy egyenlőtlenségek jöjjenek létre a különböző szektorok között, mivel az veszélyeztetné a program egész életen át tartó tanulásra vonatkozó megközelítését.

3.2 Az EGSZB üdvözli az olyan szakpolitikai reformok támogatásának a lehetőségét, mint a bolognai és a koppenhágai folyamat végrehajtása, a fiatalokkal folytatandó strukturált párbeszéd, vagy az uniós átláthatósági eszközök megvalósítása.

3.3 A program révén „Az egyéni tanulmányi mobilitásra adott támogatások mentesülnek az adók és járulékok alól. Ugyanez a mentesség vonatkozik a pénzügyi támogatásokat az érintett személyeknek odaítélő közvetítő szervekre is.” Az EGSZB az ilyen mentességek mellett száll síkra, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a tagállamokkal együttműködve vizsgálja ki és oldja meg a jelenlegi mobilitási fellépések végrehajtása keretében tapasztalt problémákat (amikor például a mobilitási ösztöndíjat beleszámítják a családi jövedelembé, csökkentve ezzel a szociális támogatást).

3.4 Erőteljesen támogatjuk, hogy a sporttevékenységeket külön fejezetként és forráskerettel illesztik a programba, mivel a transznacionális projektek, a sportszervezetek kapacitásépítése és a partnerségek lehetőségeinek bővülése révén az érintettek

nagyobb fókú és hatásosabb bevonását fogja eredményezni a sportra irányuló döntéshozatalba, ezenkívül a sporttestületek jobb irányításához vezet majd, és arra fogja motiválni az európai polgárokat és különösen a fiatalokat, hogy aktívabbá váljanak.

3.5 Az EGSZB elismeri, hogy valószínűleg eredményesebb megoldás a „felhasználóbarát” jelleg, a munkamennyiség és a költséghatékonyság tekintetében az, ha tagállamonként – lehetőség szerint – egyetlen nemzeti iroda lesz felelős a program-intézkedések irányításáért. Biztosítandó azonban, hogy ezen iroda szolgáltatásai regionális szinten is elérhetőek legyenek a pályázók számára. Felhívjuk a figyelmet továbbá arra, hogy az egyetlen nemzeti iroda létrehozása esetleg nincs összhangban az egyes tagállamok különféle feltételeivel. Ugyanakkor nem szabad növelni az általános adminisztratív követelményeket a pályázók számára, és különösen a nem formális tanulókkal foglalkozó nem kormányzati szervezetek esetében. Ellenkezőleg, az adminisztratív teher folyamatosan felmérendő és mérséklendő. Az EGSZB ezenkívül arra bátorítja a tagállamokat, hogy aktívabban vonják be a civil társadalmat és a szociális partnereket a program országos irányításába.

3.6 Az EGSZB egyetért azzal a célkitűzéssel, hogy csökkentsék a különálló célok és intézkedések jelenlegi összetettségét és töredezettségét a költséghatékonyság fokozása és a hosszú távú hatáshoz szükséges kritikus tömeget nélkülöző intézkedések beszűkítése érdekében. Ugyanakkor, amint azt jelen vélemény 1.6. pontjában is kijelenti, az EGSZB határozottan ösztönzi az elkülönülő és független alprogramok megtartását és a program főbb szektorai számára külön minimális költségvetési keret kiutalását.

3.7 Bár nagymértékben pártolja a kiterjedtebb hatékonyságnövelő és költségcsökkentő intézkedéseket, az EGSZB megjegyzi, hogy meg kell találni az egyensúlyt a nagyobb és hatékonyabb projektek szükségessége és az inkluzív jelleg iránti igény között. A kis szervezetek által az oktatás különböző formái terén tett hozzájárulás nem becslendő alá, és fenntartandó a programban való részvételi lehetőségük.

3.8 Az EGSZB megállapítja, hogy a programban nem esik szó a (közép)iskolások mobilitásáról. Utal ezért arra, hogy a mobilitási készséget korán, és nem csupán a szakmai vagy felsőfokú képzés szakaszában kell kialakítani. Ennek ismeretében különösen fontos továbbvinni a Comenius keretében zajló, sikeres iskolai partnerségeket, és ezeken belül lehetővé kell tenni rövidebb mobilitási időszakokat is a diákok számára.

3.9 Az EGSZB megállapítja, hogy elégtelenek a program keretében a hátrányos helyzetű csoportok mobilitási tevékenységeihez való hozzáféréseinek javítására hozott intézkedések. Az alulreprezentált csoportok oktatásban és tanulásban való részvételének bővítése egyértelmű prioritássá kell, hogy váljon, mivel létfontosságú, hogy a társadalmak igazságosabbak legyenek, és gazdasági növekedés valósuljon meg. A szülők képzettsége és a társadalmi-gazdasági háttér egyelőre még aránytalanul nagy szerepet játszik az egyén azt illető esélyeiben, hogy oktatásban részesüljön és abban sikeres legyen, egyes jól meghatározott csoportok pedig – bizonyos nemzeti viszonyok között – alulreprezentáltak.

3.10 A minőséget és az egyenlőséget egyensúlyba kell állítani a mennyiséggel a mobilitási modellekben, hogy a hátrányos háttérrel érkezők is bekapcsolódhassanak, például a mobilitási támogatások nagyságának újragondolásával, hiszen ezek megállapítása jelenleg nem megfelelő és nem elég rugalmas a részt vevő országok eltérő gazdasági környezetét tekintve ⁽¹⁾.

3.11 Meg kellene fontolni az Európai Szociális Alap és a strukturális alapok használatának lehetőségét arra, hogy a kevésbé fejlett régiókból érkező fiatalokat bevonjuk az egyéni tanulmányi mobilitási intézkedésekbe, illetve a gyakornoki munkákba és a munkahelyi tapasztalatszerzésbe más tagállamok vállalatainál.

3.12 Az EGSZB szerint nagyobb erőfeszítésekre van szükség a jobb adatgyűjtés és elemzés érdekében elsősorban a foglalkoztatathatóságról, a szociális dimenzióról, az egész életen át tartó tanulásról, az ösztöndíjakról és hitelekéről, valamint a mobilitás általános minőségéről és hatásáról, ezért a mobilitási tapasztalatok utólagos értékelését javasolja. Az ilyen adatok segítik a program végrehajtásának nyomon követését, és lehetővé teszik az aktív válaszadást a lehetséges változásokra.

3.13 Az EGSZB megismétli, hogy támogatja azt a rendelkezést, amely növeli a program forrásainak hatékonyságát és csökkenti a jelenlegi intézkedések átfedését és szétagoltságát, ezért e kérdés szélesebb körű átgondolására és az Európai Bizottság hatáskörébe tartozó összes létező program áttekintésére szólít fel, hogy azok részben vagy egészében összhangban legyenek a javasolt programmal. Például az *Erasmus fiatal vállalkozóknak* program, melyet részben az Európai Bizottság finanszíroz, külön irányítás alá tartozik, holott hozzájárulhat az *Erasmus mindenkinek* program célkitűzéseinek eléréséhez.

3.14 Nem egyértelmű a támogatások jelenlegi elosztása a 13. cikk (Költségvetés) (3) bekezdésében. Az EGSZB azt javasolja, hogy növeljék az innováció és a bevált gyakorlatok terén folytatott együttműködésre elkülönített támogatás százalékos arányát, mivel az egész életen át tartó tanulással kapcsolatos programok korábbi szakaszaiban elvégzett legtöbb elemzés bizonyította az intézmények közötti együttműködés költséghatékonyságát.

4. Oktatási és képzési intézkedések

4.1 Az EGSZB méltányolja, hogy a szakképzésre több költségvetési forrást szánnak. Ajánlatos azonban egy egyértelmű célkitűzés meghatározása a programban, hogy az hozzájárulhasson az alábbi szakképzési referenciaérték eléréséhez: „2020-ra az első szakképesítés megszerzését szolgáló képzésben végzett 18–34 éveseknek az EU-ra kivetítve átlagosan legalább 6 %-a rendelkezzen valamilyen külföldön szerzett, legalább kéthetes vagy ennél rövidebb és az Europassban rögzített, az első szakképesítés megszerzését szolgáló képzéshez kapcsolódó tanulmányi vagy gyakorlati képzési tapasztalattal (ideértve a munkahelyi gyakorlatot is)” ⁽²⁾. Ezen túlmenően a költségvetés egy részét a tanulószerveződéses gyakorlati képzés ösztönzésére kellene elkülöníteni.

⁽¹⁾ SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

⁽²⁾ A Tanács következtetései a tanulási mobilitás referenciaértékeiről, a Tanács 3 128. ülése, Oktatás, Ifjúság, Kultúra és Sport, 2011.11.28–29.

4.2 E referenciaérték eléréséhez külön erőfeszítéseket kell tenni a tanulmányi mobilitás előtt álló gyakorlati, technikai és jogi akadályok elhárítása érdekében, a kis- és középvállalkozások kiküldési és fogadási lehetőségeinek támogatására, valamint a szakmai gyakorlatot végzők és a gyakornokok mobilitása melletti elkötelezettségük javítására. Tekintettel e szektor tevékenységeinek körére és számára, valamint az *oktatási és képzési intézkedésekről* szóló *hatástanulmány* eredményeire ⁽³⁾, az EGSZB szerint megfontolandó, hogy a jelenleg a szakképzésre javasolt minimális 17 %-os előirányzat elegendő-e.

4.3 Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a szakmai gyakorlatot végzők és a gyakornokok külön célcsoportot alkossanak a programban. Ez segítené a munkahelyi tapasztalatszerzés és a munka alapú tanulás előmozdításával kapcsolatos új politikai vállalások végrehajtását a magas fiatalkori munkanélküliség leküzdése érdekében.

4.4 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja a felnőttek részvételének alacsony szintjét az egész életen át tartó tanulásban, valamint sok európai felnőtt készségeinek és képesítéseinek alacsony színvonalát. ⁽⁴⁾ Az „Oktatás és képzés 2020” céljainak elérése érdekében „a felnőttek legalább átlag 15 %-ának részt kellene vennie az egész életen át tartó tanulásban” ⁽⁵⁾, erős felnőttoktatási rendszerekre, képzési szolgáltatókra, módszerekre, személyzetre és ellátottságra van szükség egész Európában. A felnőtt oktatásnak helyet kell adnia az aktív európai polgári szerepvállalásnak, melyet egy erős felnőttoktatási program továbbfejleszthet és előmozdíthat.

4.5 Fontos, hogy a felnőtt oktatás szoros kapcsolatban legyen a szakképzéssel, viszont a felnőtt oktatás számára külön irányvonalat kell biztosítani a 4.4. pontban említett kihívások kezelésére. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a felnőtt oktatást és tanulást tekintsék külön ágazatnak a programjavaslatban.

4.6 Jóllehet üdvözlő a felnőtt oktatásra elkülönített költségvetést, a felnőtt oktatásra minimálisan előirányzott 2 % nem tűnik megfelelőnek, tekintettel a demográfiailag idősödő Európára, és mivel növelni kell a felnőttek részvételét az egész életen át tartó tanulásban. Figyelembe véve, hogy a felnőtt oktatás mint ágazat igen tág, és számos vállalatot érint, meg kellene fontolni egy jelentősebb növelést.

4.7 A felnőtt oktatással és tanulással kapcsolatban a programnak egyértelműbben hozzá kellene járulnia a felnőttkori tanulásra vonatkozó megújított európai cselekvési program ⁽⁶⁾ végrehajtásához. E cselekvési program támogatásával a programnak valódi lehetősége nyílik a fejlődés felgyorsítására és pozitív változás elindítására a felnőttkori tanulás területén, ami számos európai polgár számára javulást eredményezne az önbizalom, a részvétel, a tevékenység, a kreativitás, a személyes fejlődés és a foglalkoztatathatóság terén.

⁽³⁾ A Leonardo da Vinci alprogram keretében a szakképzés támogatja a koppenhágai folyamat fejlesztését, valamint minőségbiztosító rendszerek felállítását a szakképzés számára, és egyedülálló lehetőséget kínál a szakképzés területén a nemzetköziesedésre, a mobilitásra és az innovációra.

⁽⁴⁾ COM(2007) 558 final.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34_en.htm.

⁽⁶⁾ A Tanács állásfoglalása a felnőttkori tanulásra vonatkozó megújított európai cselekvési programról (16743/11), 2011.11.17.

4.8 Mind a Grundtvig-workshopok, mind pedig az idősebb korosztály által végzett önkéntes tevékenység megnyitotta az utat az európai részvételhez sok olyan ember számára, akiknek egyébként erre nem lett volna lehetőségük. Figyelembe véve ezeknek az intézkedéseknek a hasznát, az EGSZB kiemeli, hogy a mobilitási modellekben és az önkéntes tevékenységekben egyenlő esélyeket kell biztosítani a felnőtt korban tanulók számára.

4.9 Az EGSZB felbecsülhetetlen értékűnek tartja a programot a bolognai folyamat hallgatói mobilitásra vonatkozó célkitűzéseinek ⁽⁷⁾ elérésében, melyeket az Európai Unió Tanácsa ⁽⁸⁾ is magáénak vallott: „2020-ra az európai felsőoktatási térségben végzetek legalább 20 %-a rendelkezzen külföldi tanulmányi vagy képzési időszakkal.” Az EGSZB azonban hangsúlyozza, hogy az egyéni mobilitási támogatások mértékét újra kell gondolni oly módon, hogy a hátrányos háttérrel rendelkezők is egyenlő eséllyel kapcsolódhassanak be a mobilitási modellekbe.

4.10 Tovább ösztönzi az európai felsőoktatási térségben a közös programokat és a közös okleveleket, mivel ezek felhívják a figyelmet a mobilitást gátló nemzeti szabályokra és törvényekre, emelik az oktatás általános színvonalát, és előmozdítják a nemzetközi intézményi együttműködést.

4.11 Az előzetes tudás elismerésének összehangolása az európai kreditátviteli és -gyűjtési rendszerrel, illetve a szakképzési kreditrendszerrel a tanulmányi eredményeken alapuló megközelítéssel alapvető fontosságú a bolognai hallgatói mobilitási cél eléréséhez, valamint a mobilitási modellek és a tanítástanulás minőségének biztosításához. Az EGSZB megjegyzi, hogy számos ország nem teremtette meg a kapcsolatot az európai kreditátviteli és -gyűjtési rendszer, illetve a szakképzési kreditrendszer között a tanulmányi eredményekkel, és a „mindenki számára egyenlő esélyek” célkitűzést nem sikerült elérni. Ezért sürgős intézkedéseket kellene fontolóra venni azért, hogy az európai kreditátviteli és -gyűjtési rendszer és a szakképzési kreditrendszer közös eszközként kerüljön be az EU-ba a képesítések átláthatóságának biztosítására mind az oktatók, mind a hallgatók számára.

4.12 Az EGSZB azt is hangsúlyozni kívánja, hogy folyamatos koordinációra van szükség európai szinten azért, hogy a tagállamokat támogassák olyan új intézkedések elfogadásában, melyek biztosítják azt, hogy minden új képesítési dokumentum egyértelmű utalást tartalmazzon a tagállami minősítési rendszer alapján az Európai Képesítési Keretrendszer (EKKR) megfelelő szintjére. Egyértelmű, hogy ez a cél ⁽⁹⁾ nem érhető el a hivatalos határidőig, vagyis 2012-ig, hiszen az EKKR bevezetéséhez további koordinációra és intézkedésekre van szükség.

4.13 Az EGSZB javasolja, hogy a munkaerő mobilitásának adjanak nagyobb prioritást, hiszen az nagyban hozzájárul a magas színvonalú oktatási programokhoz és a nemzetközi irányba orientálódó intézményekhez. Az EGSZB kéri a tagállamok szorosabb együttműködését a munkaerő mobilitását

gátló – a társadalom biztosítási rendszerekhez, a nyugdíjpénztárakhoz és a szakmai elismeréshez kapcsolódó – akadályok elmozdítása érdekében.

4.14 A „Mozgásban az ifjúság” ⁽¹⁰⁾ kezdeményezésről szóló véleményben megfogalmazottak után az EGSZB részletesebb leírást kér az olyan diákok számára javasolt hitelekéről, akik egy másik uniós országban szereznek mesterfokozatot a hitelnyújtási folyamat alapos kidolgozása, valamint a fiatalok tájékoztatása érdekében, mivel nagyon fontos, hogy, amennyire lehetséges, megóvjuk őket az adósságspiráltól. Tekintettel a javasolt hitelstruktúra kialakítására tett erőfeszítésekre, biztosítani kellene, hogy az ilyen hitelek vonzóak és vállalhatóak legyenek (főként a hátrányos helyzetű hallgatóknak), hogy elérjük a becsült 331 000 diákot.

4.15 Ezenkívül az EGSZB kéri, hogy a javasolt hitelstruktúra összes lehetséges következményét értékeljék, ideértve a nemzeti és regionális finanszírozási támogatási rendszerekre és a felsőoktatási intézmények tandíjainak mértékére gyakorolt hatását. Egy ilyen értékelés eredményeit a lehető legszélesebb körben ismertté kellene tenni.

4.16 A javasolt hitelstruktúra mellett az EGSZB kéri az Európai Unió intézményeit, hogy politikáikon keresztül nyújtsanak további támogatásokat azoknak a tagállami erőfeszítéseknek, amelyek az ösztöndíjak és hitelek EU-n belüli hordozhatóságára irányulnak a mobilitás előmozdítása, valamint a mobilitáshoz és a képzéshez való egyenlő hozzáférés érdekében.

5. Az ifjúsággal kapcsolatos intézkedések

5.1 Az EGSZB kiemeli a most folyó *Cselekvő ifjúság* program ⁽¹¹⁾ hatékonyságát. Becslések szerint a *Cselekvő ifjúság* program mintegy egymillió fiatal európainak nyújt lehetőséget tapasztalatszerzésre az iskolarendszeren kívüli oktatásban, mobilitási lehetőségeket biztosít, és egyértelmű, hogy a most folyó program tartós hatást tett a fiatal európaiakra az ifjúsági szervezetek támogatásával. Így a *Cselekvő ifjúság* program fiatalokra gyakorolt hatása nagyobbak tekinthető, mint bármely más uniós programé, és ezt nem tükrözi megfelelően a javaslat.

5.2 Az EGSZB-t aggodalommal tölti el, hogy a jelenlegi javaslat nem egyenlő módon bánik a kedvezményezettekkel, és nehezzé teszi azoknak a hátrányos helyzetű fiataloknak az elérését, akik jelenleg kis és helyi ifjúsági szervezeteken keresztül férnek hozzá a *Cselekvő ifjúság* programhoz.

5.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a programban politikai és pénzügyi prioritást kellene biztosítani a fiataloknak és az ifjúsági politikának, tekintettel arra, hogy az EU2020 és az „Oktatás és képzés 2020” stratégiában, valamint az ifjúságpolitika terén folytatott európai együttműködés megújított keretében (2010–2018), csakúgy mint a kiemelt kezdeményezésekben – például a „Mozgásban az ifjúság” és az „Új készségek és munkahelyek menetrendje” – rengeteg célkitűzés kapcsolódik a fiatalokhoz.

⁽⁷⁾ A felsőoktatásért felelős európai miniszterek konferenciájának közleménye, Leuven és Louvain-la-Neuve, 2009. április 28–29.

⁽⁸⁾ A Tanács következtetései a felsőoktatás modernizálásáról, a Tanács 3 128. ülése, Oktatás, Ifjúság, Kultúra és Sport, 2011.11.28–29.

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács ajánlása (2008. április 23.) az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszerének létrehozásáról (HL C 111., 1. o.).

⁽¹⁰⁾ HL C 132., 55. o., 2011.5.3.

⁽¹¹⁾ SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

5.4 Tekintettel a folyamatban lévő Cselekvő ifjúság program intézkedéseinek hatókörére és mennyiségére, valamint résztvevőinek számára, illetve arra, hogy a hátrányos helyzetű csoportokhoz is képes eljutni, az EGSZB kéri, hogy fontolják meg újra, hogy a fiatalokra elkülöníthető, javasolt minimális 7 % biztosítani fogja-e a fiatalokkal kapcsolatban kitűzött célok elérését, vagy ehelyett a fiatalokkal kapcsolatos intézkedésekre egy külön alprogramot kellene-e létrehozni a programon belül, megfelelő költségvetéssel. Hasonló megközelítést javasolt már az EGSZB-nek a *Mozgásban az ifjúság* kezdeményezéséről szóló véleménye⁽¹²⁾ is. A *Cselekvő ifjúság* program összes tevékenységét fenn kellene tartani.

5.5 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a Cselekvő ifjúság program jelenleg az összes olyan tevékenység támogatását segíti, amelyeket más, alternatív forrásokból nem támogatnának, és az egyik fő forrása az ifjúsági projektek támogatásának. Ez különösen érvényes a kisebb, valamint a helyi, illetve regionális szervezetekre. A támogatás hiánya súlyos negatív következményekkel járhat az európai ifjúsági ágazatra nézve. Ilyen helyzet esetén sok ifjúsági szervezet válhat kevésbé Európa-centrikussá, hiszen az európai hálózat támogatja a kisebb és a helyi szervezetek részvételét az európai programokban. Így csak a nagyobb

szervezetek és intézmények kapnának helyet, közvetlen módon hátrányos helyzetbe hozva a helyi, a regionális és a kisebb szervezeteket.

5.6 Az EGSZB megjegyzi, hogy a programnak egyértelműbben hozzá kellene járulnia az *Európai Unió Működéséről szóló Szerződés* 165. cikke (2) bekezdésének végrehajtásához, amely a következőképpen hangzik: „a fiatalok és a szociálpedagógusok csereprogramjainak ösztönzése, valamint a fiatalok ösztönzése arra, hogy vegyenek részt Európa demokratikus életében”.

6. Intézkedések a demográfiai változások tekintetében

Az EGSZB a 2014–2020 közötti uniós finanszírozási időszakra önálló támogatási programot javasol „Cselekvő generációk” címmel. Számos program és javaslat párbeszédre szólít a generációk között, például az aktív és egészséges idősödés területén, valamint (a fenntartható életmódot elősegítő) fenntarthatóság kérdéseit és az energiahatékonyságot illetően.

Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a fiatalok és idősek közös mobilitása még inkább hozzájárul a kölcsönös megbecsüléshez, a társadalmi kohézió támogatásához és az európai értékek iránti felelősség közös felvállaláshoz.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 29-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ HL C 132., 55. o., 2011.5.3.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a határokon át terjedő súlyos egészségügyi veszélyekről

(COM(2011) 866 final – 2011/0421 (COD))

(2012/C 181/28)

Önálló előadó: **Béatrice OUIIN**

2012. január 19-én a Tanács, 2012. január 17-én pedig az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a határokon át terjedő súlyos egészségügyi veszélyekről

COM(2011) 866 final – 2011/0421 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. február 29-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 149 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja a határokon át terjedő súlyos egészségügyi veszélyekre vonatkozó határozatjavaslatot.

1.2 Üdvözlí azt a megközelítést, amelynek lényege, hogy a fertőző betegségek ⁽¹⁾ esetében bevált mechanizmusokra és a közelmúltbeli válságok elemzésére támaszkodva kívánják orvosolni a jelenlegi rendelkezés hiányosságait, amit a Lisszaboni Szerződés lehetővé tesz.

1.3 Kontinensre kiterjedő és az ágazati határokat megszüntető koordinációra van szükség ahhoz, hogy hatékonyabban kezeljük a (földrajzi) határokat nem ismerő kockázatokat.

1.4 Az EGSZB mindazonáltal nyomatékosan kéri, hogy válságok esetén vonják be a civil társadalmi szereplőket a készütség megtervezésébe és a kommunikációba. A koordinációnak az egészségügyi szakemberekre és a polgári védelem szakértőire való korlátozása már nem felel meg a társadalom jelenlegi működésének, ahol a média jelentős szerepet tölt be a lakosságnak nyújtott tájékoztatásban.

2. Háttér

2.1 A nagy pestis-, kolera- vagy influenzajárványok a kollektív emlékezetben olyan csapásokként maradtak meg, amelyek néhány hét leforgása alatt képesek voltak a lakosság megtizedelésére.

2.2 A 20. századi európaiak azt hitték, hogy a modern orvostudománynak köszönhetően megmenekültek ezektől a kockázatoktól. Az egyes államok közegészségügyi rendszereket hoztak részre (kötelező oltások, egészségügyi ellenőrzés) a

lakosság védelme érdekében, Európa pedig jogszabályokat fogadott el és hatékony hálózatot alakított ki a fertőző betegségek elleni küzdelemhez. Ez a rendszer régóta beazonosított, ismert vírusok esetében jól működik. Új betegségek, mint például az AIDS vagy a SARS ⁽²⁾ esetében azonban kevésbé bizonyult hatékonynak.

2.3 Más veszélyek jelentek meg, amelyek képesek arra, hogy egész régiók lakosságát veszélyeztessék. A személyek, az élelmiszerek, a termékek stb. általánossá vált mobilizációja újabb támadási pontokat teremt. A korábban helyileg ismert vírusok nagyon gyors helyváltoztatásra képesek és veszélyesek lehetnek azokban a régiókban, ahol eddig nem voltak ismertek.

2.4 Az új vegyi termékek felfedezése és tömeges előállítása habár lehetővé tette a betegségek elleni védekezést, a mezőgazdasági terméshozam növelését, az építkezés és az utazás megkönnyítését, a kommunikáció minden formájának felgyorsulását és elterjedését, hátrányokat is jelent. Az emberek napjainkban egyfajta „vegyszerekből álló levesben” élnek, ahol mindenféle szennyező anyag kering a levegőben, a vízben és az élelmiszerekben.

2.5 A folyók, az eső, a szél, a vírusok nem ismernek földrajzi határokat. Ha létezik olyan terület, amelyen belül lényeges az európai szintű szerveződés, akkor az mindenképpen a lakosság egészségének a védelme.

2.6 Az ipari tömegtermelés egyik következménye a globális felmelegedés, annak minden folyamánnyal együtt. Előfordulnak azonban többek között ipari balesetek és megjelennek új vírusok is; az egészség védelme már nem korlátozódhat csupán a fertőző betegségekre vagy a lakosság egészségügyi ellenőrzésére.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1998. szeptember 24-i 2119/98/EK határozata a Közösségben a fertőző betegségek járványügyi felügyeleti és ellenőrzési hálózatának létrehozásáról (HL L 268., 1998.10.3., 1. o.).

⁽²⁾ Súlyos akut légzőszervi szindróma.

2.7 Egy állandó kölcsönhatásokkal jellemezhető társadalomban bárhol lakozhatnak egészségügyi kockázatok. Az egészségügyi válságok ipari szennyezéssel, állat-egészségügyi járvánnyal vagy természeti katasztrófával kezdődnek. Ezért nem csupán a földrajzi határokat kell megszüntetni, hanem az ágazati akadályokat is.

2.8 A fertőző betegségeket illetően már létezik egy, az Egészségügyi Világszervezet (WHO) által irányított hatékony mechanizmus ⁽³⁾.

2.9 Európa nem nulláról indul. A fertőző betegségek területét illetően is bejártatott és hatékony rendszerrel rendelkezik; a H1N1 influenzajárvány idején azonban a rendszer hiányosságokat mutatott fel az oltóanyagok beszerzésével kapcsolatban, amelyeket csupán az új vírus megjelenésekor lehetett kifejleszteni. Az oltóanyag ipari előállítása és az ártárgyalások ahhoz vezettek, hogy az európai államok különbözőképpen közelítették meg a beoltás kérdését, ami súlyos következményekkel járhatott volna a vírus terjedésére nézve, ha az fertőzőbb lett volna.

2.10 A 2011. szeptember 11-i merényleteket követően, és miután az Egyesült Államokban anthraxspórákat tartalmazó leveleket és csomagokat terjesztettek, európai szinten felállították a fertőző betegségektől eltérő kockázatokért felelős Egészségbiztonsági Bizottságot ⁽⁴⁾, amely viszont, mivel nem intézményesült, ha szükség is volna rá, nem hozhatna politikai döntéseket.

3. A jelenlegi rendszer javítása

3.1 A vizsgált javaslat lehetővé teszi a létező hiányosságok pótlását az e területre nézve új hatásköröket biztosító Lisszaboni Szerződésre ⁽⁵⁾, valamint a közelmúltbeli egészségügyi válságok során felmerült nehézségek elemzésére támaszkodva.

3.2 Számos ilyen nehézséggel kellett szembenézni: „kerge-marha-kór” válság, H1N1 járvány, E.coli/STEC O104 fertőzés, Irakban klór alkalmazásával végrehajtott támadások, melamin-szennyeződés, mérgező vörösiszap, olajszennyezés, hamufelhő. Minden válság rámutat a jelenlegi rendszer gyengeségeire és lehetőséget biztosít a továbblépésre. A vizsgált határozatjavaslat a meglévő mechanizmusokon alapuló, koherens keretrendszert kíván létrehozni, valamint jobb nemzeti és ágazati együttműködéseket teremti.

3.3 A javaslat nem tárgyalja a radioaktív és nukleáris kockázatokat, amelyekkel már foglalkozott egy másik európai jogszabály.

3.4 A jelenlegi uniós jogszabály csupán a fertőző betegségekhez kapcsolódó fenyegetésekre vonatkozik ⁽⁶⁾. A fertőző betegségek járványügyi felügyeleti és ellenőrzési hálózata, amely európai szinten riasztást ad és a reagálást koordinálja,

nem felel meg a jelenlegi normáknak és igényeknek. Ezért javasoljuk, hogy a vizsgált javaslatban szereplő rendelkezések váltsák fel azt.

3.5 A létező rendszernek a más kockázatokra történő kiterjesztése révén való megerősítése nagyobb hatékonyságot tesz lehetővé további jelentős kiadások nélkül.

3.6 Az EGSZB egyetért a javaslat célkitűzéseivel:

— a készségi tervek területén a tagállamok erőfeszítéseinek összehangolása a nagyobb fokú készség és a kapacitásépítés érdekében. „Ebből a célból a Bizottság biztosítja az együttműködést a nemzeti tervek és a főbb ágazatok, pl. közlekedési, energiaügyi és polgári védelmi ágazat között, és támogatást nyújt a tagállamoknak az egészségügyi ellenintézkedésekhez kapcsolódó közös beszerzési mechanizmus létrehozásában”,

— ad hoc hálózatok létrehozására kerül sor abban az esetben, ha valamely tagállam egy, a fertőző betegségektől eltérő, súlyos veszélyre vonatkozó figyelmeztetést adott ki, hogy ezáltal biztosítsák a kockázatterteléshoz és a felmerülő veszélyek figyeléséhez szükséges információkat és adatokat. A fertőző betegségek figyelése a jövőben ugyanúgy fog történni, mint ma,

— a jelenlegi Korai Figyelmeztető és Gyorsreagáló Rendszert kiterjesztik minden súlyos egészségügyi veszélyre, így az nem csupán a fertőző betegségekre fog kiterjedni,

— válsághelyzetekben az európai közegészségügyi kockázattertelések összehangolt kidolgozására kerül sor biológiai, vegyi, környezeti és ismeretlen eredetű veszélyek esetén,

— végül a határozat koherens keretrendszert hoz létre az Unió közegészségügyi válsághelyzetekre adott válaszaihoz. Egyszerűen az Unió a jelenlegi Egészségbiztonsági Bizottság formalizálásával a korábbiaknál eredményesebben fogja tudni koordinálni a válsághelyzetekre adott nemzeti válaszokat közegészségügyi vészhelyzetekben.

3.7 Jobb koordináció; nagyobb hatékonyság; európai közbeszerzési eljárások lehetősége a gyógyszerészeti laboratóriumokkal folytatott ártárgyalások érdekében, amely lehetővé teszi valamennyi európai védelmet; nem csupán nemzetközi (WHO), hanem európai riasztási rendszer; a létező rendelkezések vegyi, bakteriológiai, környezeti stb. kockázatokra történő kiterjesztése – mindezek a jelen javaslat kifejezett szándékai közt szerepelnek, és az EGSZB természetesen ezeket mind támogatja.

3.8 Az alábbiak is a már létező eszközök jobb működéséhez járulnak hozzá anélkül, hogy a mechanizmusokat újabb létrehozásával bonyolítanák: a kockázatok szakemberek európai hálózata segítségével történő értékelése, súlyosságuk mértékének közös megállapítása a megfelelő reakciókra történő felkészülés és a közös üzenetek meghatározása érdekében, a szabályok (különösen a személyes adatok védelmére vonatkozóak) betartása mellett az érzékeny adatok, valamint a tagállamok és a szomszédos országok között összehasonlítható adatok cseréje, az utazóknak szóló közös vélemények kidolgozása.

⁽³⁾ Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályok: <http://www.who.int/ihr/fr/>.

⁽⁴⁾ Lásd a 2001. november 15-i elnökségi következtetéseket a bioterrorizmusról (13826/01), valamint a 2007. február 22-i tanácsi következtetéseket az Egészségbiztonsági Bizottság megbízatásának átméleti meghosszabbításáról, illetve feladatkörének kiterjesztéséről (6226/07).

⁽⁵⁾ Az EUMSZ 6. cikkének a) pontja és 168 cikkének (1) bekezdése.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1998. szeptember 24-i 2119/98/EK határozata a Közösségben a fertőző betegségek járványügyi felügyeleti és ellenőrzési hálózatának létrehozásáról (HL L 268., 1998.10.3., 1. o.).

4. A jelenlegi tendenciák figyelembevétele

4.1 Az EGSZB ugyanakkor fel kívánja hívni mind az európai, mint a tagállamok hatóságainak figyelmét a közelmúltbeli válságok lefolyásának módjára.

4.2 Függetlenül attól, hogy a H1N1 influenzajárványról vagy az E.coli/STEC O104 járványról van-e szó, megállapíthatjuk, hogy nem csupán az állami hatóságok terjesztettek információkat, és hogy a lakosság egy része inkább az interneten terjedő ellenőrizetlen információknak hitt. A túlzott információmenyiség bonyolultabbá teheti a válság kezelését és komoly következményekkel járhat a lakosság egészségére, valamint egész gazdasági ágazatokra nézve; például ha néhány orvos az oltóanyagot kritizálja, vagy a baktérium származásáról téves információkat terjesztenek.

4.3 A helytelen tájékoztatás a források aránytalan pazarlásához vezethet és a mechanizmusok hatékonyságára is károsan hathat. A nevelési szempontnak éppolyan fontosságot kell tulajdonítani, mint a gazdasági megfontolásoknak.

4.4 Ebből kifolyólag az EGSZB azt ajánlja, hogy összekötő pontként vonják be a civil társadalom minden szereplőjét a válságmechanizmusokba, és hogy a válságidőszakokon kívül,

iskoláskortól kezdve és a munkahelyen kerüljön sor figyelemfelhívó munkára, amelynek keretében ismertethetik az európai polgárokkal, hogy milyen módon védik meg őket a kockázatokkal szemben, hogy miképp működnek a megfigyelő és figyelmeztető rendszerek, valamint hogy kinek kell válság esetén hinni, és kinek van joga megbízható információk terjesztésére.

4.5 A kommunikáció a közegészségügyi válságok esetében az egyik legfontosabb tényezővé vált, hasonlóan fontossá, mint az oltóanyagok rendelkezésre állása, mivel a jó oltóanyagok megléte mit sem ér, ha a lakosság nincs meggyőződve arról, hogy be kell oltatnia magát.

4.6 Csak akkor van értelme a polgárokat felelősségük vállalására felhívni, ha ténylegesen rendelkeznek az ahhoz szükséges eszközökkel. Ehhez arra is szükség van, hogy előzetesen tájékoztatást és képzést kapjanak a létező mechanizmusokról és minden egyes polgár által játszendó szerepről. A polgárok részt vehetnek a közös védelemben és annak aktív szereplőivé válhatnak, ám éppúgy ronthatnak is a helyzeten, amennyiben nem tudatosították bennük a felelősséget és nem kaptak megfelelő tájékoztatást. Az állami hivataloknak az általános érdek védelmében a közjóban érdekelt valamennyi szervezetet be kell vonnia mindenki védelmébe azáltal, hogy ösztönzik a megfelelő és kölcsönös tájékoztatást.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve

(COM(2011) 571 final)

(2012/C 181/29)

Előadó: **Siobhán EGAN**

2011. szeptember 20-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve

COM(2011) 571 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2012. március 14-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 146 szavazattal 5 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Bizottság Európa 2020 stratégiájának és „Erőforrás-hatékony Európa” elnevezésű kiemelt kezdeményezésének célja az, hogy Európa gazdaságait ellenállóbbakká és fenntarthatóbbakká tegye az összes természetes erőforrás sokkal hatékonyabb felhasználásával. Az EGSZB korábban is támogatta a kiemelt kezdeményezést, most pedig üdvözlí az Európai Bizottság részletesebb ütemtervét az erőforrás-hatékony Európa megvalósításáról, amely meghatározza az átalakítás mérföldköveit, valamint keretet biztosít a folyamat megkezdéséhez szükséges politikák számára.

1.2 Az EGSZB összefogásra buzdítja az összes intézményt és európai vezetőket, az európai vállalkozásokat és szociális partnereket, továbbá az európai társadalom egészét egy széles alapokon nyugvó politikai és társadalmi mozgalom keretében, amely támogatná a szükséges átalakításokat, és felhasználná az ütemterv által nyújtott keretet a fejlődés irányítására és ellenőrzésére.

1.3 Az EGSZB sürgeti egy erős és magas szintű koordinációs rendszer létrehozását az Európai Bizottságban és az egyes tagállamokban az ütemterv által javasolt intézkedések végrehajtásában elért fejlődés ellenőrzésére és ösztönzésére.

1.4 Tagállami szinten az EGSZB átfogó erőforrás-hatékonyági stratégiák elfogadását sürgeti, ideértve az adóreformokat, az értelmetlen támogatások megszüntetését, a termékekre vonatkozó előírások erőteljes szabályozását, az oktatási és készségfejlesztési programokat, valamint a regionális és helyi önkormányzatok, a vállalkozások, a szociális partnerek, a fogyasztói és egyéb szervezetek, továbbá a polgárok teljes körű bevonását. A stratégiáknak olyan aktív politikai intézkedéseket kellene tartalmazniuk, amelyek szociálisan igazságos átmenetet biztosítanak, beleértve a munkavállalók képzését és továbbképzését, valamint bevonásukat a vállalkozások erőforrás-hatékony vállalkozásokká való átalakításába.

1.5 Európai szinten az EGSZB támogatja az ütemterv által javasolt összes intézkedést, és kéri, hogy fordítsanak kiemelt figyelmet a következőkre:

- A megfelelő mutatók gyors kifejlesztése, ideértve a nemzeti gazdaságok erőforrás-hatékonyági szintjének az ütemterv által javasolt általános mutatóját, a gazdaság állapotának „GDP-n túli” mérését, valamint további, ágazatspecifikusabb méréseket.
- Hatékony rendszer az erőforrás-hatékonyág kiemelt helyének biztosítására az évenkénti tagállami reformjelentésekben, valamint az Európai Bizottság és a szakértők által történő felülvizsgálat során az Európa 2020 stratégia kapcsán kidolgozás alatt álló európai szemeszter folyamatában.
- Az átfogó európai fenntartható fejlődési stratégia felülvizsgálata és aktualizálása a 2012. júniusi Rio de Janeiro-i „Föld” csúcstalálkozó után, nagy hangsúlyt fektetve az erőforrás-hatékonyágra, illetve annak a többi fenntarthatósági célkitűzéshez való kapcsolatára.
- Az erőforrás-hatékonyág és a környezetvédelmi célok közötti kölcsönhatás részletes elemzése, mint a 7. környezetvédelmi cselekvési tervben.
- Koordinációs rendszer a fejlődés fenntartásának átfogó biztosítására az Európai Bizottság által meghatározott, az erőforrás-hatékonyághoz hozzájáruló 20 külön kezdeményezésben, illetve továbbiakban, amelyekkel a lista bővíthető.
- Az erőforrás-hatékonyági célok beépítése az összes európai kiadási program és közbeszerzési eljárás számára meghatározott kritériumokba.

— A civil társadalom teljes körű bevonása a rendszeres ellenőrzési és felülvizsgálati folyamatokba.

1.6 Az EGSZB teljes mértékben részt kíván venni az érintett szereplők bevonásában és e létfontosságú témakör fejlődésének ellenőrzésében, és örömmel működik együtt a többi intézménnyel e téren.

2. Háttér

2.1 2011 januárjában az Európai Bizottság közzétette az „Erőforrás-hatékony Európa” című dokumentumát, amely egyike az Európa 2020 stratégia hét új kiemelt kezdeményezésének.⁽¹⁾ Célja egy nagyszabású átalakítás elindítása az anyagi erőforrások felhasználásában az európai ipar minden területén – és így a gazdasági jólét függetlenítése az erőforrások felhasználásától.

2.2 Egy korábbi, az „erőforrás-hatékony” kiemelt kezdeményezésről szóló véleményében az EGSZB üdvözölte az erőforrás-hatékonyági stratégia általános célkitűzéseit, és kérte, hogy építsék be azokat az átfogó európai fenntartható fejlődési stratégia felülvizsgált és átdolgozott változatába.⁽²⁾ Az EGSZB szorgalmazta, hogy az Európai Bizottság az adott területekre vonatkozó, illetve az ütemtervben szereplő külön kezdeményezéseket részletesebben dolgozza ki.

2.3 2011 folyamán az Európai Bizottság számos külön kezdeményezést⁽³⁾ indított el, melyek célja az erőforrás-hatékonyág előmozdítása az egyes ágazatokban. Az Európai Bizottságnak az erőforrás-hatékony Európáról szóló ütemterve most összefogja az összes fenti intézkedést. Megrajzolja a 2050-re elérendő átalakított gazdaság képét a 2020-ra teljesítendő nagyobb mérföldkövekkel, és megjelöli azokat a területeket, amelyeken az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak további intézkedéseket kell hozniuk e célok elérése érdekében.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét a tekintetben, hogy Európa és a világ számára létfontosságú az, hogy nagyobb hatékonyságot érjünk el az erőforrások felhasználásában. A nagyobb erőforrás-hatékonyág fontos szerepet játszhat abban, hogy megteremtjük az összhangot a gazdasági növekedésre való folyamatos törekvés és a között a szükségesszerűség között, hogy a világ sok természetes erőforrása véges, és bolygónk e korlátai akadályokat gördítenek az anyagi javak termelésének és fogyasztásának folyamatos növekedése elé. Az üvegházhatású gázok és más szennyező anyagok kibocsátásának korlátozása, illetve a biotikus erőforrások és a társadalom számára az ökoszisztémákból származó előnyök védelme érdekében is létfontosságú mindez. Az erőforrás-hatékonyág előmozdítása a világ gazdaságainak és vezető vállalatainak irányításában központi helyet kellene, hogy kapjon.

3.2 Mindenfajta vállalkozásnak mindig is megvoltak a maga közvetlen ösztönzői arra, hogy termelési folyamatai során hatékonyan használja fel az erőforrásokat, alacsonyán tartva ezzel a

költségeit. A kimeneti oldalon azonban mindig ott van az ellentétes irányú ösztönzés: arra buzdítani a fogyasztókat, hogy a lehető legtöbbet fogyasszanak az eladások maximalizálása érdekében. Ha az erőforrás-hatékonyágot kizárólag a szokásos üzleti folyamatokra bízuk, akkor nem érhetjük el az ahhoz szükséges átalakulást, hogy meg tudjunk birkózni a Föld gyors ütemben növekvő népességéből, a fogyasztói igények elsősorban a feltörekvő gazdaságokban jelentkező – gyors bővüléséből, valamint az erőforrások kimerülésével és a környezetszennyezéssel összefüggő egyre növekvő problémákból fakadó nyomással. Szükségünk van a „fenntartható” és „zöld” növekedés egy új formájára, ahol a gazdasági tevékenység növekedése, a nagyobb jólét és prosperálás nem jár együtt az erőforrások felhasználásának fokozódásával, hanem alacsonyabb szintű felhasználással is elérhető.

3.3 A kormányoknak és a társadalom egészének így fontos szerepet kell játszania abban, hogy a következő generáció időszakában megvalósuljon a szükséges mértékű és sebességű átalakulás. Kormányzati intézkedésre van szükség

— az externáliák árának megfelelő kialakításához adóintézkedések révén,

— a nem megfelelő támogatások megszüntetéséhez,

— az erőforrás-hatékonyág egyes ágazatokban érvényesítendő minimális normáinak megfelelő szabályozás révén történő megállapításához,

— a megfelelő kutatás és fejlesztés támogatásához,

— az erőforrás-hatékony folyamatokba történő beruházások ösztönzéséhez, illetve a kevésbé hatékonyakba történő beruházások visszafogásához,

— az erőforrás-hatékonyág megértésének előmozdításához a médián, az oktatáson és a képzésen keresztül.

3.4 Az elvárt léptékű és ütemű átalakulás bizonyára jelentős hatással lesz a munkaerőpiacra. Azok a vállalkozások, amelyek nem használják fel hatékonyan erőforrásaikat, vagy pazarló termékeket állítanak elő, nyomás alá fognak kerülni, és lehetséges, hogy csökkenteniük kell a foglalkoztatottak számát. Viszont azok a vállalkozások, amelyek hatékonyan használják erőforrásaikat, illetve hatékony termékeket és szolgáltatásokat nyújtanak, a gazdaság fellendülésével gyarapodásnak indulhatnak, és új munkahelyeket teremthetnek. Az átalakításban élen járó országok lesznek a legsikeresebbek és a legversenyképesebbek a szűkösebben rendelkezésre álló természetes erőforrások ezen új világában, és a legsikeresebbek a munkahelyteremtésben ebben az új, zöld gazdaságban.

3.5 Annak biztosítására, hogy ez az átalakulás tisztességes legyen, valóban létrehozzon új és jó munkahelyeket, és segítse az átképzést, aktív képzési programokra és az áthelyezések

⁽¹⁾ COM(2011) 571 final.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye – *Erőforrás-hatékony Európa – Az Európa 2020 stratégia keretében illeszkedő kiemelt kezdeményezés*, HL C 376., 2011.12.22., 97–101. o.

⁽³⁾ COM(2011) 21, I. melléklet.

támogatására lehet szükség. ⁽⁴⁾ A szociális dimenzió ilyen és ehhez hasonló aspektusai jelenleg hiányoznak az ütemtervből, és további kidolgozást igényelnek.

3.6 A nagyobb léptékű erőforrás-hatékonyság megvalósítása nagy és sürgető kihívás Európa minden része és a társadalom minden szelete számára. Erős politikai és társadalmi elkötelezettségre, a kezdeményezések és intézkedések ambiciózus és szerteágazó programjára lesz szükség minden szinten: az EU és az egyes tagállamok nemzeti és helyi szintjén is.

3.7 Az ütemtervnek biztosítania kellene a keretet ennek az Európán átnyúló politikai lendületnek a megteremtéséhez, és ösztönző képet kellene festenie arról, amit ezzel el lehetne érni. Az EGSZB üdvözlí az ütemterv általános megközelítését és a 2050-re javasolt képet.

3.8 A végrehajtás létfontosságú. Az ütemterv által 2020-ra javasolt egyes mérőszámok hasznos eszközt biztosítanak a hosszú távú elképzelés konkrét és közvetlen, azonnal követendő célokká alakításához. Azonban sokat kell még tenni a gazdaságpolitika, az ipari stratégiák és a beruházások átalakításának előmozdításához, amire az ütemterv végrehajtásához szükség van. A Európai Bizottság felismerte az erőforrás-hatékonyságot célzó átalakítás alapvető fontosságát, és a Környezetvédelmi Tanács is nyújtott bizonyos támogatást (A környezetvédelmi miniszterek Tanácsának következtetései, 2011. december 19.). Az átalakítás eredményes végrehajtásához azonban az Európai Bizottság, illetve a tagállamok kormányai részéről minden oldalról teljes elkötelezettségre van szükség. Az erőforrás-hatékonyság előmozdításának sokkal fontosabb helyre kellene kerülnie a kormányfők és az Európai Tanács összes formációjának napirendjén, miközben a kitűzött átfogó célt és az ennek eléréséhez szükséges lépéseket aktívan és folyamatosan támogatni kell az összes ágazatban, és eltökéltségre van szükség a különböző meghatározott állomások teljesítéséhez.

3.9 Az átalakulás elősegítése érdekében a vállalkozások és mindenfajta civil társadalmi szervezet, továbbá a nagyközönség és a fogyasztók szélesebb köreiben is elő kell mozdítani az erőforrás-hatékonyság fontosságának megértését, és ezt minden rendelkezésre álló eszközzel – így például a strukturált párbeszéd eszközével is – aktívan támogatni kell. ⁽⁵⁾

3.10 Az ütemterv sikere vagy bukása azon múlik, mennyire sikerül fokozottabb politikai eltökéltséget és elkötelezettséget teremtenie a nagyobb erőforrás-hatékonyság elérése iránt. Valódi változást kell előidéznie a gazdasági vezetésben. Központilag összehangolt nyomonkövetési rendszerre van szükség, hogy biztosítsuk a lendületet az ütemtervben már meghatározott valamennyi külön kezdeményezés számára, az előttük esetlegesen

felmerülő akadályok leküzdésére, továbbá hogy a célok fokozatos megvalósításának késlekedése esetén megalapozzuk a további lépéseket.

4. Tagállami végrehajtás

4.1 Több európai országban megfelelő elmozdulás tapasztalható a tekintetben, hogy már nem támaszkodnak túlzó módon a fosszilis tüzelőanyagok véges készleteire, fejlesztik a megújuló energiaforrások felhasználását, csökkentik a hulladékot, támogatják az energiahatékonyabb épületeket és járműveket stb. A fejlődés azonban kiegyensúlyozatlan, és jelenleg, ebben a döntő pillanatban egyes országokban fennáll a beruházások lelassulásának veszélye, mivel túl korán vonták vissza a változáshoz szükséges ösztönzőket. Az EGSZB azt ajánlja, hogy szisztematikusan gyűjtsék össze és terjesszék az eddig tett erőfeszítések bevált tapasztalatait és példáit, hogy a lehető leggyorsabban hatást érjenek el azokban az országokban és ágazatokban, ahol eddig még nem tudták megvalósítani a megkívánt haladást. A cél konzisztenciája és állandósága alapvető fontosságú.

4.2 A tagállamoknak saját nemzeti gazdasági stratégiáikba és programjaikba is be kell építeniük az erőforrás-hatékonyságra való törekvést, majd gazdaságaik minden ágazatába át kell vezetniük. Az EGSZB álláspontja szerint magas szintű politikai irányítási és koordinálási rendszerekre van szükség minden tagállamban, hogy az előrelépés a jelenleginél gyorsabban, folyamatosabban és konzisztensebb módon menjen végbe.

4.3 Az erőforrás-hatékonysági „keresztes háború” sikere végső soron legalább annyira függ majd a nagyközönség törekvéseinek és a fogyasztók igényeinek átformálásától, mint a termelési módok megváltoztatásától.

4.4 A tagállamoknak intenzív párbeszédet kell kezdeményezniük véleményformálókkal – beleértve a médiát – arról, hogy az erőforrás-hatékonyság létfontosságú üzenetét miképpen lehet a legjobban hirdetni, hogy az emberek preferenciái és választásai idővel erőforrás-hatékonyabb árucikkekre és szolgáltatásokra irányuljanak, és a fölöslegesen erőforrás-intenzív és pazarló termékek ellen forduljanak.

4.5 Az erőforrás-hatékonyságnak helyi és regionális, illetve állami szinten egyaránt fontos céllá kell válnia. A tagállamoknak át kell gondolniuk, minként tudják a legjobban népszerűsíteni ezt a célkitűzést a regionális és a helyi önkormányzatok körében.

4.6 Az átmenethez szükség lesz az összes, a kormányok rendelkezésére álló politikai eszközre. Az adópolitikákat úgy kell átalakítani, hogy büntessék az energia és más erőforrások nem hatékony felhasználását, és jutalmazza a hatékonyabb használatot. A szénhidrogének (és más természeti erőforrások) adó mértékeinek növelésére irányuló, és eközben a foglalkoztatást és a jobb társadalombiztosítást ösztönző semleges adóügyi

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye – Fenntartható környezetbarát munkahelyek támogatása az EU energia- és éghajlat-változási csomagjához, HL C 44., 2011.2.11., 110–117. o.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye – Fenntartható gazdaság létrehozása fogyasztási modellünk megváltoztatásával. HL C 44., 2011.2.11., 57–61. o.

reformok kulcsszerepet játszanak az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és erőforrás-hatékony gazdaságra való áttérés irányításában ⁽⁶⁾ és a munkahelyteremtésben. ⁽⁷⁾ Az értelmetlen támogatásokat, amelyek ösztönzik vagy szentesítik az energia nem hatékony felhasználását és más források nem megfelelő kezelését, fokozatosan meg kell szüntetni – ez gyakran hangoztatott cél, de még mindig nem követjük elég határozottan. Erős szabályozó előírásokra van szükség az erőforrások hatékony felhasználásának kikényszerítésére a kulcsfontosságú ágazatokban, mint például az építőiparban, a közlekedésben és a mezőgazdaságban. Határozott hulladékkezelési politikákra van szükség a hulladékmennyiség további csökkentésének elősegítésére, illetve a hulladékként kidobott anyagok újbóli felhasználására vagy feldolgozására. Oktatásra, a nyilvánosságot tájékoztató programokra, készségfejlesztésre és innovációra van szükség, hogy a társadalom minden részéhez eljusson az üzenet. Ennek eléréséhez a tagállamok és az EU széles alapokon nyugvó, összehangolt fellépésére lesz szükség.

4.7 A tagállamoknak nyilvánosan vállalniuk kellene, hogy nyíltan és rendszeresen beszámolnak az erőforrás-hatékonyág terén elért fejlődésről, és arról, hogy a politika, valamint az állami és a magánberuházások miként támogatják az átmenetet. Az Európai Bizottság segítséget nyújthatna a különböző tagállamokban az erőforrás-hatékonyág előmozdítására elfogadott különböző módszerek elemzésével, továbbá a legjobb módszerek szélesebb körű és konzisztensebb használatának ösztönzésével.

5. Európai szintű végrehajtás

5.1 Az EU-nak döntő szerepet kell játszania a tagállami szintű intézkedések ösztönzésében és támogatásában, valamint az erőforrás-hatékonyági átmenetet támogató európai szintű kezdeményezések előmozdításában. Az EGSZB támogatja az ütemtervben kidolgozott összes politikát és kezdeményezést, és a következőkhöz fűz megjegyzéseket:

- Mérés és mutatók
- Integráció az Európa 2020 stratégiával és az európai szemeszterrel
- Az európai fenntartható fejlődési stratégia és a 7. környezetvédelmi cselekvési terv
- Az ütemterv 20 konkrét kezdeményezése és három legfontosabb ágazata
- Az európai kiadási programok és a közbeszerzés
- A civil társadalom és a nyilvánosság közreműködése

5.2 Mérés, mutatók, célok és mérföldkövek

A folyamatnak konkrét fejlődési mutatókat kell meghatároznia az erőforrás-hatékonyág különböző aspektusaira nézve, és ezekről a mutatókról elérhetővé kell tenni a megbízható,

konzisztens és időben érkező információkat. Az EGSZB véleménye szerint rögzíteni kell az elért előrelépést a következők tekintetében is:

- az erőforrás-hatékonyág előmozdításához szükséges kulcsfontosságú politikai elemek (adózási intézkedések, szabályozó intézkedések stb.),
- mennyire helyeződik át a hangsúly az állami és magánberuházások körében a tekintetben, hogy azok milyen arányban támogatják az erőforrás-hatékony termelést és fogyasztást, és hatnak a nem hatékony, pazarló folyamatok ellen,
- a foglalkoztatást milyen mértékben terelik át az erőforrás-hatékony termékeket és szolgáltatásokat nyújtó, erőforrás-hatékony munkahelyek irányába, és hol tartanak a fenti változást támogató képzések és egyéb intézkedések.

5.3 Az EGSZB üdvözli az erőforrás-felhasználási hatékonyság mérésére szolgáló új mutató bevezetésére tett javaslatot, amely alkalmas a gazdasági jólét és az anyagi erőforrások felhasználásának egymástól való függetlenítésében elért fejlődés általános mérésére. Szorgalmazzuk, hogy hasonló prioritást kapjon olyan stabil mutatók kifejlesztése, amelyek alkalmasak lennének a természeti és a társadalmi tőkének, valamint a természetes erőforrások rendelkezésre állásának és állapotának mérésére.

5.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a környezetre káros támogatásokkal, a biodiverzitással, valamint a három legfontosabb ágazattal, vagyis az élelmiszeriparral, az építőiparral és a mobilitással kapcsolatban javasolt mérföldkövek még nincsenek megfelelően kidolgozva, és tovább kell őket fejleszteni. A mutatók kidolgozása programjának magasabb prioritást és megfelelő forrásokat kell biztosítani a gyorsabb haladás érdekében.

5.5 Mindenekelőtt a nemzeti gazdaságok teljesítményének olyan, jobb mérésére van szükség, amely megmutatja, hogy a gazdaság erőforrás-hatékonyágának javítása miként eredményez valódi javulást a társadalom általános jóléte és a világ fenntarthatósága szempontjából. Nézetünk szerint a GDP helyett jobb alternatívákat kereső, hosszú távú tanulmányokat előtérbe kell helyezni, és végre kell őket hajtani, hogy megfelelően kalibrálni lehessen a nagyobb erőforrás-hatékonyág irányába történő általános előrelépést, illetve a jólétben és a fenntarthatóságban ehhez kapcsolódó javulásokat. ⁽⁸⁾

5.6 Integráció az Európa 2020 stratégiával és az európai szemeszterrel

Tekintettel az erőforrás-hatékonyági kezdeményezés szerteágazó jellegére, és annak érdekében, hogy az erőforrás-hatékonyág továbbra is kiemelt politikai figyelmet kapjon, európai szinten hatékony, központilag koordinált és megfelelő forrásokkal ellátott végrehajtás-irányítási struktúrával kell alátámasztani, amely nyíltan és átláthatóan, a lehető legtöbb érintett részvételével működik.

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye – Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaság 2050-ig terjedő megvalósításának ütemterve – lásd a 3.15. f) pontot. HL C 376., 2011.12.22., 110–115. o.

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye – Rio+20: a zöld gazdaság és a jobb irányítás felé vezető úton, lásd a 4.15. pontot, HL C 376., 2011.12.22., 102–109. o.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye – A GDP-n túl – a fenntartható fejlődés mércéi, HL C 100., 2009.4.30., 53. o. és az EGSZB véleménye – A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: A GDP-n innen és túl – A haladás mérése változó világunkban. HL C 18., 2011.1.19., 64. o.

5.7 Az EGSZB üdvözli azt a célt, hogy az európai szemeszter felülvizsgálati folyamatát fel kívánják használni annak biztosítására, hogy az erőforrás-hatékonyság az Európai Tanácsban a gazdaságpolitikai döntéshozatal középpontjában, illetve a tagállamokkal folytatott párbeszéd legfelsőbb szintjén kapjon helyet. Úgy véljük, hogy a jelentéseket pontosan és szigorúan meghatározott ellenőrzési követelményekre kell alapozni, pontos és naprakész képet adva ily módon az erőforrás-hatékonyság alakulásáról. Rögtön meg kell határozni azt a pontot, ahol nincs megfelelő előrelépés az egyes témakörökben, és javító intézkedéseket kell hozni.

5.8 Sajnálattal tapasztaljuk, hogy úgy tűnik, a programban részt vevő országok pillanatnyilag felmentést kapnak az európai szemeszter jelentéstételi folyamata alól. Jóllehet elismerjük, hogy nekik jelenleg speciális gazdasági kiigazítási problémáik vannak, úgy véljük, hogy különös előnyük származhatna abból, ha az erőforrás-hatékonyságot erőteljesen beépítenék fellendülési programjaikba, és hogy a kezdetektől teljes mértékben be kellene őket vonni az európai szemeszter ezen aspektusába.

5.9 A nagyobb ismertség és politikai érdeklődés elősegítésére az EGSZB szorgalmazza, hogy az európai szemeszter felülvizsgálati folyamatának alapját képező nemzeti jelentéseket bocsássák nyilvános konzultációra és megvitatásra az egyes országok összes érintett szereplőjével, valamint hogy az egyes tagállami jelentések szakértői csoportok általi megbeszélésén való részvételt és az ezekkel kapcsolatos vitát tegyék nyílttá. Maga az EGSZB is hasznos fórum lehetne az érintett szereplőkkel az átalakulás előrehaladásáról és a helyes irány tartásához szükséges intézkedésekről folytatandó rendszeres európai szintű vitára.

5.10 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az Európai Bizottság ne kizárólag az európai szemeszter folyamatára támaszkodjon az erőforrás-hatékonyság eredményes megvalósításának előmozdításakor. Alapvető fontosságú, hogy más releváns programok és stratégiák is megfelelő szerepet játsszanak ebben.

5.11 *Az európai fenntartható fejlődési stratégia és a 7. környezetvédelmi cselekvési terv*

Az Európai Bizottság indokoltan véli úgy, hogy mind az erőforrás-hatékonysági stratégia, mind pedig maga az Európa 2020 stratégia nagymértékben hozzájárul a fenntartható fejlődés átfogó célkitűzéséhez. Az erőforrás-hatékonyság nem foglalja magában a fenntarthatóság összes aspektusát, ezért fontos hogy a rá helyezett hangsúly miatt ne hanyagoljuk el a fenntartható fejlődés más aspektusait. Az ENSZ ez évben, Rióban tartandó, fenntartható fejlődésről szóló konferenciáját fel kellene használni arra, hogy a fenntartható fejlődés általános keretein belül az erőforrás-hatékonyságot célzó átalakítást a zöldebb gazdaságra törekvő globális erőfeszítések középpontjába helyezzük. Az EGSZB véleménye szerint Európa saját átfogó fenntartható fejlődési stratégiáját ezt követően a riói csúcson történtek nyomán, a fenntartható fejlődésről és az erőforrás-hatékonyságról szóló nemzeti jelentéseket is felhasználva felül kellene vizsgálni és fel kellene frissíteni, hogy követni lehessen a fejlődést az egész területen.

5.12 Az Európai Bizottság ebben az évben bejelentette szándékát a 7. európai környezetvédelmi cselekvési terv kidolgozására, a Tanács pedig szorgalmazta az Európai Bizottságnál, hogy az új programot úgy alakítsa ki, hogy a környezetvédelmi politikák és tervek, valamint az ütemterv erőforrás-hatékonysági céljai kiegészítsék egymást. Ez egyszerű célkitűzés, de a lényegi tartalommal való megtöltéséhez még további munkára lesz szükség.

5.13 *A 20 kezdeményezés és a három legfontosabb ágazat*

Az EGSZB aktívan bekapcsolódott a stratégia által meghatározott 20 konkrét kezdeményezés legtöbbjének értékelésébe, és határozottan támogatja az ütemterv által javasolt, az egymással párhuzamos fejlesztésekre irányuló erőfeszítéseket, hogy így minél nagyobb eredményeket érjünk el az erőforrás-hatékonyság kihívásainak leküzdésében. A kezdeményezéseket külön-külön és együttesen is rendszeresen felül kell vizsgálni annak biztosítása érdekében, hogy összességükben elérjék a kívánt kumulatív hatást.

5.14 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság által meghatározott három legfontosabb ágazat (az élelmiszeripar, az építőipar és a mobilitás) különösen fontos területek az erőforrás-hatékonyság előmozdítása szempontjából. Úgy véli, hogy a víz- és a földhasználatot szintén kulcsfontosságú ágazatnak kellene tekinteni. Fontos, hogy az erőforrás-hatékonyság terén történt általános előrelépés nyomán követésével megbízottak időről időre figyelmet fordítsanak mindezekre az ágazatokra annak biztosítása érdekében, hogy azok valóban megfelelően kivegyék a részüket az erőforrás-hatékonyság javulását célzó átalakulásból.

5.15 *Az európai kiadási programok és a közbeszerzés*

A múltban a strukturális alapok és más európai kiadási programok nem mindig vették megfelelően figyelembe az erőforrás-hatékonyság előmozdításának célját. E programok esedékes felülvizsgálata során fontos, hogy kihasználjuk az alkalmat arra, hogy az erőforrás-hatékonyságot jobban beépítsük a prioritások és a kritériumok közé. Az EGSZB örömmel jegyzi meg, hogy az Európai Bizottság legutóbbi költségvetési javaslataiban nagyobb súlyt kapott az erőforrás-hatékonyság és az Európa 2020 stratégia többi célkitűzése. Fontos, hogy ez a javaslat ne vesszen el a részletes költségvetési tárgyalások során.

5.16 Ezen belül oda kell figyelni az értelmetlen ösztönzőkre, és proaktív módon kell fellépni ellenük, biztosítani kell a forrásokat és az innovációt a természeti tőke értékeléséhez, valamint adózási intézkedéseket kell kidolgozni a külső költségek internalizálása érdekében, és meg kell határozni a társadalom számára jelentkező valódi költségeket. A konkrét intézkedések a 20 kezdeményezésből számosat érintenek, és relevánsak a kohéziós politika, illetve más alapvető politikák fejlesztési területeire nézve is.

5.17 Ehhez hasonlóan a közbeszerzési programok is erős eszközök lehetnek – mind európai, mind tagállami szinten – az erőforrás-hatékonyság előmozdítására, ha ragaszkodnak a

hatékonysághoz az összes általuk beszerzett áru és szolgáltatás esetében, és ezt a prioritást az ellátási lánc teljes hosszában érvényre juttatják. Az Európai Bizottságnak fel kellene frissítenie a politikai kezdeményezéseket e területen, hogy az erőforrás-hatékonysági követelmények valamennyi közbeszerzési feladat-meghatározás alapvető elemévé váljanak.

5.18 Az érintett szereplők, a civil társadalom és a nyilvánosság bevonása

Az erőforrás-hatékonyság javítását célzó, az ütemtervben javasolt átalakítás alapvetően fontos Európa és a világ számára, azonban csupán technikai eszközökkel nem érhető el. A társadalom minden részének alapvetően meg kell értenie és el kell fogadnia a változás szükségességét, és a véghezviteléhez is közös erőfeszítésre van szükség.

5.19 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy mennyire fontos, hogy elősegítsük azt, hogy a fogyasztók tudatában legyenek az erőforrás-hatékonyság jelentőségének. Arra buzdítjuk az Európai Bizottságot, gondolja át, hogy bizonyos kezdeményezések, például a fenntartható fogyasztásról, termelésről és iparpolitikáról szóló 2008-as cselekvési terv⁽⁹⁾ nyomán követését miként lehetne leginkább ötvözni az erőforrás-hatékonysággal kapcsolatos új munkával; és különösen hogy miként lehetne a fenntarthatósággal és erőforrás-hatékonysággal kapcsolatos fogyasztói tudatosság javítását célzó tevékenységet európai szinten nagyobb ambícióval végezni.

5.20 Az EGSZB teljes mértékben részt kíván venni az érintett szereplőknek az erőforrás-hatékonyság javítását célzó tevékenységekbe való bevonásában. Figyelemmel fogja kísérni a fejlődést ezen a létfontosságú területen, és örömmel működik majd együtt a többi intézménnyel.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ COM(2008) 397 final.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának nyomon követésére és bejelentésére, valamint az éghajlatváltozással kapcsolatos egyéb információknak a nemzeti és uniós szintű bejelentésére szolgáló rendszerről

(COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD))

(2012/C 181/30)

Előadó: **Richard ADAMS**

2011. november 23-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának nyomon követésére és bejelentésére, valamint az éghajlatváltozással kapcsolatos egyéb információknak a nemzeti és uniós szintű bejelentésére szolgáló rendszerről

COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2012. március 14-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28-29-én tartott 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 151 szavazattal 3 ellenében, 16 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB elismeri és maga is úgy véli, hogy az Uniót és a tagállamokat pontos és átfogó adatokkal kell segíteni kibocsátás-csökkentési kötelezettségeik teljesítésében és az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó csomag végrehajtásában. Az itt tárgyalt rendelet megerősíti ezt a folyamatot.

1.2 A 4. pontban foglalt részletes ajánlások mellett az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az adatgyűjtési eljárásnak arányosnak kell lennie, és továbbra is ügyelni kell arra, hogy az eredményeket az éghajlat-politikai célok elérésére és a lakosság energiaügyi tájékoztatásának folytatására használják fel.

2. Bevezetés

2.1 Ez az új rendelet szolgáltatja a jogalapot az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó 2009-es csomagban felsorolt felülvizsgált uniós nyomonkövetési kötelezettségvállalások teljesítéséhez és ahhoz, hogy időben és pontosan nyomon kövessék a szóban forgó uniós, illetve a nemzetközi kötelezettségvállalások teljesítése terén elért eredményeket. Bár az EU közvetlenül a világ szén-dioxid-kibocsátásainak mintegy 11 %-áért felelős, az üvegházhatású gázok (ÜHG) kibocsátásának csökkentésére és az erőforrás-hatékonyságra irányuló stratégiai elkötelezettsége és fellépése pozitív és alapvető hozzájárulásnak tekinthető a nemzetközi végrehajtási mechanizmusokhoz. A cél az iparosodás előtti szinthez viszonyított globális átlagos hőmérséklet-emelkedés 2 Celsius-fok alatt tartása. (A 2020-ra kitűzött célok a következők: az 1990-es szinthez képest a CO₂-kibocsátás 20 %-os csökkentése, a megújuló energiák használatának 20 %-os növelése és az energiahatékonyság 20 %-os javítása.)

2.2 A globális energiaegyensúly megváltozása miatt a Föld klímája egyre gyorsabban változik. Az infravörös sugárzás

elnyelni és kibocsátani képes ÜHG-k jelenléte a Föld légkörében nagyban befolyásolja a hőmérsékletet. A vízgőz után a legjelentősebb ÜHG a szén-dioxid (CO₂), de a metán és az ózon is jelentős hatású tényező.

2.3 Az elmúlt 250 évben a fosszilis tüzelőanyagok elégetése következtében a légkör CO₂-tartalma 280 ppm-ről 390 ppm-re növekedett. Jóllehet a természetes CO₂-források messze meghaladják az emberi eredetű forrásokat, a természetes forrásokat korábban ún. „szén-dioxid-elnyelők” ellensúlyozták, ilyen például a növények és planktonok által végzett fotoszintézis. Az emberi eredetű ÜHG-kibocsátások növekedése az erdőirtással párosulva felborította ezt az egyensúlyt.

2.4 Az éghajlat változását témérdek tudományos adat bizonyítja, és már eddig is jelentős gazdasági, társadalmi és környezeti károkat okozott. Egyes modelleken alapuló előrejelzések súlyos jövőbeli hatásokat jeleznek: ilyen pl. a tengerszint emelkedése, az elsivatagosodás, a biodiverzitás csökkenése és az éghajlati viszonyok felborulása. Elvileg széles körben elfogadott, hogy a megelőzés jobb (és olcsóbb) megoldás, mint a hatások enyhítése vagy az alkalmazkodás. Azonban a gazdasági növekedés iránti igény, a globális fejlődés terén tapasztalt egyenlőtlenségek, a fosszilis üzemanyagok változatlan első helye a világ primer energiaforrásai között és a Föld népességének feltartóztatathatatlannal növekedése mind szerepet játszott abban, hogy mindeddig nem sikerült politikai konszenzusra jutni az ember okozta ÜHG-kibocsátások csökkentését célzó hatékony mechanizmus végrehajtása kapcsán.

2.5 1992-ben a riói „Föld csúcstalálkozón” kidolgoztak egy nemzetközi egyezményt, az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezményét (UNFCCC), melynek célja az üvegházhatású gázok

léggöri koncentrációjának stabilizálása volt. Erre válaszul 1993-ban az EU mechanizmust hozott létre az ÜHG-kibocsátások nyomon követésére⁽¹⁾. 1997-ben az UNFCCC Kiotói Jegyzőkönyve olyan módszerekkel igyekezett visszaszorítani az ÜHG-kibocsátásokat, amelyek tükrözték az egyes országok közötti különbségeket ezen a téren, az országok anyagi helyzetét és a csökkentés végrehajtására való képességét. Erre válaszul az EU 2004-ben frissítette az ÜHG-k nyomon követésére vonatkozó mechanizmusait⁽²⁾, és számos alacsony szén-dioxid-kibocsátásra irányuló stratégiát alakított ki⁽³⁾. Ezek közül a legfrissebb a 2050-ig szóló energiaügyi ütemterv⁽⁴⁾. A legfontosabb nemzetközi megállapodások terén továbbra is lassú a haladás, de ez a rendelet biztosítja majd a szükséges nyomonkövetési keretet az EU számára ahhoz, hogy támogatni tudja a nemzeti, uniós és nemzetközi szintű kötelezettségvállalások teljesítését.

3. Az európai bizottsági javaslat összefoglalása

3.1 A rendelet célja az, hogy segítséget nyújtson az Unió és a tagállamok számára a kibocsátás-csökkentési kötelezettségeik teljesítésében, valamint az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó csomag végrehajtásában. A bejelentett adatok számos szempontját javítja, és biztosítja, hogy teljesüljenek a nemzetközi nyomonkövetési és jelentéstételi kötelezettségek, ideértve a fejlődő országoknak biztosított pénzügyi és műszaki segítségnyújtással kapcsolatos jelentéstételt is. Emellett megkönnyíti az éghajlatváltozás mérséklését és az ahhoz való alkalmazkodást célzó új eszközök kifejlesztését, és jogalapot teremt a jövőbeli jelentéstételi kötelezettségek és iránymutatások végrehajtásához.

3.2 A rendelet az UNFCCC és a Kiotói Jegyzőkönyv által előírt jelentéstételre vonatkozik, és hét üvegházhatású gáz kibocsátásaira terjed ki, valamennyi ágazatra vonatkozóan (energia, ipari folyamatok, földhasználat, földhasználat-megváltoztatás és erdőgazdálkodás (LULUCF), hulladék, mezőgazdaság stb.). A 2009. és a 2010. évi UNFCCC-konferencián megállapodás született a jelentéstételi rendszer megerősítéséről, hogy az EU és mások is teljesíteni tudják a fejlődő országok számára nyújtott pénzügyi, technológiai és kapacitásépítési támogatásra vonatkozó kötelezettségvállalásaikat.

3.3 Az új rendelet a vállaláselosztási határozatban és a felülvizsgált EU ETS irányelvben foglalt nyomonkövetési és jelentéstételi követelményeket vezeti be, azáltal, hogy felülvizsgálati és megfelelési ciklust hoz létre a vállaláselosztási határozat értelmében, és a követelményeket kiegészíti a szén-dioxid-kibocsátási egységek árverezéséből származó bevételek felhasználására vonatkozó, a felülvizsgált ETS-irányelvben szereplő jelentéstételi kötelezettségekkel. Emellett fejleszteni fogja a jelenlegi nyomonkövetési és jelentéstételi keretet, hogy az megfeleljen a jövőbeli uniós és nemzetközi jogszabályok igényeinek. Ehhez megteremti a tengeri szállításokból származó kibocsátások, a légi közlekedés és a LULUCF nem CO₂-kibocsátással összefüggő klímahatásai, valamint az alkalmazkodás nyomon követésének és bejelentésének kereteit.

3.4 Általánosságban fejleszti a fejlődő országoknak biztosított pénzügyi és műszaki segítségnyújtással kapcsolatos uniós jelentéstételt, a léggöri szennyező anyagokra vonatkozó egyéb uniós jogi eszközökkel összhangban javítja a jelentéstétel következetességét és – a korábbi végrehajtásokból levont tanulságok figyelembevételével – fejleszti a tényleges kibocsátásokkal, az előrejelzésekkel, a szakpolitikákkal és intézkedésekkel kapcsolatos jelentéstételt.

3.5 Az új rendelet emellett megteremti az EU ETS keretében folytatott árverezésből származó bevételek bejelentésének alapjait, átláthatóságot biztosítva és ellenőrizve, hogy igyekeznek-e az árverezésből származó éves bevételeknek legalább a felét az éghajlatváltozás elleni intézkedésekre fordítani az Unióban és az Unió kívüli országokban.

3.6 A 20 %-os kibocsátás-csökkentési cél eléréséhez a rendelet azzal járul hozzá, hogy az éves felülvizsgálati folyamatot felgyorsítja és hatékonyabbá teszi, és lehetővé teszi annak éves szintű meghatározását, hogy a tagállamok teljesítik-e kitűzött céljaikat. Külön jelentéstételt ír elő a tagállamok által az ETS alá tartozó és azon kívüli ágazatokban végrehajtott politikákkal és intézkedésekkel kapcsolatban, lefekteti a tengeri szállításokból származó kibocsátások és a légi közlekedés nem CO₂-kibocsátással összefüggő hatásai bejelentésének alapját, amivel előkészíti a terepet a tényleges intézkedések végrehajtásához ezekben az ágazatokban.

3.7 A korábbi jogszabály helyébe lépő felülvizsgált rendelet a nemzeti szintű jelentéstételre vonatkozik, a kkv-kat vagy az ágazati szereplőket nem kötelezi további adatgyűjtésre, így nem ró újabb kötelezettségeket a vállalatokra.

4. Általános és részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a kibocsátások és az éghajlatváltozással kapcsolatos egyéb adatok nyomon követése és bejelentése abszolút elengedhetetlen az UNFCCC szerinti nemzetközi kötelezettségvállalások teljesítéséhez és ahhoz, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelemben érdemben részt vevő országok között világszerte bizalmi légkör alakuljon ki.

4.2 Az Európai Unióban már régóta az Európai Bizottság feladata, hogy az Európai Környezetvédelmi Ügynökség támogatásával a tagállamokból összegyűjtse a nyomonkövetési adatokat és az európai kibocsátások uniós áttekintésének részeként továbbítsa őket az UNFCCC-hez, valamint hogy összegyűjtse a szükséges információkat annak nyomon követéséhez, hogy betartják-e az éghajlatváltozással kapcsolatos követelmények jelentette terhek megosztásáról szóló, Unión belüli megállapodásokat. Ezért alapvető, hogy az Európai Bizottságnak meglegyen a hatásköre ahhoz, hogy a szükséges információkat számon kérje a tagállamokon, ellenőrizze azok pontosságát, időszerűségét és következetességét, és nem kielégítő jelentéstétel esetén megtegyen minden szükséges intézkedést a határértékeknek való megfelelés biztosításához.

⁽¹⁾ A Tanács 1993. június 24-i 93/389/EGK határozata.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. február 11-i 280/2004/EK határozata.

⁽³⁾ COM(2011) 112.

⁽⁴⁾ COM(2011) 885/2.

4.3 A különféle jelentéstételi kötelezettségek idővel szórva-nyossá váltak, és átfedéseket, hézagokat és összeegyeztethetetlen elemeket tartalmaznak. Az éghajlatváltozásra és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó csomagot nemrégiben új követelményekkel egészítették ki, és előre látható, hogy ezeket valószínűleg rövidesen újabbak követik, például a tengeri kibocsátások bejelentésére vonatkozóan. Kiemelten fontos, hogy a 2020-ra vállalt 20 %-os csökkentési cél teljesítése terén elért haladás nyomon követése és bejelentése pontosan és időben megtörténjen.

4.4 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy ezért itt az ideje az összes követelményt egy új rendeletbe foglalni. Ez egyes fontos területeken kiterjeszti a hatályt, miközben egyszerűsíti az egész megfelelési rendszert azért, hogy az összes követelményt egyetlen nyomonkövetési és jelentéstételi rendszerbe foglalja, amely valamennyi jelenlegi és már most előre látható nyomonkövetési és jelentéstételi követelményt egybefog.

4.5 Az EGSZB üdvözlöi, hogy a szöveg a jelentéstételi rendszereket (amennyiben ezek arányosak és hasznosak) a nemzeti és uniós nyilvántartási rendszerek köré építi (5. és 6. cikk), ami lehetővé teszi, hogy a haladást évente értékeljék az általános 2020-as célkitűzés és a 4. cikkben említett, alacsony széndioxid-kibocsátást célzó nemzeti fejlesztési stratégiák fényében. Ez a proaktív információgyűjtés legjobb módja, ahol a gyűjtés célja a haladás nyomon követése és szükség esetén előrelendítése, hogy biztosan sikerüljön elérni egy fontos középtávú célt.

4.6 A rendelet az Unióban működő összes ágazatból származó üvegházhatásúgáz-kibocsátások és „elnyelők” átfogó nyomon követéséről és bejelentéséről rendelkezik, ami egyértelműen alapvető ahhoz, hogy pontos képet kapjunk arról, hogy Európa hogyan befolyásolja a globális kibocsátási szinteket. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy a rendelet hatálya terjedjen ki a tengeri szállításból származó kibocsátásokra (10. cikk) és bármely egyéb kibocsátástípusra, amelyre még nem vonatkoznak nyomonkövetési és jelentéstételi követelmények. A (10) preambulumbekzdés azt sugallja, hogy egyes járatokra nem vonatkozna a légiközlekedési kibocsátásokról szóló jelentéstételi kötelezettség. Amint azt az EGSZB már korábban megjegyezte⁽⁵⁾, ezt problematikusnak tartja, mivel ez a fajta kiskapu könnyen kihasználható. Véleményünk szerint ezt alaposan felül kellene vizsgálni.

4.7 Az ÜHG-kibocsátások mellett annak nyomon követése és bejelentése is fontos, hogy milyen léptékű intézkedéseket és beruházásokat tesznek a kibocsátások és hatásaik csökkentése vagy korlátozása érdekében, és mennyire igyekeznek erőfeszítésekkel és ráfordításokkal alkalmazkodni a már bekövetkezett éghajlatváltozás hatásaihoz. Adatokra van szükség mind az állami, mind pedig a magánszektor által tett erőfeszítésekről és ráfordításokról, ezért az EGSZB maradéktalanul támogatja a rendelet 13–16. cikkében foglalt idevonatkozó javaslatokat. A

16. cikk azonban némiképp pontatlan azt illetően, hogy milyen adatokat kell szolgáltatni az alkalmazkodási intézkedések kapcsán, az EGSZB szerint ezt a cikket alaposabban ki kellene dolgozni. Figyelembe kell venni, hogy ez megfelelő, arányos hasznot hozzon, és kerülni kell a párhuzamos intézkedéseket.

4.8 Az EGSZB úgy véli, hogy a nyomon követésnek és a jelentéstételnek ki kellene terjednie az Unió által a kereskedelmi és befektetési kapcsolatok révén a világ többi régiójában hagyott szénlábnymra, illetve az ott kifejtett hatásokra. A 17. cikk a fejlesztési támogatásokra és a technológiaátadásra vonatkozó jelentéstételről szól. Nem terjed ki azonban a kereskedelem hatásaira és a magánszférabeli pénzmozgásokra. Tisztában vagyunk azzal, hogy a más (fejlett és fejlődő) országokból származó kibocsátásokkal az UNFCCC értelmében az érintett országoknak maguknak kell elszámolniuk, és hogy a 2010-es és 2011-es megállapodások részeként a fejlett országok az EU-val együtt támogatni fogják a fejlődő országok nyilvántartási és nyomonkövetési rendszereinek fejlesztésére tett erőfeszítéseket. Ez hasznos fejlemény, de önmagában nem oldja meg az EU-nak a világ többi részén hagyott szénlábnymával kapcsolatos kérdéseket. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy alaposabban fontolja meg ezeket a szempontokat.

4.9 Arra biztatja továbbá az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy tegyenek meg minden tőlük telhetőt annak biztosítására, hogy a hivatalos fejlesztési segélyen (ODA) **felül** nyújtott pénzügyi és műszaki támogatás szerepeljen a pénzügyi és műszaki támogatásokról szóló jelentésekben. Így átfogóbb képet kaphatunk az egész Unió által a fejlődő országoknak nyújtott támogatás kedvezményezettjeiről és mértékéről, és így javítható a politikák kialakítása és a végrehajtási beavatkozások fontossági sorrendjének meghatározása.

4.10 A jelentésekben szereplő adatok pontossága és következetessége igen fontos ezen a területen, mivel a világ számára alapvető, hogy eredményesen kezeljük az éghajlatváltozást, és hogy biztosítsuk minden ország lehetőségeihez mért részvételét. Az is igen fontos, hogy minderre időben sor kerüljön, hogy a tervektől és a kötelezettségvállalásoktól való eltéréseket azonnal észre lehessen venni, és azonnali kiigazító intézkedéseket lehessen hozni. Az EGSZB támogatja az új rendeletből kilággló, e szempontokkal kapcsolatos szigorúbb fegyelmet és felülvizsgálati eljárásokat.

4.11 A rendelet legtöbb cikke kötelezi a tagállamokat, hogy meghatározott típusú információkat szolgáltatassanak az Európai Bizottságnak. Az EGSZB úgy tudja, hogy az Európai Bizottság, a tagállamok és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szoros munkakapcsolatban állnak egymással, és hogy a legtöbb követelményt az Európai Bizottság és a tagállamok együttműködésben és egyetértésben dolgozták ki, az Európai Környezetvédelmi Ügynökség támogatásával, amely a részletes adatgyűjtés és minőség-ellenőrzés oroszlánrészeért felelős. Határozottan támogatjuk ezt az együttműködési szemléletet, és úgy véljük, hogy leginkább ezzel biztosítható a pontos és friss információk legjobb áramlása és a problémák elsimítása.

⁽⁵⁾ HL C 175., 2007.7.27., 47. o.

4.12 Az EGSZB megjegyzi, hogy még előfordulhat, hogy egyes tagállamoktól nem megfelelő időben érkeznek be az adatok, illetve jelentések. Támogatja azokat a rendelkezéseket, amelyek lehetővé teszik, hogy ilyen esetben a hiányzó adatokat becslésekkel pótolják (9. cikk), és hogy az Európai Bizottság rendszeres vagy szándékos kötelezettségzegés esetén jogsértési eljárást indítson.

4.13 Az EGSZB üdvözlí, hogy a 25. cikk nyíltan elismeri az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EKÜ) szerepét, és hogy az Európai Bizottság biztosít bennünket arról, hogy a rendszeres nyomonkövetési feladatokat az EKÜ által Európa-szerte létrehozott kiváló együttműködési hálózatok köré szervezve kívánja folytatni. Az EKÜ-nek megvannak a feladat ellátásához szükséges szakmai készségei és hálózatai, és a környezeti adatokról és tendenciákról készített független jelentéseinek elismertsége és hitele világszerte jelentős. Az EGSZB úgy véli, hogy az EKÜ-nek főszerepet kellene játszania a rendelet végrehajtásában, és hogy minél nagyobb szerepe van az EKÜ-nek az összegyűjtött adatok közzétételében és értékelésében, a rendeletnek annál nagyobb független tekintélye és hitele lesz.

4.14 Ezenkívül az EKÜ van a legjobb helyzetben ahhoz, hogy informálisan kiterjessze ugyanezen vagy hasonló nyomonkövetési és jelentéstételi módszereket az Unió olyan közvetlen szomszédaira, amelyek már ma is rendszeresen együttműködnek az EKÜ-vel, egyértelmű előnyökkel. A végső célként azt kell megjelölni, hogy egy olyan nyomonkövetési rendszer jöjjön létre Európában, amely világszerte követendőnek tartott modellként általános elismertségre tud szert tenni.

4.15 Kapacitásépítés. Egy európai nyomonkövetési és jelentéstételi rendszer sikere azon múlik, hogy az egyes tagállamok rendelkeznek-e szakképzett és hozzáértő csapatokkal és hálózatokkal a primer adatok pontos, objektív és időben történő összegyűjtéséhez. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság és az EKÜ azon szándékát, hogy együttműködői kapcsolatok kiépítésével, szakértői csoporttevékenységekkel és megfelelő képzések támogatásával segítsen támogatni és fenntartani a tagállamok idevonatkozó kapacitásait. Hasznos lehetne célzott finanszírozási forrásokat előirányozni ezekre a feladatokra.

4.16 Örömmel nyugtázzuk, hogy az Európai Bizottság szerint a rendelet folytán várhatóan jóval több helyről érkezik

majd idevonatkozó adat, és azok minősége is jelentősen javul, mégpedig szerény többletköltségek mellett, mivel a kiadásokat ellensúlyozzák a követelmények egyszerűsítéséből adódó megtakarítások. Tekintettel arra, hogy az éghajlatváltozás milyen fontos kérdés Európa és a világ számára, alapvető, hogy a nyomon követés és a jelentéstétel a rendeletben foglaltak szerint alaposan és megbízhatóan történjen. Jelenleg azonban nyilvánvalóan ugyanilyen fontos, hogy ez a lehető legkevesebb többletterheléssel járjon. Ezért örömmel állapítjuk meg, hogy a rendelet várhatóan nem ró újabb terheket a vállalkozásokra.

4.17 Általánosságban azt kérnénk, hogy az országspecifikus adatokat (2. cikk) az Európai Bizottság illetékes főigazgatóságai és az Európai Külügyi Szolgálat osztályai osszák meg egymással. Ez az értékes információk szélesebb körű használatára ösztönöz azok körében, akik az érintett főigazgatóságokon/osztályokon meghatározzák az ágazati és egyéb prioritásokat.

4.18 Az éghajlatváltozással kapcsolatos kötelezettségvállalások teljesítésének nemzeti és nemzetközi nyomon követését szolgáló összesített adatok rendelkezésre bocsátása mellett a nem összesített adatok folyamatos gyűjtése is kiemelten fontos ahhoz, hogy az egyes emberek és különféle szervezetek klímavédelmi hozzájárulásait maguk az érintettek és mások is felmérhessék és nyomon követhessék. Igencsak kíváncsi, hogy minden helyi vagy egyéni mérési és nyomonkövetési rendszer összhangban legyen a nemzeti és nemzetközi rendszerekkel, hogy az adatok egyszerűen összehasonlíthatók és lebonthatók legyenek, és hogy a különféle politikáknak és a különféle szereplők fellépéseinek hatásai összehasonlíthatóak és értékelhetőek legyenek. Bár ez nem közvetlen célja a vizsgált rendeletnek, nagyon fontos, hogy ezt a követelményt teljes körűen figyelembe vegyék a nemzeti és uniós szintű nyomonkövetési rendszerek kialakításában, hogy minden szinten teljesen koherens nyomonkövetési rendszert lehessen kialakítani.

4.19 Úgy véljük továbbá, hogy e kiterjedt adatgyűjtési és nyomonkövetési gyakorlat révén, tájékoztató és oktatási anyagok és idevonatkozó gyakorlati cselekvési programok útján lehetőség nyílik a polgárok szerepvállalásának ösztönzésére. Minden lehetőséget meg kell ragadni az uniós polgárok tudatosságának növelésére és arra, hogy elmagyarázzuk és nyomon kövessük az éghajlat-politika társadalmi hatásait. Az EGSZB kész továbbra is aktív szerepet vállalni ebben.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A repülőterekkel foglalkozó csomag, amely az alábbi négy dokumentumot tartalmazza:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának:– A repülőterekkel kapcsolatos uniós szakpolitika – a kapacitás- és minőségbeli kihívások kezelése a növekedés, az összekapcsolódás és a fenntartható mobilitás jegyében

(COM(2011) 823 final)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós repülőtereken a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokról és a 96/67/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2011) 824 final – 2011/0397 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unió repülőterein alkalmazandó résidőkiosztás egységes szabályairól (átdolgozás)

(COM(2011) 827 final – 2011/0391 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió repülőterein a zajvédelemmel összefüggő üzemeltetési korlátozások bevezetésére vonatkozó szabályok és eljárások megállapításáról a kiegyensúlyozott megközelítés jegyében és a 2002/30/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2011) 828 final – 2011/0398 (COD))

(2012/C 181/31)

Előadó: Thomas McDONOGH

2011. december 1-jén, 13-án és 15-én, illetve 2012. január 20-án az Európai Bizottság, az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban

A repülőterekkel foglalkozó csomag, amely az alábbi négy dokumentumot tartalmazza:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A repülőterekkel kapcsolatos uniós szakpolitika – a kapacitás- és minőségbeli kihívások kezelése a növekedés, az összekapcsolódás és a fenntartható mobilitás jegyében

COM(2011) 823 final

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós repülőtereken a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokról és a 96/67/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

COM(2011) 824 final – 2011/0397 (COD),

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unió repülőterein alkalmazandó résidőkiosztás egységes szabályairól (Átdolgozás)

COM(2011) 827 final – 2011/0391 (COD),

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió repülőterein a zajvédelemmel összefüggő üzemeltetési korlátozások bevezetésére vonatkozó szabályok és eljárások megállapításáról a kiegyensúlyozott megközelítés jegyében és a 2002/30/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

COM(2011) 828 final – 2011/0398 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2012. március 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 169 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Meg kell valósítani az Európai Bizottság által javasolt egykapus repülőtéri biztonsági rendszert (lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: „A polgárok védelme a légi közlekedésben”⁽¹⁾).

1.2 A résidőket illetően a tisztességtelen verseny megelőzése érdekében meg kell vizsgálni, hogy milyen jellegű verseny zajlik a légitársaságok vagy légitársaság-szövetségek között.

1.3 Ahogy azt az EGSZB „A légi utasok jogai” című véleményében⁽²⁾ is kérte, átláthatóvá kell tenni az online jegyvásárláskor – például biztonsági szolgáltatásokra – felszámított díjakat. Ha az utas végül mégsem utazik, csak a legalacsonyabb költséget kellene viselnie, és a jegyár azon összetevőit, amelyeket a légitársaságnak nem kell kifizetnie, vissza kellene téríteni az utasnak.

1.4 A tagállami légiforgalmi hatóságoknak és szabályozóknak mozgásteret kellene hagyniuk a repülőterek számára a tekintetben, hogy a kereslet irányítása érdekében a repülőtéri illetékeket a kereslethez igazítsák, például magasabb díjakat szabjanak ki a csúcsgazdasági időszakokra, mint a nyugalmasabb időszakokra.

1.5 Világosabban meg kell határozni az utasok jogait, a kézipoggyászra vonatkozó szabályokat pedig egységesen kell alkalmazni, tiszteltetben tartva az utasok jogát a beszállás előtti vásárláshoz.

1.6 Nagyon fontos, hogy mielőbb működésbe lépjen az egységes európai légiforgalom-irányítási rendszer, amelyet hatékonysági okokból Ukrajnára és Törökországra is ki kellene terjeszteni. Ennek segítségével a nemzeti határokon átnyúlóan csökkenthetők a költségek és növelhető a hatékonyság. A rendszer tehát számottevő költségmegtakarítást eredményez, és a repülőterek közötti repülési időt is csökkenti, ami közvetett módon a repülőtéri kapacitás további terheléséhez vezet.

1.7 A repülőtéri biztonsági szolgáltatás egyre összetettebb és költségesebb, de nem feltétlenül hatékonyabb. Meg kell vizsgálni hatékonyságát, hiszen az utazóközönség fizet érte. A legfrissebb adatok szerint 2009-ben a biztonsági költségek a repülőterek működtetési költségeinek 29 %-át tették ki.

1.8 A repülőtéri üzletek és éttermek bevételeit széles körben a légitársaságok reptéri műveleteinek támogatására fordítják (kifutópálya-használati díj, parkolás stb.). A repülőtereket továbbra is ösztönözni kell e bevételek maximalizálására és arra, hogy utazóközönségük igényeihez szabott kiskereskedelmi szolgáltatásokat nyújtsanak, mivel ez a modell biztosítja, hogy a légitársaságoknak felszámolt díjak versenyképes szinten maradjanak, lehetővé téve számukra a végeredményben az utasok kényelmét szolgáló szolgáltatások fenntartását és bővítését.

1.9 A légitársaságokat kötelezni kell arra, hogy a csomagot légi fuvarozótól független, méltányos áron szállítsák a

repülőterek között, az indulási ponttól egészen a célállomásig. Ez az utasok számára felgyorsítaná és megkönnyítené az átszállást.

1.10 Minden nagy repülőtéren közzé kell tenni a zaj- és környezeti szennyezés nyomon követéséről szóló jelentéseket.

1.11 A földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokról szóló átdolgozott uniós rendeletben a repülőterek valamennyi igénybevevőjének, köztük az utasoknak az érdekében gondoskodni kell e szolgáltatások biztonságáról, védelméről és minőségéről, különös tekintettel a speciális igényű utasokra, például a gyerekekre, az idősekre, valamint a csökkent mozgásképességű és a fogyatékkal élő személyekre.

1.12 Több szolgáltatónak csak akkor kellene engedélyt adni, ha a jelentős minőségromlás kizárt, kötelező érvényű szabályokat vezettek be a bérdőmping megakadályozására és annak biztosítására, hogy szolgáltatóváltás esetén az új szolgáltató azonos feltételekkel átveszi a személyzetet, továbbá csak megfelelően képzett és biztonsági átvilágításon átesett munkavállalókat alkalmaznak.

1.13 A légitársaságok, repülőtér-üzemeltetők és a földi kiszolgálást végző cégek érdekében biztosítani kell a földi kiszolgáláshoz tartozó szolgáltatások árainak megfizethetőségét.

1.14 Fokozni kell a feladott csomagok tartalmának lopás elleni védelmét.

1.15 Az EGSZB általánosságban üdvözli a repülőterek kapacitásának és minőségének szükséges fejlesztésére vonatkozó európai bizottsági elemzést.

2. Háttér – A repülőterekkel foglalkozó csomag

2.1 A csomag az alábbi négy dokumentumot tartalmazza:

— egy közlemény a repülőterekkel kapcsolatos uniós szakpolitikáról, amely a kapacitás- és minőségbeli kihívások kezelésével foglalkozik a növekedés, az összekapcsolódás és a fenntartható mobilitás jegyében, illetve

— három rendeletjavaslat az alábbiakról:

— az Európai Unió repülőterein alkalmazandó résidőkiosztás szabályai,

— az Unió repülőterein a zajvédelemmel összefüggő üzemeltetési korlátozások bevezetésére vonatkozó szabályok és eljárások,

— földi kiszolgálás az uniós repülőtereken.

Az összes javasolt intézkedés igen fontos, ha az európai repülőterek lépést akarnak tartani az EU-ban az elkövetkező 10 évre jelzett légiforgalom-növekedéssel.

2.2 Az európai légiforgalmi ágazat sokat fejlődött, ami fel fogja gyorsítani a légi közlekedést és a költségeket is csökkenti.

⁽¹⁾ HL C 100., 2009.4.30., 39–43. o.

⁽²⁾ HL C 24., 2012.1.28., 125. o.

2.3 A SESAR (lásd az erről szóló EGSZB-véleményt ⁽³⁾) forradalmi módon hat majd a hatékonyságra, csökkenteni fogja a levegőben töltött időt és a késéseket, következésképpen a reptéri zaj- és környezetszennyezést is. Ezzel párhuzamosan azonban a földi kiszolgálás hatékonyságát is növelni kell ahhoz, hogy javuljon a fordulóidő.

2.4 Az egységes európai égbolt a repülőterek forgalmát is növelni fogja, és a nemzeti és európai döntéshozóknak tenniük kell annak érdekében, hogy a repülőterek megfelelő terveket készíthessenek ennek kezelésére.

2.5 Semmi kétség afelől, hogy a Galileo, ha már rendeltetészerűen működik, javítani és gyorsítani fogja a légi navigációt.

2.6 A kibocsátás csökkentése érdekében 2012. január 1. óta az EU bármely országában fel- vagy leszálló légitársaságok – bárhova is indulnak, illetve bárhonnan is érkeznek gépeik – felelősek az általuk megtett út összes kibocsátásáért. Ez a kezdeményezés várhatóan a régebbi repülőgéptípusok forgalomból való kivonásához vezet majd.

3. Részidők

3.1 A 2007. évi cselekvési terv a kapacitás és a kereslet között növekvő szakadékot állapított meg számos forgalmas európai uniós repülőtér esetében. Ezeknek a repülőtereknek a zsúfoltsága továbbra is aggodalomra ad okot. A részidőknek azokhoz a légitársaságokhoz kell kerülniük, amelyek megfelelően tudják ezeket hasznosítani, és amelyeknek valóban szükségük van rájuk, különös tekintettel az egyre nagyobb forgalomra.

3.2 Európa a repülőtéri kapacitáshiány miatt nem lesz olyan helyzetben, hogy e kereslet nagy részét kielégítse. A gazdasági világválság, valamint a 2007 és 2030 közötti időszakra előre jelzett 40 %-os repülőtéri kapacitás-növekedés (ideértve az új repülőtereket, az új kifutópályákat, valamint az új légi és földi infrastrukturális létesítményeket) ellenére mintegy 2 millió járat – az előre jelzett kereslet 10 %-a – kapacitáshiány miatt nem fog elindulni.

3.3 Számokban kifejezve 2030-ra nem kevesebb, mint 19 európai repülőtér fog napi 8 órán át teljes kapacitással működni az év minden napján (szemben a 2007-es évvel, amikor csak 5 repülőtér működött a maximális átbocsátóképességén vagy annak közelében, és csak az idő 10 %-ában). Ez jelentős hatást gyakorol majd a teljes légiközlekedési hálózatra, mivel e repülőterek túlterheltsége 2030-ra oda fog vezetni, hogy az összes járat 50 %-a késik induláskor vagy érkezéskor.

3.4 Európa egyik legnagyobb gyűjtő-elosztó repülőterének, a frankfurti repülőtérnek új kifutópályája van, de 2025-re a kereslet egész nap folyamatosan meg fogja haladni a kapacitást Londonban a Heathrow és Gatwick repülőterén, Párizsban az Orly repülőterén, Milánóban a Linate repülőterén és Düsseldorf repülőterén is. Amennyiben a kapacitást nem lehet a tervezett óránkénti 120 gépmozgás fölé növelni, akkor a kereslet a párizsi Charles de Gaulle repülőterén is egész nap meg fogja haladni a kapacitást. Emellett a nap egy részében a kereslet az amszterdami, a madridi, a müncheni, a római (Fiumicino) és a bécsi repülőterén is folyamatosan meg fogja haladni a kapacitást.

3.5 Ezt a kapacitásproblémát olyan környezetben kell kezelni, amelyet növekvő kereslet és a globális légiközlekedési piacon a távol-keleti utazások felé történő elmozdulás jellemez.

3.6 Alapvetően fontos lesz, hogy a túlterhelt repülőtereken egy erőforrás-hatékonyabb részidő-kiosztási rendszer alkalmazása révén jobban kihasználják a jelenlegi kapacitást. Felül kell vizsgálni annak módját, ahogyan az Európai Bizottság a részidőkhöz tartozó „szerzett jogokat” kezeli. Ezek közül számosat 50 évvel ezelőtt vagy nem sokkal később szereztek meg, azóta azonban a légiforgalmi ágazatban igen sok változás történt, egyes légitársaságok meg is szűntek.

3.7 A tagállami légiforgalmi hatóságoknak és szabályozóknak mozgásteret kellene hagyniuk a repülőterek számára a tekintetben, hogy a kereslet irányítása érdekében a repülőtéri illetekeket a kereslethez igazítsák, például magasabb díjakat szabjanak ki a csúcsgazdálkodási időszakokra (például reggel és este), mint a nyugalmasabb időszakokra (például kora délután) stb. Így egyenletesebben áramlik a forgalom, és az utasok számára vonzóbbá válik a csúcsidőn kívüli utazás.

3.8 A hatályos részidő-kiosztási szabályok működésének elemzése rámutatott arra, hogy a jelenlegi kiosztási rendszer nem teszi lehetővé a forgalmas repülőterek számára a korlátozott kapacitás optimális felhasználását.

3.9 Az Európai Bizottság ezért a jelenlegi rendelet olyan módosítását javasolja, amely lehetővé teszi piaci alapú mechanizmusok bevezetését az egész Európai Unióban, feltéve, hogy megvannak az átláthatóság és a torzulásoktól mentes verseny biztosítékai, beleértve a részidő-koordinátorok nagyobb függetlenségét is. Ez elősegíti, hogy a részidők azoknak a légi fuvarozóknak jussanak, amelyek a legjobban tudják hasznosítani azokat.

3.10 Becslések szerint a jelenlegi kiosztási rendszer felülvizsgálatával az európai repülőterek évente akár 24 millióval több utas fogadására is képesek lennének, ami a nagyobb erőforrás-hatékonyságú kiosztási rendszernek köszönhetően 2025-ig több mint 5 milliárd euró gazdasági hasznot hozna, és akár 62 000 új állást jelentene.

3.11 Az EGSZB megjegyzi: nyilvánvaló, hogy a repülőtéri utasok számának jelentős növekedése, ami az Európai Bizottság szerint a részidő-elosztási szabályok javasolt módosításából következően várható, elsősorban a volumennel és a gazdasági életképességgel függ össze. Mivel a részidők száma nem növekszik, a részidő-kereskedelem kiterjesztésére vonatkozó javaslat főként a nagy teljesítményű repülőgépeket és a legforgalmasabb útvonalakat részesíti előnyben, hiszen ezek képesek viselni a többletköltségeket. Az EGSZB szerint ez a tendencia nem kedvez a regionális ráhordó légitársaságoknak Európában, pedig ezek fontos szerepet játszanak az Unión belüli kohéziós politikában és a légi forgalom általános hálózati hatásaiban. Valószínűleg a pénzügyileg legerősebb légitársaságok élvezik majd a legtöbb előnyt, de ezek közül igen soknak Európán kívül van a székhelye. Ezért az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság még a módosítások végrehajtása előtt tanulmányozza mélyrehatóbban a szóban forgó hatásokat és az esetlegesen szükséges ellenintézkedéseket.

⁽³⁾ HL C 309., 2006.12.16., 133–134. o.

3.12 A korlátozott vagy tisztességtelen verseny megelőzése érdekében meg kell vizsgálni egyfelől egyes, a londoni Heathrow repülőtérén vagy más repülőtereken értékes résidőkkal rendelkező légitársaságok átvételét, másfelől azt, hogy milyen jellegű verseny zajlik a légitársaságok vagy légitársaság-szövetségek között.

3.13 A kifutópálya-résidők elosztásának kérdése, valamint ezzel összefüggésben a torzulások problémája, az egyes légitársaságok dominanciájának kockázata és annak a veszélye, hogy egyes régiókban nem lesz elegendő szolgáltatás, a fentieknek megfelelően mind a nem megfelelő repülőtéri kapacitás következménye. A felsorolt problémák bizonyos mértékig kézben tarthatók ugyan, de hosszú távon az egyetlen tartós megoldást a nem megfelelő repülőtéri kapacitás kérdésének kezelése jelenti.

4. Zajszint-csökkentés/korlátozás

4.1 Az Európai Bizottság javasolta a zajjal kapcsolatos repülőtér-üzemeltetési korlátozásokra vonatkozó szabályok módosítását, azzal a céllal, hogy biztosítsák az ICAO-féle „kiegyensúlyozott megközelítés” következetes és ésszerű alkalmazását. A „kiegyensúlyozott megközelítés” tiszteletben tartja, hogy a repülőtereken és környezetükben kezelni kell a zajhatást, de ezt kiegyensúlyozottan, az utazóközönség igényeinek figyelembevételével teszi. A javasolt módosítások célja végső soron az európai repülőterek kifutópálya-kapacitásának maximális hatékonysága és fenntarthatósága, és ezt minden uniós döntéshozónak szem előtt kell tartania e javaslatok vizsgálatakor.

4.2 Ez többféleképpen is elérhető, például a nem hatékony üzemanyag-felhasználású régebbi légi járművek forgalomból való kivonása révén (lásd „A repülőtéri szén-dioxid-kibocsátás csökkentése a repülőtér-irányítás megújítása révén” című EGSZB-véleményt⁽⁴⁾). Ösztönözni kellene a napenergia nagyobb arányú használatát a légkondicionálás és a fűtés energiaellátására, erre jó példa a madridi és az athéni repülőtér.

4.3 A légi közlekedés által okozott zaj az üzemanyagköltségekkel és a kibocsátásokkal együtt úgy is csökkenthető, ha felgyorsítják az egységes európai égbolt program – és különösen a SESAR program – végrehajtását, hogy csökkentsék a felszállási/leszállási résidőkre való szükségtelen várakozást.

4.4 Az Európai Bizottság ezért a zajjal kapcsolatos üzemeltetési korlátozásokra vonatkozó jelenlegi szabályok módosítását javasolja olyan módon, hogy a hatóságok jobb helyzetbe kerüljenek a legzajosabb repülőgépeknek a repülőterekről történő kivonásakor. Ez fontos lépés annak az európai bizottsági célnak az elérése felé, hogy a meglévő kifutópálya-kapacitást a lehető leghatékonyabban használják ki.

4.5 A zajcsökkentés terén kiemelt figyelmet kell szentelni a repülésbiztonsági szempontoknak. A repülőterek környékén tapasztalható zajhatások kapcsán helyi kiigazító intézkedésekre és a helyi lakossággal való aktív párbeszédre lehet szükség, miközben a repülőtér-kapacitás különféle (pl. nyitvatartási idő) korlátozásainak hatása az egész légiközlekedési rendszerre komoly következményekkel járhat.

4.6 A zaj miatt sok repülőtér nyitva tartása korlátozott, ami természetesen hátrányosan befolyásolja a kapacitást, és kedvezőtlen időjárási körülmények esetén átirányításokhoz vezet. A rendelkezésre álló fel- és leszállópályákat hatékonyan kell használni. Figyelemmel kell lenni a repülőtér közvetlen közelében élőkre.

4.7 A zaj- és környezeti szennyezés nyomon követésének eredményeiről szóló jelentéseket minden nagyobb repülőtérre közzé kell tenni, ami megnyugtató a repülőtér környékén élőket, hogy nincsenek kitéve szélsőséges zaj- és szennyezési szinteknek. Fontos, hogy a repülőterek mellett lakók rendelkezzenek minden olyan (zajra, levegőminőségre stb. vonatkozó) információforrással, amely lehetővé teszi számukra, hogy kifejezzék véleményüket bármely várható változással kapcsolatban. Az EGSZB javasolja, hogy ahol még nem létezik, hozzanak létre helyi tájékoztatási bizottságokat.

4.8 Az új szabályoknak lehetővé kell tenniük a zajproblémák megoldásában való helyi részvételt. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg, megfelelnek-e ezek a szabályok a levegőminőségről szóló irányelvnek.⁽⁵⁾

5. Földi kiszolgálás

5.1 A földi és a légi kapacitás összehangolása kiemelten fontos.

5.2 Az egységes európai égbolt szabályozói keretének létrehozására irányuló folyamat 2007 óta gyors ütemben halad. A második jogszabálysomagot 2009-ben fogadták el azzal a célkitűzéssel, hogy az egységes égbolt 2012-re létrejöhessen. A szabályozói keret mára már majdnem teljesen elkészült. Felépítésének egyik pillérét a repülőterek adják, amelyek a légiforgalom-irányítással együtt alkotják a polgári repülés infrastruktúráját. A repülőterek valóban nélkülözhetetlen elemei a hálózatnak, és a földi kapacitás hiánya az egységes égbolt projektjét teljes egészében hátrányosan érintené.

5.3 A teljesítménycélok 2012-től 2014-ig csak az útvonalrepülés közbeni léginavigációs szolgálatokra vonatkoznak, míg a repülőtéri léginavigációs szolgálatok teljesítményét 2012-től nyomon követik. Késéseket a légitársaságok vagy földi kiszolgálók (műszaki kiszolgálás, beszállítás stb.), a repülőterek (berendezések stb.) vagy egyéb, a fordulási folyamatban részt vevő felek is okoznak.

5.4 E megállapítások alapján az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy a teljesítményrendszer logikáját teljes egészében ki kell kiterjeszteni a repülőterekre a tényleges „kaputól kapuig” szemléletmóddal összhangban, a repülés repülőtértől repülőtérig jelentkező valamennyi szakaszának optimalizálása és integrálása céljából. A jó teljesítményt nemcsak az irányítótornyoktól kell elvárni, hanem a földön is növelni kell. A földi kiszolgálás megkerülhetetlen a repülőtéri kapacitás jelentősebb bővítéséhez.

⁽⁴⁾ HL C 204., 2008.8.9., 39–42. o.

⁽⁵⁾ HL C 152., 2008.6.11., 1–44. o.

5.5 A repülőterek az egységes európai égbolt technikai dimenziójában, a SESAR programban is részt vesznek. A SESAR programban megvan a lehetőség a repülőtéri kapacitás bővítésére, ezáltal pedig további keresleti igények kielégítésére, a késések és járatörlések számának csökkentésére.

6. A földi kiszolgálási szolgáltatások javítása

6.1 Annak ellenére, hogy a földi kiszolgálási szolgáltatások nem mindig láthatóak, az utasoknak mind a repülőtéren, mind a levegőben átélt élménye egyaránt függ e szolgáltatások minőségétől. Legyen szó akár az utasok megfelelő repülőtéri fogadásáról, illetve csomagjaik kezeléséről, a postai és teherszállítmányok kezeléséről, a repülőgép megfelelő előkészítéséről (pl. az utastér takarításáról) vagy a járat biztonságos teljesítése érdekében elvégzendő alapvető feladatokról (pl. a repülőgép jégtelepítéséről), ezek nélkül nem lehet kényelmes, megbízható, biztonságos és jó ár-érték arányt nyújtó járatot teljesíteni.

A földi kiszolgálásról szóló első, 1996. évi irányelv elsősorban a földi kiszolgálási piac megnyitására összpontosított, és ezzel egyre dinamikusabb földi kiszolgálási piacokat eredményezett. Az egyes tagállamokban azonban még ma is jelentős különbségek tapasztalhatók a korlátozott szolgáltatások piaci versenyének mértékében, valamint a hozzáférési rendszerekben.

6.2 A földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokról szóló rendeletben a repülőterek valamennyi igénybevevőjének érdekében gondoskodni kell e szolgáltatások biztonságáról és hatékonyságáról. A szolgáltatásoknak figyelembe kell venniük a környezetvédelmi szempontokat.

6.3 A mozgást segítő eszközök, orvosi eszközök és egyéb, a fogyatékkal élő utasok számára létfontosságú berendezések szállítását a lehető legmagasabb minőségi normáknak megfelelően kell biztosítani. Az eszközökben keletkező károk hátrányba hozhatják a fogyatékkal élő utasokat, orvosi kockázatokat és a mozgásképeség súlyos korlátozását vonva magukkal. Más lehetséges intézkedések mellett meg kell fontolni a földi kiszolgáló személyzet számára tartott speciális továbbképzések, a poggyászkezelés általános szabályai alóli kivételek, illetve az eszközökben keletkezett károkhoz nyújtott megfelelő kompenzáció lehetőségét.

6.4 A légitársaságok, repülőtér-üzemeltetők és a földi kiszolgálást végző cégek érdekében biztosítani kell, hogy a szolgáltatásokért ésszerű díjat számoljanak fel.

6.5 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak a rendeletjavaslatban kifejtett nézetével, mely szerint a repülőtéri földi kiszolgálás piacának jelenlegi helyzete nem kielégítő, és hogy az 1996-ból származó jogi keret már nem felel meg a célnak. A földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatások nem elég hatékonyak. A piaci hozzáférés kritériumainak a 96/67/EK irányelvből adódó hiánya miatt ma is lényeges különbségek vannak az egyes uniós repülőterek között. Az EGSZB támogatja azt a célt, hogy ezen a piacon a versenyre, a független állami döntéshozatalra és összehangolt eljárásokra alapozva javuljon a kapacitás és a minőség.

Az olyan munkaerő-igényes ágazatokban, mint a földi kiszolgálás, lényeges társadalmi kérdéseket is meg kell fontolni. A

pályázati rendszer érinti a munkatársak munkakörülményeit, és ösztönzi a dolgozók cserélődését. Az engedélyezési és pályázati eljárásokban alkalmazott kritériumokkal biztosítani kell a jól képzett személyzet megtartását és szükség esetén felvételét, és hogy a versenyt ne a bérek folyamatos csökkentése árán teremtsék meg. A szerződések odaítélésének fő szempontja az elérhető árú, minőségi szolgáltatás biztosítása kell, hogy legyen. Az Európai Bizottság javaslata az odaítélési kritériumok tekintetében módosításra szorul.

6.6 Több szolgáltatónak csak akkor kellene engedélyt adni, ha a jelentős minőségromlás kizárt, kötelező érvényű szabályokat vezettek be a bérddömping megakadályozására és annak biztosítására, hogy szolgáltatóváltás esetén az új szolgáltató azonos feltételekkel átveszi a személyzetet, továbbá csak megfelelően képzett és biztonsági átvilágításon átesett munkavállalókat alkalmaznak.

6.7 A repülések szüneteltetéséhez vezető olyan kritikus események, mint a vulkáni hamu által okozott krízishelyzet vagy a fő gyűjtő-elosztó repülőtereket megbénító erős havazások, rámutattak arra, hogy jobban össze kell hangolni az európai repülőterek földi műveleteit és a teljes hálózatot, valamint erősíteni kell az utasok jogait.

6.8 Az EGSZB üdvözli, hogy az uniós repülőtereken egységesíteni kívánják a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatások minőségét. A reform keretében a légitársaságokat kötelezni kell arra, hogy a csomagot légi fuvarozótól független, méltányos áron szállítsák a repülőterek között, az indulási ponttól egészen a célállomásig. Ez az utasok számára felgyorsítaná és megkönnyítené az átszállást. Fokozni kell a feladott csomagok tartalmának lopás elleni védelmét. Az új rendszerek sikeres bevezetése érdekében a minőségi normák betartására irányuló rendelkezéseket is kell hozni.

6.9 A légitársaságoknak a repülőtéri infrastruktúrához való, tisztességes áron történő méltányos hozzáférése lényegesen hozzájárul a teljes légiközlekedési rendszer hatékonyságához. A repülőterek közti verseny beindulása nagymértékben elősegítette ennek elérését, és az Európai Unióban 2009-ben egy másik jelentős lépésre is sor került a repülőtéri díjakról szóló, a járatok üzemeltetéséhez szükséges repülőtéri infrastruktúra használatáért a légitársaságoknak felszámítandó díjak megállapításának közös minimum-előírásait megállapító irányelv elfogadásával.

6.10 Az 5 millió utas feletti éves forgalmú repülőtereken három földi kiszolgáló cég tevékenységét kellene engedélyezni, miután bevezették az EGSZB által ebben a véleményben javasolt, a biztonságra, a minőségre és a munkavállalók helyzetére vonatkozó intézkedéseket, és ezek kifejtették hatásukat. A légitársaságoknak biztosítani kell a jogot a „saját kiszolgálás” megszervezéséhez, de a minőségi és biztonsági normák nem sérülhetnek.

7. A repülőterek és kifutópályák működtetésének hatékonysága

7.1 A repülőterek és kifutópályák működtetésének hatékonysága nagymértékben függ a földi kiszolgálástól.

7.2 A repülőterek kulcsfontosságú kapcsolódási pontot képeznek az utasok és a légitársaságok között. A repülőtereken nyújtott szolgáltatások minősége pedig a legfőbb meghatározója az utasok és a légitársaságok véleményformáló benyomásainak. A repülőtéri üzletek és éttermek bevételeit széles körben a légitársaságok reptéri műveleteinek támogatására fordítják (kifutópálya-használati díj, parkolás stb.). 2009-ben a légitársaságokkal kapcsolatos díjak a repülőtér-üzemeltetési költségeknek csak 29 %-át fedezték (a tőkeköltségekről nem is beszélve). Ez a modell biztosítja, hogy a légitársaságoknak felszámolt díjak versenyképes szinten maradjanak, így azok fenn tudják tartani, illetve bővíteni tudják a végeredményben az utasok kényelmét szolgáló szolgáltatásokat. A repülőtereket továbbra is ösztönözni kell e bevételek maximalizálására és arra, hogy utazóközönségük igényeihez szabott kiskereskedelmi szolgáltatásokat nyújtsanak.

7.3 Egy repülőtér hatékony működésének alapfeltétele a jó megközelíthetőség és a hatékonyság vasúti összeköttetések révén történő előmozdítása. Míg a kis méretű repülőterek jól szervezett autóbuszos hálózattal ésszerűsíthetik az elérhetőségüket, a vasút további, fenntartható lehetőséget jelent a repülőterek számára egy adott mérettől kezdve, vagy akkor, ha a terminál közelében vasúti sínek futnak. Ahol a feltételek adottak, például a Schiphol, a nizzai és sok más repülőtéren a vízi úton történő megközelítést is biztosítani kell.

8. Biztonság

8.1 Az Európai Bizottság által már jóváhagyott egykapus biztonsági rendszert minden európai repülőtéren sürgősen be kell vezetni (lásd „A polgárok védelme a légi közlekedésben” tárgyban készült EGSZB-veleményt ⁽⁶⁾).

8.2 A második célkitűzés a biztonsággal kapcsolatos díjakra vonatkozik. Az európai uniós jog 2002 óta szigorúbb biztonsági követelményeket ír elő a tagállamoknak és a repülőtereknek. A légi közlekedés biztonságával összefüggő költségek megtérítését jelenleg a tagállamok maguk szabályozzák.

8.3 Ahogy azt az EGSZB „A légi utasok jogai” című véleményében ⁽⁷⁾ is kérte, átláthatóvá kell tenni az online

jegyvásárláskor – például biztonsági szolgáltatásokra – felszámított díjakat. Ha az utas végül mégsem utazik, csak a legalacsonyabb költséget kellene viselnie, és a jegyár azon összetevőit, amelyeket a légitársaságnak nem kell kifizetnie, vissza kellene téríteni az utasnak.

8.4 A biztonsági ellenőrzéseket az utasok, a légiközlekedési ágazat és a repülőterek gyakran terhesnek tartják. Egyensúlyt kell teremteni a fokozott védelem és az utazás egyszerűsége között (lásd a „Biztonsági szkennerek használata európai uniós repülőtereken” tárgyában készült EGSZB-veleményt ⁽⁸⁾). Közös európai normákat kell kialakítani, azt biztosítandó, hogy a mozgást segítő vagy egyéb gyógyászati segédeszközt használó légi utasokra vonatkozó biztonsági ellenőrzések egyértelműek és egységesek legyenek, és hogy a szóban forgó utasok emberi méltóságát tiszteletben tartsák.

8.5 A folyadékok és gélek kézipoggyászban történő szállítására vonatkozó tilalmat a tervek szerint 2013. áprilisig megszüntetik: az utasok megint felvihetnek folyadékot a repülőgépek fedélzetére, feltéve, hogy valamelyik európai uniós repülőtéren átesetek a biztonsági vizsgálaton. Világosabban meg kell határozni a légi utasok átfogó jogait, a kézipoggyászra vonatkozó szabályokat pedig egységesen kell alkalmazni, tiszteletben tartva a beszállás előtti vásárlás jogát.

8.6 A szkennertechnika gyorsan fejlődik, és ez magában hordozza a biztonsági műveletek megkönnyítésének lehetőségét – például a motozások számának csökkentésével – mind az utasok, mind a repülőterek számára. Ez nem sértheti az utasok emberi méltósággal kapcsolatos alapvető jogait. ⁽⁹⁾

8.7 Az amerikai kormány az idén 28 repülőtérré terjeszti ki az előzetes ellenőrzés (*pre-check*) elnevezésű átvilágítási programját, amely jelenleg 7 reptéren működik. A program keretében a gyakran utazó és a „megbízható utas” rendszerhez tartozó személyek cipőjük, övük és kabátjuk levétele nélkül haladhatnak át a biztonsági ellenőrzésen. Ennek bevezetését az európai reptereken is meg kell fontolni.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ HL C 100., 2009.4.30., 39–43. o.

⁽⁷⁾ A Hivatalos Lapban még nem tették közzé. CESE 1609/2011, 2011. október 27.

⁽⁸⁾ HL C 107., 2011.4.6., 49–52. o.

⁽⁹⁾ Lásd ugyanott.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas rádiónavigációs rendszerek létrehozásáról és üzemeltetéséről

(COM(2011) 814 final – 2011/0392 COD)

(2012/C 181/32)

Előadó: **Thomas McDONOGH**

2011. december 15-én az Európai Parlament és 2012. január 20-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 172. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas rádiónavigációs rendszerek létrehozásáról és üzemeltetéséről

COM(2011) 814 final – 2011/392 COD.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2012. március 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 167 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí az európai műholdas rádiónavigációs rendszerek létrehozásáról és üzemeltetéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó európai bizottsági javaslatot. Az európai globális navigációs műholdrendszer-programok (GNSS-programok) sikere létfontosságú az EU jövőbeli fellendülése és biztonsága szempontjából. Támogatjuk a 638/2008/EK rendeletnek egy új rendelettel való felváltására irányuló európai bizottsági javaslatot is, amelynek célja, hogy finanszírozást és irányítási modellt biztosítson a Galileo és az EGNOS programok számára.

1.2 Az EGSZB határozottan támogatja a Galileo program célkitűzését, hogy létrehozza az első, polgári ellenőrzés alatt álló globális műholdas navigációs rendszert, amely teljes mértékben független lenne más létező rendszerektől, folyamatos GNSS-szolgáltatásokat nyújtana, és amelyből Európának stratégiai előnye származna. A műholdas navigáció már most alapvető eszköz az európai közlekedés, ipar és polgárok számára, és elfogadhatatlan az, hogy a hely- és időmeghatározásban, illetve a navigációban jelenleg nagymértékben függünk az amerikai GPS és az orosz GLONASS rendszertől. Az európai GNSS-szolgáltatásokat európai infrastruktúra használatával kell nyújtani, amelynek megbízhatósága nem függ az Egyesült Államok, Oroszország vagy Kína katonai prioritásaitól.

1.3 Tekintettel arra, hogy a 27-tagú EU GDP-jének 6–7 %-a, azaz mintegy 800 milliárd euró már most az amerikai GPS-rendszer működésétől függ (az európai globális műholdas navigációs rendszer hatásvizsgálatának a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas navigációs programok végrehajtásának 2014–2020 közötti folytatásáról” című dokumentumhoz [SEC(2011) 1447, 2011. november 30.] csatolt összefoglalója), az EGSZB üdvözlí, hogy a rendelet középpontba helyezi a Galileo és a GPS rendszer közötti interoperabilitást. Az

EGSZB azonban úgy véli, hogy az együttműködéssel párhuzamosan Európának agresszív politikát kellene folytatnia azzal a céllal, hogy a GPS helyett a Galileo és az EGNOS alkossa Európában az elsődleges GNSS-technológiát.

1.4 Az EGSZB javasolja, hogy az európai GNSS innovációs potenciálját erőteljesen népszerűsítsék az EU „Horizont 2020” című kutatási és innovációs programjában (a „Horizont 2020” 80 milliárd eurós költségvetésű uniós program a kutatási és innovációs célú beruházások 2014–2020 közötti támogatására). A műholdas navigációs rendszerek jelentős értéket képviselnek a technológiai innováció szempontjából, és az Uniónak számottevő makrogazdasági előnyei származhatnak belőlük.

1.5 Az európai GNSS-programok (mind a Galileo, mind pedig az EGNOS) sikeres végrehajtása és irányítása alapvető az Európa 2020 stratégiában (Európa 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája, COM(2010) 2020 final) foglalt intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés jövőképeének eléréséhez. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság által készített költség-haszon elemzés (a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas navigációs programok végrehajtásának 2014–2020 közötti folytatásáról” című dokumentumot [SEC(2011) 1446 final] kísérő hatásvizsgálat) becslése szerint a javaslatnak megfelelő GNSS-programok 68,63 milliárd eurós (változatlan áron 116,88 milliárd euró, évi 4 %-os kamatlábbal diszkontálva, az EU hatásvizsgálati iránymutatásainak megfelelően) nettó jövedelmet termelnek az Unió számára a rendszer 2014–2034 közötti életciklusa alatt.

1.6 Miközben az EGSZB támogatja mind az európai GNSS politikai célkitűzéseit, mind pedig a rendszerek létrehozásáról és üzemeltetéséről szóló javasolt rendeletet, kénytelen hangsúlyozni aggályait amiatt, ahogyan Európa mindeddig ezeket a programokat kezelte, és aminek eredménye jelentős késedelem,

költségnövekedés és haszonkiesés lett. A javasolt rendelet remélhetőleg biztosítja a szükséges politikai támogatási, irányítási struktúrát és keretet ahhoz, hogy az európai GNSS-t a jelenlegi elképzeléseknek megfelelően és az azzal járó előnyöket elérve valósítsák meg.

1.7 Az EGSZB megjegyzi, hogy az európai GNSS-programból származó pénzügyi előnyök 19,5 %-a az európai GNSS-alkalmazások értékesítési piacának növekedéséből ered majd (Az európai globális műholdas navigációs rendszer hatásvizsgálatának a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas navigációs programok végrehajtásának 2014–2020 közötti folytatásáról” című dokumentumhoz [SEC(2011) 1447, 2011. november 30.] csatolt összefoglalója). Ennek kapcsán az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét a 2011. február 16-án elfogadott, a globális navigációs műholdrendszer (GNSS) alkalmazásaival kapcsolatos intézkedési tervről szóló véleményére, ⁽¹⁾ illetve különösen arra, hogy az EGSZB kérte, hogy az Európai GNSS Ügynökség készítsen részletes üzleti tervet ennek az alapvető jelentőségű piacnak a bővítésére.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai műholdas navigációs rendszereknek sürgősen határozott marketinges és kereskedelmi irányításra van szükségük, amit a piaci bevezetési programokba történő megfelelő beruházásoknak kell támogatniuk. Az EGNOS és a Galileo kereskedelmi fejlesztése a hosszú távú siker kulcsfontosságú tényezője. Alapvető, hogy az európai GNSS értéket kommunikáljuk a piac felé, és népszerűsítsük a használatát. Egyelőre túl kevés munkát fektettek ebbe az életbevágó fontosságú, összetett feladatba.

1.9 Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság hangsúlyozza a – következő, 2014-2020 közötti pénzügyi tervezési időszakra jelenlegi áron 7,89 milliárd eurós költségvetéssel ellátott – programok szilárd pénzügyi irányításának szükségességét. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a rendelet pontosítja azt, hogy az Európai Bizottságnak kell kezelnie a programokra elkülönített pénzeszközöket, és ügyelnie kell a programok valamennyi tevékenységének megvalósítására, ideértve az Európai GNSS Ügynökséghez és az Európai Űrügynökséghez delegált feladatokat is. Az EGSZB elégedetten fogadja az Európai Bizottság arra vonatkozó terveit is, hogy kockázatkezelési mechanizmust és megfelelő gazdálkodási eszközöket alakítson ki a programok túlköltekezési kockázatának minimálisra csökkentése érdekében.

1.10 Az EGSZB nyugtázza azonban az Európai Bizottság figyelmeztetését is, miszerint a műholdas navigációs technológiába történő beruházás nagyfokú bizonytalanságoknak és kockázatoknak van kitéve, ami miatt nehéz pontosan előre jelezni a program költségeit. Ezért, a hatáskör-átruházási megállapodások (az 1605/2002/EK, Euratom rendelettel, illetve különösen annak 54. cikkével összhangban) ellenére az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság havonta tartson „intézőségi ülést” mind az Európai GNSS Ügynökséggel, mind pedig az Európai Űrügynökséggel a programok terén elért előrelépések nyomon követése és a felmerülő problémák gyors megoldása érdekében. Az Európai Bizottságnak ezenkívül legalább negyedévente részletes gazdálkodási jelentéseket és számviteli beszámolókat kell kapnia az Európai GNSS Ügynökségtől és az Európai Űrügynökségtől.

1.11 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét a Galileo, az EGNOS és az Európa 2020 stratégia vonatkozásában korábban kifejtett véleményeire. ⁽²⁾

2. Háttér

2.1 A globális műholdas navigációs rendszer (GNSS) technológiák magas megbízhatóságú hely-, sebesség- és időmeghatározásra való alkalmazhatóságuknak köszönhetően alapvető jelentőséggel bírnak a gazdaság számos ágazatában, illetve a polgárok mindennapi életéhez tartozó különféle területeken a hatékonyság fokozásában.

2.2 Amíg a Galileo rendszer nem működőképes, Európának az amerikai GPS vagy az orosz GLONASS műholdas navigációs szolgáltatásait kell igénybe vennie helymeghatározás, navigáció és időmérés céljára. Európában becslések szerint a 27-tagú EU GDP-jének 6–7 %-a, azaz mintegy 800 milliárd eurós összeg függ a GPS műholdas navigációtól (SEC(2011) 1447, 2011. november 30.). Ezen rendszerek katonai működtetői azonban nem garantálhatják a megszakításmentes szolgáltatást.

2.3 Bár a Galileo programot elsősorban a globális műholdas navigáció terén való függetlenség elérése vezérli, a jelenlegi és a jövőben kialakuló műholdas navigációs rendszerekkel (különösen az Egyesült Államok GPS rendszerével) való interoperabilitás fontos értéktöbbletet jelent.

2.4 A Galileo programot azzal a céllal indították el, hogy független európai globális műholdas navigációs rendszert (GNSS-t) hozzanak létre.

2.5 Az EGNOS egy regionális műholdas pontosságnövelő rendszer Európa számára, amely a meglévő műholdas navigációs rendszerektől – pl. a GPS-től – érkező jeleket javítja.

2.6 A Galileót, Európa műholdas navigációs programját 2001-ben indították el. Eredetileg a projekt egy köz-magán társuláson alapult, amelyben a Galileo Közös Vállalkozás (GJU) látta el a közös irányítási és finanszírozási platform szerepét. 2006-ban a GJU-t az Európai GNSS Ügynökség (GSA, korábbi nevén Európai GNSS Ellenőrzési Hatóság) váltotta fel, amely az európai GNSS-programok közérdekekhez kapcsolódó dimenzióiért felelt. Az Európai Űrügynökség (ESA) feladata a GNSS-programok műszaki irányítása és végrehajtása volt.

2.7 A 2008-ban elfogadott GNSS-rendelet ⁽³⁾ értelmében az EU lett az egyetlen politikai testület, amely az európai GNSS-politika irányításáért és teljes mértékű finanszírozásáért felel. A GNSS-rendelet meghatározta a Galileo és az EGNOS programok 2007–2013 közötti uniós finanszírozását. A 3,4 milliárd eurós költségvetést felosztotta a Galileo program fejlesztési szakaszának fennmaradó része, a Galileo bevezetési szakasza és az EGNOS működtetése között.

⁽²⁾ HL C 221., 2005.9.8., 28. o.; HL C 317., 2009.12.23., 103–104. o. és HL C 107., 2011.4.6., 44–48. o.

⁽³⁾ HL L 196., 2008.8.24., 1. o.

⁽¹⁾ HL C 107., 2011.4.6., 44–48. o.

2.8 Az EU 2014–2020 közötti költségvetésének következő pénzügyi keretére vonatkozó európai bizottsági javaslat (Az Európa 2020 stratégia költségvetése; COM(2011) 500 final, 2011. június 29.) azt ajánlja, hogy a GNSS-programokat teljes mértékben az uniós költségvetés finanszírozza 2011. évi változatlan áron számított legfeljebb 7 milliárd eurós javasolt felső határral.

2.9 Az európai műholdas navigációs programok végrehajtásával kapcsolatos előrelépést két fontos probléma akadályozza:

- 1) A rendszer megvalósításával kapcsolatos költségtúllépések és késedelmek miatt a Galileo programon belül kialakítandó GNSS nem lesz teljes mértékben működőképes 2013-ban, amint azt eredetileg tervezték.
- 2) Mivel a 2008. évi GNSS-rendelet nem határozza meg a Galileo és az EGNOS program 2013 utáni finanszírozási és irányítási keretét, új jogalapra van szükség a rendszerek hosszú távú működőképességéhez, karbantartásához és irányításához.

2.10 Az Európai Bizottság javaslata azzal oldja meg ezeket a problémákat, hogy új rendelettel helyettesíti a 683/2008/EK rendeletet, így hozva létre a finanszírozási és irányítási struktúrát a Galileo és az EGNOS program sikeres végrehajtásához és működtetéséhez.

2.11 Az infrastruktúra kapcsán a javaslathoz csatolt költség-haszon elemzés azt mutatja, hogy az optimális megoldás a 30 műholdból álló konstelláció eredeti tervek szerinti kialakítása, azonban egyszerűbb földi infrastruktúra megvalósításával. Ez a megoldás lehetővé tenné, hogy a GNSS az összes tervezett szolgáltatást és eredetileg várt előnyt nyújtsa, a teljes „életbiztonsági szolgáltatás” (az EGNOS „életbiztonsági szolgáltatása” precíziós repülőgépes megközelítést tesz lehetővé, biztonságosabbá téve így a légi navigációt, ezenkívül hozzájárul a járatkésések, útvonal-módosítások és járat törlések számának csökkentéséhez; az EGNOS „életbiztonsági szolgáltatásának” köszönhetően a repülőterek növelhetik kapacitásukat és csökkenthetik működési költségeiket, végül pedig hozzájárul az ágazat CO₂-kibocsátásának csökkentéséhez is) azonban csupán az Egyesült Államok GPS rendszerével együttműködve lenne elérhető.

2.12 Az irányítási keret biztosításának legjobb módja az, ha az Európai GNSS Ügynökség jelenlegi biztonsági és a piaccal kapcsolatos felelősségi köreit kiegészítjük a hasznosítási időszak programirányítási feladataival. Továbbra is az Európai Bizottság felel a programokra elkülönített pénzeszközök kezeléséért, és felügyeli a programok valamennyi tevékenységének megvalósítását, ideértve az Európai GNSS Ügynökséghez és az Európai Ürügynökséghez delegált feladatokat is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGNOS és a Galileo programoknak egyértelmű vezetésre és az EU egyhangú és teljes mértékű támogatására van szükségük ahhoz, hogy helyrehozható legyen a Galileo Közös

Vállalkozás köz-magán társulás feloszlása által a piaci bizalomban okozott kár. A 2014–2020 közötti időszakra kiutalt költségvetés és az európai bizottsági rendeletjavaslat jó kezdet, azonban a piaci bizalom alátámasztása érdekében mostantól tanúbizonyságot kell tenni a programok megfelelő irányításáról és következetes politikai támogatásáról.

3.2 Európának fel kell gyorsítania a GNSS bevezetésének és piaci fejlesztésének ütemét, különösen a Galileo késedelméből adódó költségekre és az Egyesült Államok, Oroszország és Kína jelentette verseny fokozódására tekintettel. Kína „Beidou” nevű katonai jellegű műholdas navigációs rendszerét a globális COMPASS-rendszerré bővíti azzal a szándékkal, hogy 2020-ra világszerte, azaz Európában is versenyképes polgári szolgáltatásokat nyújtson. A Galileo és az EGNOS rendszernek minél előbb a GNSS szabványává kell válnia Európában.

3.3 Az európai műholdas navigációs rendszereknek a „Horizont 2020” kutatási és innovációs program fontos részét kell képezniük. Új termékeknek és szolgáltatásoknak az európai GNSS alapján történő létrehozása nemcsak az intelligens növekedést mozdítja elő, hanem támogatja a fenntartható fejlődést is azzal, hogy segíti az energiahatékonyság fokozását és csökkenti a gazdasági fejlődés környezeti hatásait.

3.4 A világszintű versenyszabályok tiszteletben tartása mellett talán meg kellene határozni azokat az uniós szabályozási intézkedéseket, amelyek a kevésbé fejlett technológiákkal szemben a Galileo technológiáinak a kiválasztását részesítik előnyben, különösen a szolgáltatás folytonosságába vetett bizalmat vagy magas szintű pontosságot és integritást megkövetelő alkalmazások vonatkozásában, illetve a biztonság területén.

3.5 Mivel a piacrajutási és az alkalmazásfejlesztési stratégia szempontjából fontos szerepet tölt be a vevőkészülékek lapkakészlete (a lapkakészlet (chipset) integrált áramkörök, azaz lapok egy csoportjára utal, amelyeket együttes működésre terveztek. Többnyire különálló termékként hozzák őket forgalomba. A lapkakészleteket általában úgy tervezik, hogy egy adott mikroprocesszor-családdal legyenek kompatibilisek. A lapkakészlet döntő szerepet tölt be a rendszerteljesítmény meghatározásában, mivel a processzor és a külső egységek közötti kommunikációt vezérli), mindenképpen alacsony költségű kettős vevőkészüléki lapkakészleteket (GPS+Galileo) kell kifejleszteni. A K+F kiadásokat kimondottan e célkitűzés megvalósítására kell fordítani.

3.6 Stratégiát kell kidolgozni a nagy volumenű gyártás során a tapasztalati görbéből eredő hatások kiaknázására, amelyek alapvető fontosságúak a vevőkészüléki lapkakészletek alacsony költségű előállításában, hogy így a GPS/Galileo-lapkakészletek költség tekintetében versenyezhesse a kizárólag GPS vételére alkalmas készülékek lapkakészleteivel.

3.7 Az európai GNSS-termékek és -alkalmazások értékesítési piacának bővítése érdekében a GSA-nak magasan képzett csapat által vezetett agresszív piacfejlesztési stratégiára van szüksége.

3.8 Az EGNOS/Galileo számára a célkitűzések összehangolása, a márka értékének kiemelése, a piaci kommunikáció egyszerűsítése, valamint a marketingprioritások egyértelművé tétele céljából globális márkastratégiát kell kidolgozni.

3.9 A piacra bevezetett Galileo-technológiának és -szolgáltatásoknak mindig a lehető legjobb minőségűeknek kell lenniük. A technológiafejlesztést és -végrehajtást végfelhasználói szinten folyamatosan szigorú minőségi ellenőrzésnek kell alávetni.

3.10 Egyes korai EGNOS-termékek sajnos technológiailag nem voltak elég jók ahhoz, hogy megfeleljenek az ügyfelek elvárásainak. A márkastratégia részeként minőségvédjegyet kellene kidolgozni valamennyi EGNOS/Galileo-alapú technológia számára, hogy ezt a márkát meg lehessen védeni a hírnevét érő károktól.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről

(COM(2011) 416 final)

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a közös halászati politika reformjáról

(COM(2011) 417 final)

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a közös halászati politika külpolitikai vetületéről

(COM(2011) 424 final)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös halászati politikáról

(COM(2011) 425 final)

(2012/C 181/33)

Előadó: **Gabriel SARRÓ**

Társelőadó: **Franco CHIRIACO**

2011. szeptember 1-jén a Tanács, majd szeptember 13-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről

COM(2011) 416 final és

Javaslat a közös halászati politikáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre

COM(2011) 425 final.

2011. október 5-én pedig az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a közös halászati politika reformjáról

COM(2011) 417 final és

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a közös halászati politika külpolitikai vetületéről

COM(2011) 424 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2012. március 14-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2011. március 28–29-én tartott 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 152 szavazattal 5 ellenében, 14 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy szükség van a közös halászati politika és a piac közös szervezésének egyidejű felülvizsgálatára irányuló javaslatra, megerősítve ezzel a halászat, az akvakultúra és a kagylóhalászat kitermelési, feldolgozási és forgalmazási ágainak szükségszerű integrálását, koherenciáját és összehangolását.

1.2 Az EGSZB összességében helyesnek ítéli a javaslatban foglalt általános és egyedi célkitűzéseket, valamint a jó kormányzás alapelveit. A közös halászati politikának biztosítania kell, hogy a halászati és az akvakultúra-tevékenységek a környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi feltételek hosszú távú fenntarthatóságát szolgálják, és az elővigyázatosság elve és az ökoszisztéma-alapú megközelítés alapján hozzájáruljanak az élelmiszer-ellátáshoz.

1.3 Az EGSZB azonban úgy látja, hogy a rendeletjavaslat nem határozza meg pontosan azokat a halászati gazdálkodási intézkedéseket, amelyek szükségesek a halállományok maradéktalan helyreállításához és a maximális fenntartható hozamhoz szükséges szint fölött tartáshoz, az egészséges és jó minőségű halászati és akvakultúra-termékek biztosításához, a halászközösségek jólétének, illetve a termelő és feldolgozó vállalkozások jövedelmezőségének előmozdításához, továbbá vonzóbb és biztonságosabb munkahelyek kínálatához.

1.4 Az EGSZB helyesnek tartja az uniós vizekhez való hozzáférés általános szabályait, amelyek már hatályban voltak és főként a helyi halászközösségeknek kedveznek.

1.5 Az EGSZB egyetért a különböző halászatokra alkalmazandó állománymegőrző és technikai intézkedések javasolt típusaival.

1.6 Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, mely szerint többéves terveket kell kidolgozni arra, hogy 2015-ig – amennyire lehetséges – a halállományokat olyan szinten lehessen fenntartani vagy helyreállítani, amely képes a maximális fenntartható hozam biztosítására. Ezt a dicséretes célkitűzést a egyes halászatok esetében nehéz megvalósítani, ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy találjon gyakorlati módszereket az ilyen halászatokban keletkező problémák megoldására.

1.7 Az EGSZB kiemelten fontosnak tartja, hogy a tagállamok az Európai Bizottság támogatásával biztosítsák a tudományos intézetek számára a szükséges eszközöket, hogy az alkalmazott kutatás igényeit megfelelően ki lehessen elégíteni és a kutatásokat valamennyi kereskedelmi forgalomba kerülő halfajra, valamint a velük kölcsönhatásban vagy függésben lévő fajokra és környezetükre is ki lehessen terjeszteni.

1.8 A kifogott halak tengerbe való visszaengedésének tiltását az EGSZB kívánatos célnak tartja, azonban amellet foglal állást, hogy a tiltást fokozatosan és arányosan, a visszaengedett mennyiség progresszív csökkentésével kell végrehajtani, és ezzel párhuzamosan elő kell mozdítani és ösztönözni kell a halászfelszerelések szelektivitását, intézkedni kell a kifogott halászsákmány hozzáadott értékkel bíró terméké történő feldolgozásáról és az értékesítési lehetőségek megtalálásáról,

továbbá a célnak megfelelő módosításokat kell eszközölni a halászhajókon és a kikötői infrastruktúrán.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat nem erősíti kellőképpen a regionalizációt, és nem helyez kilátásba a decentralizáció irányába mutató intézkedéseket.

1.10 A halászati lehetőségek tagállamok közötti kiosztására alkalmazott viszonylagos stabilitással kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezt a kritériumot a jelenlegi viszonyokhoz kell igazítani, hiszen az mára túlhaladottá vált és nem tükrözi a halászflokkát, illetve a halásztól fokozottan függő régiók jelenlegi helyzetét. Ezenkívül az EGSZB javaslata szerint a halászati lehetőségek elosztásának a viszonylagos stabilitás aktualizálása után elsősorban bizonyos átlátható környezeti, gazdasági és szociális kritériumokon kell alapulnia.

1.11 Az EGSZB úgy véli, hogy az átruházható halászati koncessziókkal kapcsolatos javaslat zavaros, ezért az Európai Bizottságnak egyértelműbben kellene megfogalmaznia az azt alkotó cikkeket, különösen ami a halászati koncessziók odaítélésére vonatkozó „átlátható és objektív kritériumok” meghatározását illeti. Az EGSZB kéri továbbá, hogy vegyék figyelembe a rendelkezés foglalkoztatásra gyakorolt hatását, és gondoskodjanak a bérből élő halászokat célzó különleges intézkedésekről.

1.12 A halászati kapacitással való gazdálkodással kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak legkésőbb 2014-ben olyan részletes értékelést kellene készítenie a halászati kapacitásról, amely figyelembe veszi a halászhajók teljesítményét és tonnatartalmát, valamint halászfelszereléseit és egyéb jellemzőit. Ezen értékelés alapján a tagállamok kötelesek lennének a halászati kapacitást összhangba hozni a rendelkezésre álló erőforrásokkal.

1.13 Az EGSZB úgy véli, hogy az ökoszisztéma-alapú halászati gazdálkodás megköveteli, hogy az adatgyűjtés során fordítsanak kiemelt figyelmet a környezeti adatok begyűjtésére, szem előtt tartva a tengervédelmi stratégiáról szóló keretirányelvet és a jó környezeti állapotra vonatkozó kritériumokat.

1.14 Az EGSZB összességében egyetért az Európai Bizottság külpolitikával kapcsolatos javaslataival. Aggodalmát fejezi ki azonban a jelen vélemény 3.7.9. pontjában említett néhány kérdés tekintetében.

1.15 Az EGSZB üdvözlözi, hogy az Európai Bizottság elismeri az akvakultúra-politika közös európai dimenzióját. Az EGSZB a környezetvédelmi ellenőrzések fokozását sürgeti, és olyan közigazgatási keretrendszer és egységes jogi térség megteremtését kéri, amely kedvez a fenntartható akvakultúra kialakításának, lehetővé téve az állomány fenntartását és a jövedelemtermelést a nem városias külterületi övezetekben, egyszersmind teljes mértékben tiszteltetben tartva, összeegyeztetve és integrálva a környezetvédelmi szempontokat.

1.16 Az új pénzügyi eszközzel kapcsolatban az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a halászok és a halászközösségek szerepét a partvidékek fenntartható fejlődésével összefüggésben fel kell értékelni; ennek jegyében szociális – elsősorban a munkahelyek megszűnése esetére kidolgozott támogató – intézkedéseket kell hozni, támogatni kell a dolgozók képzését és átképzését, különös tekintettel a fiatalokra és a nőkre.

1.17 Az EGSZB sajnálattal jegyzi meg, hogy a javaslatban a szociális dimenziót – a halászat és az akvakultúra valamennyi fázisát (termelés, feldolgozás és forgalmazás) tekintve – nem jelenítik meg az élet- és munkakörülmények javítását szolgáló konkrét intézkedések formájában, és úgy véli, hogy elő kellene mozdítani a szociális szereplők megfelelő szintű részvételét.

1.18 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe az ágazat különböző szereplőinek igényeit. A közös halászati politika reformja során mind a hajótulajdonosok, mind a személyzet szükségleteit tekintetbe kell venni.

1.19 Az EGSZB úgy véli, hogy a kisléptékű halászatnak a kizárólag a hajóhossz alapján történő meghatározása túlságosan leegyszerűsítő, és valójában a kisléptékű halászati flotta óriási hányadát az ipari halászathoz sorolja.

1.20 Az EGSZB támogatja azokat a célkitűzéseket és elveket, amelyek a piac közös szervezésére vonatkozó új rendeletet meghatározzák majd, és kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe az EGSZB e véleményében megfogalmazott észrevételeit.

1.21 Az uniós piacon folytatott tisztességtelen verseny elkerülése érdekében az EGSZB az importált termékek esetében ugyanolyan higiéniai-egészségügyi, illetve ellenőrzési feltételeket tart szükségesnek, mint amilyenek a közösségi termékekre érvényesek, beleértve a „víztől az asztalig” tartó nyomon követhetőséget, és nyomatékosan kéri, hogy a mind a határokon, mind a származási helyen elvégzett teljes körű ellenőrzések garantálják – az élelmiszerek biztonságához hozzájáruló – ezen előírások megfelelő betartását. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság különböző főigazgatóságainak koherens megközelítést kell kialakítaniuk.

1.22 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy mindezen javaslatok az édesvízi halászatra és az akvakultúrára is vonatkoznak, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy szenteljen kellő figyelmet azok sajátosságainak.

2. Előzmények

2.1 A közös halászati politikáról szóló rendelet („alaprendelet”) háttere

2.1.1 Az 1983-ban megalkotott közös halászati politika kisebb módosításokkal húsz éven keresztül volt hatályban, mígnem a 2371/2002/EK rendelet alapvetően átalakította. Az Európai Bizottság 2009-ben megvizsgálta a közös halászati politika működését, és megállapította, hogy az elért haladás ellenére a fenntartható halászat célkitűzései nem valósultak meg valamennyi (környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi) dimenzióban, és számos halállomány esetében túlhalászás történt.

2.1.2 Ezt a következtetést a közös halászati politika reformjáról szóló zöld könyv⁽¹⁾ vonta le. Az EGSZB nagy többséggel elfogadott vonatkozó véleménye azt ajánlotta, hogy „az elfogadandó intézkedések szolgáljanak a munkahelyek és a területi kohézió megőrzésére, és hogy a stratégiai célkitűzések segítsék

elő az egyensúly fenntartását a gazdasági, szociális és környezeti pillérek között, biztosítva és megerősítve a halászati lánc valamennyi résztvevőjének felelős és fenntartható magatartását”. A jövőbeli reform során a következő kérdéseket kellene behatóbban vizsgálni:

— „differenciált rendszer kialakítása a kisipari flottákra vonatkozóan;

— szociális fejezet betoldása a halászok munkakörülményeinek összehangolására;

— a piaci feltételek és a kereskedelmi gyakorlatok javítása;

— a tengeri környezeti politikával való komplementaritás, amelyhez ráadásul nagyobb mértékű és hatékonyabb kutatásra van szükség a halászati politika terén;

— a KHP maradéktalan beillesztése a nemzetközi szervezetek (ENSZ, FAO) keretébe⁽²⁾.”

2.1.3 Az EGSZB a „Halállományokkal gazdálkodó és a halászat felügyeletét végző regionális övezetek kialakítása” című véleményében⁽³⁾ kinyilvánítja, hogy „üdvözlí a közös halászati politika (KHP) gyökeres megreformálására irányuló szándékot, különösen azt a célkitűzést, hogy decentralizált politikát alakítsanak ki, amely kevésbé függ a Brüsszelben hozott, részletekbe menő döntésektől, és több lehetőséget kínál arra, hogy a helyi és regionális szint bekapcsolódjék a halállományokkal történő gazdálkodásba. A lényeges elemek, az érthetőség és a szankciórendszer – amelyekre szükség van egy ilyen politika hatékony működtetéséhez – azonban hiányoznak, és pótolandók”. Az EGSZB leszögezi továbbá, hogy „jó állapotban levő halállományok nélkül nem létezhet fenntartható halászat”, ezért célszerű „a környezetvédelmi fenntarthatóságot a gazdasági és társadalmi fenntarthatóság alapjaként kiemelten kezelni”.

2.1.4 Az említett vélemény emellett megállapítja, hogy „a »legnagyobb fenntartható hozamon« nyugvó kvótaalapú gazdálkodási tervek csak akkor szilárdíthatók meg hatékonyan, ha magasabb állományszintek alakulnak ki, amelyek lehetővé teszik a szabályozás hatókörébe tartozó összes faj prosperálását. Ennek 2015-ig meg kellene történnie”.

2.2 A halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről szóló rendelet háttere

2.2.1 A halászati és akvakultúra-ágazat piacának közös szervezése 1970-ig nyúlik vissza. A közös szervezés jogi kereteit a 104/2000/EK rendelet teremtette meg. Az Európai Bizottság 2008 óta kiterjedt értékeléseket végez és széles körű konzultációkat folytat, hogy számon tartsa az adott időpontban hatályos rendelkezések végrehajtása során megfigyelt hiányosságokat, az európai és a világpiac legújabb tapasztalt fejlődését és a halászati és akvakultúra-tevékenységek alakulását.

⁽¹⁾ COM(2009) 163.

⁽²⁾ CESE, HL C 18., 2011.1.19., 53–58. o.

⁽³⁾ CESE, HL C 24., 2012.1.28., 48. o.

2.2.2 A halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezése az új rendeletjavaslat értelmében a következő elemekből tevődik össze:

- a) szakmai szervezetek (termelői szervezetek és ágazatközi szervezetek),
- b) forgalmazási előírások,
- c) a fogyasztók tájékoztatására vonatkozó szabályok,
- d) versenyszabályok,
- e) a piacra vonatkozó ismeretek gyűjtésével kapcsolatos szabályok.

2.2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a fenti bekezdéseket a harmadik országokkal folytatott kereskedelmi kapcsolatok szabályozására vonatkozó további ponttal kellene kiegészíteni, amelynek értelmében az importált termékeknek meg kell felelniük az Európai Unió szabványainak, és azokat hatékony ellenőrzés alá kell vetni.

3. A közös halászati politika reformjára vonatkozó javaslat elemzése és az EGSZB észrevételei

3.1 Hatály és célkitűzések

3.1.1 A közös halászati politika a tengerek és édesvizek biológiai erőforrásainak megőrzésére, az ezekkel való gazdálkodásra és ezek kiaknázására, valamint a halászati és akvakultúra-termékek feldolgozására és forgalmazására terjed ki, amennyiben ezeket a tevékenységeket a tagállamok területén vagy uniós vizeken – akár harmadik országok halászhajói – folytatják, vagy ha azokat az uniós vizeken kívül hajózó uniós halászhajók vagy a tagállamok állampolgárai végzik.

3.1.2 A közös halászati politikának garantálnia kell, hogy a halászati és akvakultúra-tevékenységek a környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi feltételek hosszú távú fenntarthatóságát szolgálják, és hozzájárulnak az élelmiszer-ellátáshoz. A KHP a halászati gazdálkodásra az elővigyázatosság kritériumát és az ökoszisztéma-alapú megközelítést alkalmazza, igyekszik biztosítani, hogy a tengerek biológiai erőforrásainak kiaknázása oly módon történjen, hogy 2015-ig a halászott fajok állománya legalább olyan szintet érjen el és olyan szinten maradjon, amely képes a maximális fenntartható hozamot produkálni; mindezt úgy kell véghezvinnie, hogy megfelelően az uniós környezetvédelmi jogszabályokban foglalt követelményeknek.

3.1.3 E célkitűzések megvalósulása érdekében a közös halászati politikának meg kell szüntetnie a kereskedelmi állományok nem szándékos fogásait, és fokozatosan biztosítania kell, hogy az ilyen állományokból történő minden fogást rakodjanak ki. Mindemellett meg kell teremtenie a hatékony halászati tevékenységek feltételeit, segítenie kell az uniós akvakultúra-tevékenységek fejlődését, hozzá kell járulnia a halászati tevékenységekből élők méltányos életszínvonalához, figyelembe kell vennie a fogyasztók érdekeit és biztosítania kell a rendszeres és harmonizált adatgyűjtést és adatkezelést.

3.1.4 Az EGSZB összességében támogatja a közös halászati politika alkalmazási körét és általános, illetve egyedi célkitűzéseit, valamint a jó kormányzással kapcsolatos alapelveit. Ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy nem fordítanak kellő figyelmet az édesvízi biológiai erőforrások és akvakultúra

megőrzésére, kezelésére és kiaknázására, illetve az édesvízi halászat és akvakultúra termékeinek feldolgozására és piaci értékesítésére. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a javaslatban vegye figyelembe az édesvízi halászat és akvakultúra sajátosságait, ideértve ezeknek a közös agrárpolitikával való összehangolását is. Rámutat, hogy még létre kell hozni a tengeri munkacsoportok olyan alkalmas megfelelőit, amelyek össze tudják gyűjteni a közös édesvízi halászati politika végrehajtásának tapasztalatait és javaslatokat terjeszthetnek elő e politika naprakésszé tételére.

3.1.5 Az EGSZB azonban úgy látja, hogy a rendeletjavaslat nem határozza meg pontosan a halállomány helyreállítására és fenntartására alkalmas halászati gazdálkodáshoz és így módon a fenti célkitűzések eléréséhez szükséges intézkedéseket, amelyek mellett, hogy lefektetik az ökoszisztémát tiszteletben tartó, fenntartható halászatok alapjait, a polgároknak egészséges és jó minőségű halászati termékeket biztosítanak, hozzájárulnak a halásközösségek jólétéhez és a termelő, illetve feldolgozó üzemek jövedelmezőségéhez, valamint elősegítik a vonzó és biztonságosabb munkahelyek kínálatát, mindeközben kiemelt jelentőséget tulajdonítanak annak, hogy a szociális partnerek minden szinten részt vegyenek a folyamatokban ⁽⁴⁾.

3.2 A vizekhez való hozzáférés

3.2.1 A tagállamok 2013. január 1-jétől 2022. december 31-ig felhatalmazást kapnak, hogy a felségterületükhöz vagy joghatóságuk alá tartozó partvonalától számított 12 tengeri mérföldön belül a halászati tevékenységet azokra a halászhajókra korlátozzák, amelyek az érintett partvidéken lévő kikötőkből kiindulva hagyományosan ezeken a vizeken halásznak, illetve a más tagállamhoz tartozó azon uniós halászhajókra, amelyek esetében a tagállamok közötti szomszédsági kapcsolatok a halászatot e térségben lehetővé teszik.

3.2.2 Hasonlóképpen, ugyanezen időszakban az Azori-szigetek, Madeira és a Kanári-szigetek partvonalától számított 100 tengeri mérföldig tartó vizeken az érintett tagállamok az e szigetek kikötőiben bejegyzett hajók részére korlátozzák a halászatot. Ezek a korlátozások nem vonatkoznak azokra az uniós hajókra, amelyek hagyományosan halásznak e vizeken, amennyiben e hajók nem lépik túl a hagyományos mértékű halászati erőfelfejtést.

3.2.3 Az EGSZB egyetért a vizekhez való hozzáféréssel kapcsolatos e – már hatályban lévő – intézkedésekkel, amelyeket olyan intézkedésekkel kellene kiegészíteni, amelyek elsősorban a társadalmi és környezetvédelmi szempontból fenntartható halászati tevékenységet folytatóknak biztosítanak hozzáférést, és előnyben részesítik a helyi halásközösségeket.

3.3 A tengerek biológiai erőforrásainak megőrzését szolgáló intézkedések

3.3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi közös halászati politika részévé tett többéves tervek néhány esetben igen kedvező eredményeket hoztak, ezért azok alkalmazását az új javaslatnak megfelelően folytatni kell, és a közösségi tudományos szervezetek által elvégzett megbízható tanulmányok alapján elemezni kell a felmerülő problémákat. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy könnyen alkalmazható és rugalmas korrekciós mechanizmusokról kell gondoskodni.

⁽⁴⁾ COM(2011) 417.

3.3.2 A többéves tervek azon célkitűzésével kapcsolatban, amely szerint 2015-ig valamennyi állomány esetén magasabb szintet kell elérni és fenntartani, mint ami képes a maximális fenntartható hozamot produkálni, az EGSZB úgy véli, hogy ez dicséretes cél, melynek alapját az ENSZ – 1998 óta az EU-ban is kötelező érvényre emelkedett – tengerjogi egyezményének (UNCLOS) rendelkezései, valamint a 2002. évi Fenntartható Fejlődés Világkonferencia jelentése képezi, amelyre az Európai Bizottság is támaszkodik az intézkedéstervezet kapcsán, és amely kimondja: „A fenntartható halászat eléréséhez valamennyi szinten a következő intézkedésekre van szükség: az állományok olyan szinten való fenntartása vagy olyan szintre történő helyreállítása, amely a legnagyobb fenntartható hozamot eredményezi, azzal a céllal, hogy ezeket a célokat a kimerített állományokra vonatkozóan sürgősen és – amennyiben lehetséges – legkésőbb 2015-ig elérjék”.

3.3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a legnagyobb fenntartható hozamra vonatkozó célkitűzés az alkalmazás módjait illetően bizonyos mozgásteret hagy, és jelzi, hogy egyes meghatározott vegyes halászatokban a célkitűzést nehéz elérni, lévén, hogy a különböző halfajok kölcsönhatásban vannak és a halászati erőfelfejtés szintjét meghatározó fogási arányok nem felelnek meg az egyes fajok legnagyobb fenntartható hozamának. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki gyakorlati megoldásokat a vegyes halászatokban esetleg felmerülő problémák kezelésére.

3.3.4 Az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe, hogy a közösségi halászati övezetek halállományának állapotjavítására irányuló intézkedések – a halászati termékek nemzetközi kereskedelmének élénkítése és az EU halászati kapacitásainak átszervezése révén – nem befolyásolhatják kedvezőtlenül az egyéb övezetek állományainak fenntarthatóságát.

3.3.5 Ahhoz, hogy a többéves tervek a halállományokról szóló legjobb tudományos értékelésen alapuljanak, az EGSZB kiemelten fontosnak tartja, hogy a tagállamok az Európai Bizottság támogatásával – az Európai Tengerügyi és Halászati Alap révén – biztosítsák a tudományos intézetek számára azokat az eszközöket, amelyek segítségével a kutatási igényeket megfelelően ki lehet elégíteni és a kutatásokat valamennyi hasznosított halfajra ki lehet terjeszteni. Azokban az esetekben, amikor nem áll rendelkezésre megfelelő tudományos értékelés, az elővigyázatosság elvét kell alkalmazni, amelyet a halállományokról szóló 1995. évi ENSZ-egyezmény határozott meg. Az EGSZB egyébiránt elengedhetetlennek tartja a tudományos szakemberek és a halászok közötti párbeszéd elősegítését.

3.3.6 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy azok az intézkedések, amelyek célja, hogy a halállományok szintjét a maximális fenntartható hozamot produkálni képes egyedszám felett tartsák vagy ezt a szintet 2015-ig helyreállítsák, hatással lesznek a tagállamok flottáinak halászati kapacitására, és biztosítaniuk kell, hogy először a flotta környezetre leginkább káros és szociális szempontból elönytelen hajóit vonják ki a forgalomból. Ezért az Európai Bizottságnak olyan intézkedéseket kell hoznia, amelyek felkészítik erre a flottákat, és a halászati ágazat számára a halállományok jelenlegi gyenge állapota miatt bekövetkező munkahelymegszűnéseket megelőző szociális-foglalkoztatási megoldásokat kínálnak. Ennek megfelelően az EGSZB kéri a többéves tervek rövid, közép- és hosszú távú társadalmi-gazdasági hatásainak beható értékelését.

3.3.7 A többéves tervek tartalma és a technikai intézkedések keretei alatt meg kell jelölni azok hatályát az állományok, a halászatok és a tengeri ökoszisztémák tekintetében, valamint a közös halászati politikának a 3.1.1. pontban leírt általános és egyedi célkitűzéseivel koherens célkitűzéseiket. A technikai intézkedések kereteinek minden egyes többéves terv esetében hozzá kell járulniuk ahhoz, hogy a halállományok szintje a maximális fenntartható hozamot produkálni képes egyedszám felett maradjon vagy ezt a szintet elérje, valamint elő kell segíteniük a méreten aluli egyedek és a nem kívánt tengeri organizmusok kifogásának csökkentését, továbbá a halászfelszerelések ökoszisztémára gyakorolt hatásának mérséklését.

3.3.8 Az EGSZB úgy véli, hogy a 14. cikkben foglalt technikai intézkedéseknek mind a tartalma, mind a keretei illeszkednek a közös halászati politika reformjának célkitűzéseivel, következőképpen egyetértését fejezi ki velük kapcsolatban. A technikai intézkedéseket a különböző halászatok sajátosságainak figyelembevételével kell végrehajtani.

3.3.9 Az Európai Bizottság által javasolt, az összes fogás kirakodására vonatkozó kötelezettségre (visszadobás tilalmára) vonatkozóan a közös halászati politika reformjára irányuló javaslat egy 2014. január 1-je és 2016. január 1-je közötti időkeretet szab meg, amely alatt a fogási korlátozás alá eső számos halállományból származó fogást minden egyes fent jelzett év január 1-jétől a halászhajók fedélzetére kell rakni és ott kell tartani. E halállományok védelme érdekében referencia-ként minimumméreteket állapítanak meg; az ez alatti fogásokat csak halliszt vagy állateledel gyártásának céljára lehet értékesíteni. A megállapított halászati lehetőségeken túli fogásokra vonatkozó forgalmazási előírásokat a piac közös szervezésének szabályaival összhangban határozzák meg.

3.3.10 Az adott időkereten belül egyes meghatározott fajok tengerbe való visszaengedésének tiltására irányuló javaslattal kapcsolatban az EGSZB úgy vélekedik, hogy ez kívánatos cél, ám bizonyos halászatok, különösen a vegyes halászatok esetében nagyon nehéz elérni azt. Ennek társadalmi-gazdasági következményei olyan súlyosak lennének, hogy számos halászhajót szét kellene szerelni. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy intézkedni kell e következmények enyhítéséről. Az EGSZB a halászfelszerelések szelektivitásán és a visszaengedett mennyiség progresszív csökkentésén alapuló fokozatosabb és arányosabb végrehajtás mellett foglal állást, amivel párhuzamosan előmozdítják és ösztönzik a kifogott halászsákmány hozzáadott értékkel bíró terméké történő feldolgozását, és a célnak megfelelő módosításokat eszközölnék a halászhajókon és a kikötői infrastruktúrán.

3.3.11 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy célszerű és hasznos lenne a visszaengedés okát halászatról halászatra felmérni, hogy annak csökkentésére az egyes halászatokra szabott eszközöket lehessen alkalmazni.

3.3.12 Az EGSZB úgy véli, hogy a dolgozók megfelelő képzése nélkül a visszaengedést nem lehet hatékonyan tiltani. Az Európai Tengerügyi és Halászati Alapnak gondoskodnia kell a megfelelő képzési programok támogatásáról.

3.3.13 A regionalizációval összefüggésben az Európai Bizottság felhatalmazhatja a tagállamokat, hogy egy adott többéves terv keretében meghatározzák a lobogójuk alatt közlekedő hajókra vonatkozó és az uniós vizekben élő, halászható állományokkal kapcsolatos védelmi és technikai intézkedéseket, amennyiben azok összeegyeztethetők a közös halászati politika célkitűzéseivel és a többéves terv hatókörével, és nem kevésbé szigorúak, mint az uniós jogszabályok rendelkezései. Az intézkedésekről a tagállamok értesítik az Európai Bizottságot – amely azokat minden alkalommal értékeli –, illetve adott esetben az egyéb érdekelt tagállamokat és az illetékes tanácsadó testületeket.

3.3.14 Az uniós vizekben élő halállományok védelmét szolgáló, a tagállamok jogkörébe tartozó nemzeti intézkedéseket akkor lehet elfogadni, ha azok kizárólag az adott tagállam lobogója alatt hajózó halászhajókra vagy a tagállam területén letelepedett személyek által folytatott halászati tevékenységre vonatkoznak, összeegyeztethetők a közös halászati politika célkitűzéseivel és nem kevésbé szigorúak, mint az uniós jogszabályok rendelkezései.

3.3.15 A tagállam megkülönböztetéstől mentes intézkedéseket hozhat a partvonalától számított 12 tengeri mérföldes övezeten belül a halállományok védelmére és az ezekkel való gazdálkodásra, valamint a halászat hatásainak minimalizálására vonatkozóan, amennyiben az Európai Unió nem fogadott el egyedi intézkedéseket e terület védelmére és kezelésére vonatkozóan. Ha ezek az intézkedések hatással lehetnek más tagállamok halászhajóira, akkor csak azt követően lehet azokat elfogadni, hogy a tagállam egyeztetést folytatott az Európai Bizottsággal, az érintett tagállamokkal és az érintett tanácsadó testületekkel a magyarázattal ellátott intézkedéstervezetről.

3.3.16 Az EGSZB úgy véli, hogy – jóllehet az intézkedések megfelelőek lehetnek – a rendeletjavaslat nem tartalmaz a döntéshozatal decentralizációját szolgáló világos mechanizmusokat, és úgy ítéli meg, hogy figyelembe kell venni a „Halállományokkal gazdálkodó és a halászat felügyeletét végző regionális övezetek kialakítása” című, nemrégiben közzétett véleményének megfontolásait.

3.4 Hozzájárás az erőforrásokhoz

3.4.1 Az új javaslat a halászati lehetőségeket a teljes kifogható mennyiségek rendszere és kvóták alapján osztja ki a tagállamok számára, biztosítva számukra a viszonylagos stabilitást.

3.4.2 A viszonylagos stabilitással kapcsolatban az EGSZB ismételten felhívja a figyelmet a zöld könyvről szóló véleményében foglaltakra, és hangsúlyozza, hogy a kritérium 1976. évi megalkotása óta bekövetkezett változások miatt elérkezett az idő annak aktualizálására. E módosítás szükségszerűségének bizonyítéka, hogy az Európai Bizottság újra felhatalmazást kíván adni a tagállamoknak arra, hogy kicseréljék egymás között a számukra megítélt halászati lehetőségek egészét vagy azok egy részét. Ez egyértelműen jelzi, hogy a több mint 35 évvel ezelőtt megállapított viszonylagos stabilitás túlhaladottá vált, és nem tükrözi a halászflokk és a halászat nagymértékben függő területek jelenlegi helyzetét. Ennél is fontosabb, hogy az

EGSZB véleménye szerint a viszonylagos stabilitás aktualizálása után a korábbi fogások önmagukban nem szolgáltathatnak elegendő alapot a kvóták elosztásához, hanem bizonyos átlátható környezeti, gazdasági és szociális kritériumoknak is társulniuk kell hozzájuk.

3.4.3 A javaslat meghatározza, hogy legkésőbb 2013. december 31-ig valamennyi tagállam bevezeti az átruházható halászati koncessziók rendszerét minden, legalább 12 m hosszú halászhajóra és minden egyéb vonatott halászfelszerelést használó, 12 m teljes hosszánál rövidebb hajóra. A tagállamok kiterjeszthetik az átruházható halászati koncessziók rendszerét a 12 méter teljes hosszúságot el nem érő, a vonatott halászfelszereléstől eltérő eszközökkel rendelkező halászhajókra, és erről tájékoztatják az Európai Bizottságot.

3.4.4 Az EGSZB megítélése szerint a javaslat szövege zavaros, ezért az Európai Bizottságnak egyértelműbben kellene megfogalmaznia azt, különösen ami a halászati koncessziók odaítélésére vonatkozó „átlátható és objektív kritériumok” meghatározását illeti. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy azok a szereplők, akik nem tartják tiszteletben a dolgozók jogait, ne lehessenek jogosultak koncesszióra. Az átruházható halászati koncessziók bevezetése lehetőséget nyújthatna arra, hogy az ágazatban általánossá váljon a szociális előírások tiszteletben tartása, ezáltal biztosítaná Európában a halászati munka minőségét és biztonságát, és visszafogná az alacsonyabb operatív költségeket kihasználó esetleges tisztességtelen versenyt.

3.4.5 Az EGSZB ellenzi a tengeri erőforrások privatizációját. Következésképpen elfogadhatatlannak tartja az Európai Bizottság azon javaslatát, amely kilátásba helyezi a halászati jogok magánvállalkozások közötti átruházása piacának megteremtését, mivel a vállalkozások ágazatból történő kilépésének elősegítésével fokozódna a dolgozók helyzetének bizonytalansága. A halászati jogokat kizárólag a tagállamoknak kell kezelniük.

3.4.6 Az átruházható halászati koncessziók bevezetése a kapacitás mennyiségi csökkenését eredményezheti, de nem hoz minőségromlást, illetve nem eredményezi a flotta környezetre leginkább káros, legkevésbé energiahatékony és szociális szempontból legelőnytelenebb hajóinak forgalomból való kivonását. Ráadásul a halászati jogok gyakran kevés – és esetenként az ágazaton kívüli – szereplő kezében összpontosultak, akik azután másoknak adták ki a halászati tevékenységet, gyakran ugyanazoknak, akik korábban az adott vizeken halásztak.

3.4.7 Az EGSZB támogatná az átruházható halászati koncessziók rendszereinek létrehozására irányuló javaslatot, amennyiben ezek nem kötelező jellegűek, az egyes tagállamok maguk dönthetnek alkalmazásukról saját felségvizeiken, az uniós felségvizeken kívül nem alkalmazandók, és elsődleges céljuk a halállományok jobb megőrzése lenne hosszú távon, környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi feltételek alapján.

3.4.8 Az EGSZB-nek bizonyos fenntartásai vannak a rendszernek a Földközi-tengeren hajózó flottákra történő alkalmazását illetően lévén, hogy az Európai Bizottság a javaslatában nem határozta meg pontosan a megvalósítás módját.

3.4.9 Az EGSZB megítélése szerint biztosítani kell, hogy a halászati koncessziók tagállamok közötti átruházása ugyanolyan feltételek mellett történjen, mint az ugyanazon tagállam állampolgárai közötti átruházások. Azon elemzés során, amely azt vizsgálja, hogy a rendszer milyen hatást gyakorol a különböző tagállamok flottáinak versenyképességére és jövedelmezőségére, kiemelt figyelmet kell fordítani azokra a tagállamokra, amelyek nagy arányban importálnak halászati termékeket.

3.5 Gazdálkodás a halászati kapacitással

3.5.1 A javaslat indoklása a közös halászati politika egyik fő problémájaként a flották felesleges kapacitását jelöli meg. A 2371/2002/EK tanácsi rendelet szerinti jelentéstételi kötelezettségről szóló, az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett európai bizottsági jelentés szó szerint kimondja, hogy „valamennyi tagállam betartotta a legális halászati kapacitásra vonatkozó korlátozásokat”, és hogy „sok tagállam a megengedett határérték alatti kapacitású flottával rendelkezik, úrtartalomban átlagosan 10 %-kal, teljesítményben pedig 8 %-kal maradván a határérték alatt”.

3.5.2 Az említett korlátozásokat az Európai Bizottság új javaslatában is elfogadja; ennek 35. cikke 2013. január 1-jétől rögzíti a tagállamok flottáinak halászati kapacitására vonatkozó legmagasabb határértékeket.

3.5.3 Az EGSZB úgy véli, hogy noha a tagállamok teljesítik a halászati kapacitásra vonatkozó legmagasabb határértékeket, ez utóbbiak az Európai Bizottságnak a halászati kapacitás pontosabb mérésére kellene alapoznia, amely figyelembe veszi a teljesítményt és az úrtartalmat, valamint a halászfelszerelések típusát és a hajók egyéb jellemzőit; mindez azt célozza, hogy a határértékek egyensúlyban legyenek a rendelkezésre álló erőforrásokkal.

3.5.4 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a „Halászflootta-nyilvántartásról” szóló 36. cikkben említett információk között érdemes lenne feltüntetni a rendelkezésre álló erőforrások és a halászati kapacitás közötti viszonyt.

3.6 A halászati gazdálkodás tudományos alapja

3.6.1 A halászati gazdálkodás tudományos alapjainak biztosítása teljes egészében a tagállamok feladata, amelyeknek az ökoszisztéma-alapú halászati gazdálkodás érdekében gondoskodniuk kell a biológiai, technikai, környezeti és társadalmi-gazdasági adatok összegyűjtéséről.

3.6.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az ökoszisztéma-alapú halászati gazdálkodás megköveteli, hogy az adatgyűjtés során fordítsanak kiemelt figyelmet környezeti adatok begyűjtésére, és hogy a naprakész és megbízható adatszolgáltatást figyelembe kell venni a kvótaelosztási rendszerben, illetve ennek elmulasztását szankcionálni kell.

3.6.3 Az adatok gyűjtése, kezelése és felhasználása egy többéves program keretében történik 2014-től kezdődően. Mindeközben érvényben marad az adatok gyűjtésére és kezelésére vonatkozó 199/2008/EK rendelet.

3.6.4 A tagállamok a halászat területével kapcsolatos tudományos adatgyűjtést, kutatást és innovációt magukban foglaló

nemzeti programokat fogadnak el. A halászati gazdálkodással kapcsolatos tudományos adatok összegyűjtésének és kezelésének nemzeti szintű összehangolására nemzeti kapcsolattartót neveznek ki.

3.6.5 Az EGSZB támogatja a fenti tudományos tevékenységet, és úgy véli, hogy a kutatási programok során információkat kell gyűjteni mindazokról a fajokról, amelyekről jelenleg kevés tudományos adat áll rendelkezésre, továbbá véleménye szerint az erőfeszítésekbe be kell vonni a tanácsadó testületeket, illetve egyéb decentralizált érintett szervezeteket.

3.7 Külpolitika

3.7.1 Az EU azon kevés jelentős halászati hatalmak egyike, amely flottái tevékenységének, befektetéseinek, a harmadik országokkal kötött kétoldalú megállapodásainak és a főbb regionális halászati gazdálkodási szervezetekben való részvételének köszönhetően számottevő jelenlétet bír a világ tengerein és óceánjain. Az Unió ezenkívül jelentős mértékben elnemzetköziesedett feldolgozó és kereskedelmi ágazattal rendelkezik.

3.7.2 Az EU ezenfelül a halászati termékek egyik nagy fogyasztói és importpiaca, ezért komoly felelősség hárul rá a fenntartható halászati gazdálkodás biztosítása és a világ halászati erőforrásainak megőrzése terén.

3.7.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, mely szerint az EU-nak a globális és multilaterális menettrend keretein belül az egész világon elő kell mozdítania a fenntartható halászatot, és ki kell állnia a felelősségteljes halászat elve mellett, amely a környezetvédelmi szempontok érvényesítése mellett társadalmi és gazdasági aspektusokat is magában foglal. Az EU-nak átlátható és méltányos kereskedelmi intézkedéseket is elő kell mozdítania, mivel kereskedelempolitikájának összhangban kell állnia a felelősségteljes és fenntartható halászat elvével.

3.7.4 Az EGSZB egyetért a javaslatban kifejtett, a nemzetközi halászati szervezetekkel és a fenntartható halászati megállapodásokkal kapcsolatos általános alapelvekkel. E vonatkozásban a külföldi befektetésekkel rendelkező közösségi halászati vállalkozásokat is fel kellene tüntetni, és azokat külön meg kell említeni az EU jogrendjében. Fel kellene kérni továbbá a tagállamokat arra, hogy tájékoztassák az Európai Bizottságot az állampolgáraik és a harmadik országok között létrejött valamennyi egyezségről, amelyek értelmében a lobogójuk alatt közlekedő hajók halászhatnak egy harmadik ország joghatósága vagy fennhatósága alá tartozó vizeken. A közös halászati politika külső dimenziójának reformja egy olyan időszakban megy végbe, amikor a halászati erőforrások apadása, az egyéb nyílt vízi flották egyre számottevőbb jelenléte és az éghajlatváltozás következményei miatt mind az EU, mind számos fejlődő ország halászati ágazata nehézségekkel küzd. Az EU-nak kedvező feltételeket kellene teremtenie a fenntartható halászati tevékenységekbe irányuló, AKCS-országokbeli európai magánbefektetések részére, miáltal az említett országokban magas szintű irányítási normák biztosítása révén magas hozzáadott értékű termékek és tisztességes munkahelyek jönnének létre.

3.7.5 Az EGSZB megítélése szerint a nemzetközi szervezetekben – különösen a regionális halászati gazdálkodási szervezetekben – való részvételt kihasználva az EU-nak arra kell törekednie, hogy javítsa a halállományok védelmét, és biztosítsa, hogy a halászati gazdálkodási rendelkezéseket minden érintett fél szigorúan betartsa.

3.7.6 A jelenleg hatályos halászati partnerségi megállapodások célja, hogy az EU halászajói szabályozott körülmények között és biztonságos jogi feltételek mellett aknázhassák ki a számos harmadik ország kizárólagos gazdasági övezeteiben található fölös erőforrásokat. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a hatályos halászati partnerségi megállapodásokat olyan fenntartható halászati megállapodásokká kell átalakítani, amelyek az állomány megőrzését és a környezeti fenntarthatóságot, a jobb kormányzást, valamint az ágazati támogatások hatékonyságát szolgálják.

3.7.7 Az EGSZB úgy véli, hogy szükség van erre az új irányra. Az EU-nak ebből a célból olyan fenntartható halászati megállapodásokat kellene kialakítania, amelyek az érintett fejlődő harmadik országban kedvező környezetet teremtenek a környezeti, társadalmi és gazdasági szempontból fenntartható tevékenységeknek, és az összes érintett fél részvételével folytatott, átlátható párbeszédnek rendszerén alapulnak, megvalósítva az adott fejlődő ország prioritásait a helyi halászati ágazat fenntartható fejlődése érdekében. A fenntartható halászati megállapodások alapját a megalapozott és átlátható tudományos vélemények, az egyes megállapodások társadalmi, gazdasági és környezeti következményeinek értékelése, a hajótulajdonosoknak a hozzáférési jogok költségeihez való nagyobb hozzájárulása és az emberi jogok tiszteletben tartása kell, hogy képezze. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy a fenntartható halászati megállapodások keretében tevékenykedő vállalkozások által teljesítendő kritériumok a dolgozók jogainak tiszteletben tartásával egészüljenek ki. Ezenkívül támogatni kellene a fejlődő országokat, hogy fejleszthessék képességeiket vizeik tengeri erőforrásainak kutatására és felmérésére. A harmadik országokkal kötött fenntartható halászati megállapodásoknak, amellyel, hogy a közösségi flotta számára lehetővé teszik a hajózást a harmadik országok vizein, hozzá kell járulniuk a harmadik országok halászatának fejlődéséhez azáltal, hogy az adott ország halászati ágazatában olyan új tevékenységeket hoznak létre, amelyek előmozdítják az élelmezésbiztonságot és a méltányosságot, fokozzák az országok kikötői tevékenységeit, és a helyi állampolgárok számára teremtett fenntartható munkahelyekkel összességében javítják ezen országok szociális helyzetét. Az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy szociális és környezetvédelmi kritériumok bevezetésével, valamint a fenntartható halászati megállapodások végrehajtásának és betartásának folyamatos ellenőrzését garantáló valamennyi eszköz előteremtésével javítsa az irányítást. A halászati megállapodások által érintett harmadik országok halászati ágazatának fejlődésére kifejtett gazdasági, társadalmi és környezeti hatásokról készített elemzéseket úgy kell elvégezni és minden érintett számára elérhetővé tenni, hogy lehetővé tegyék az uniós és az érintett AKCS-országokbeli felek tájékozott részvételét és a párbeszédet.

3.7.8 Az EGSZB üdvözlöi a javaslatot, hogy átláthatósági záradékot fűzzenek a jövőbeli halászati megállapodásokhoz, így biztosítva, hogy a (bizonyos kizárólagos gazdasági övezetekben aktív helyi és külföldi flották által kifejtett) teljes halászati erőfeszítés megismerhető legyen. Egy ilyen záradék a magasabb szintű adatgyűjtés és kutatás mellett elősegítheti a rendelkezésre

álló többletállományok felmérését. Az EGSZB véleménye szerint nagyobb átláthatóságra van szükség a fenntartható halászati megállapodások működtetésében az előzetes és utólagos értékelések közzététele tekintetében, amelyek fontos adatokat tartalmaznak, például az EU flottái által az AKCS felségvizein megejtett fogások értékéről.

3.7.9 Az EGSZB mindemellett aggályait fejezi ki a közös halászati politika külső dimenziójáról szóló közleményben felvetett néhány javaslattal kapcsolatban. A fenntartható halászati megállapodások kapcsán sajnálattal állapítja meg azt, hogy az Európai Bizottság már nem említi, hogy e megállapodásoknak biztosítaniuk kell a kereteiken belül működő közösségi flották tevékenységeinek és foglalkoztatottságának védelmét, tekintve e flották sajátosságait és azt, hogy a halásztól fokozottan függő régiókhoz tartoznak. Az EGSZB nem érti továbbá a kizárólagossági záradék szigorodásának okát. Úgy véli, hogy inkább a záradék rugalmasabbá tételére van szükség, hogy a közösségi flották kivételes esetekben könnyebben igénybe vehessék a harmadik országok vizeit. A harmadik országok vizeihez történő hozzáférésért fizetendő díjjal kapcsolatban az EGSZB úgy vélekedik, hogy a közösségi hajótulajdonosokkal olyan ésszerű és arányos összeget kellene megfizetnie, amely nem veti vissza a vállalkozások versenyképességét, továbbá minden egyes esetet külön meg kellene vizsgálni, lévén, hogy a különböző harmadik országok nem nyújtanak azonos halászati feltételeket. Végül az Európai Bizottság nem említi, hogy olyan technikai feltételekben kell megállapodni, amelyek lehetővé teszik a halászati lehetőségek maximális kiaknázását.

3.7.10 Az EGSZB megerősíti, hogy feltétlenül elő kell segíteni a halállományok megőrzését, és világszerte minden illetékes nemzetközi szervezetben egyesíteni kell az illegális halászat felszámolására irányuló erőfeszítéseket.

3.7.11 Az EGSZB úgy véli, hogy a termékeiket az EU-ba exportáló harmadik országbeli flottáktól ugyanazokat a szociális és környezetvédelmi feltételek teljesülését kell megkövetelni, mint a közösségi flottáktól.

3.7.12 Az EGSZB elégedettséggel fogadja, hogy a javaslatba bekerült egy bekezdés, amely a többi uniós politikával való koherenciával foglalkozik. Ennek fel kell ölelnie a környezetvédelem, a kereskedelem, a higiénia és az egészségügy, a szociális kérdések, a munkaügy, a fejlesztés és a külkapcsolatok területét.

3.8 Akvakultúra

3.8.1 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság elismeri az akvakultúra-politika közös európai dimenzióját és megalkot néhány, az akvakultúra-tevékenységek fejlesztését célzó, a közös prioritásokra és célokra vonatkozó, nem kötelező jellegű uniós stratégiai iránymutatást; külön örömmel fogadja azt a javaslatot, mely szerint a tagállamok számára elő kell írni, hogy 2014-ig többéves nemzeti stratégiai terveket dolgozzanak ki területükre.

3.8.2 Az EGSZB fontosnak ítéli azt a célkitűzést, hogy egyértelműen meg kell határozni a környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi fenntarthatóság mutatóit, különösen, ha tekintetbe vesszük az Európai Unió akvakultúrájában rejlő növekedési potenciált és az ágazat jelentős hozzájárulását az ellátás biztonságához.

3.8.3 Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja, hogy a megreformált közös halászati politikába beépüljenek az „Új lendület az európai akvakultúra fenntartható fejlődését szolgáló stratégiának” című közlemény⁽⁵⁾ következtetései, konkrétan azok, amelyek a vállalkozások versenyképességének előmozdítására, egy új fenntartható növekedés alapjainak lerakására, valamint az ágazatról alkotott képnek és az ágazat irányításának javítására vonatkoznak.

3.8.4 Ezzel összefüggésben az EGSZB kéri olyan hatékony közigazgatási keretrendszer és egységes jogi térség megteremtését, amelyek kedveznek a fenntartható akvakultúra kialakításának, lehetővé téve az állomány fenntartását és a jövedelemtermelést a nem városias külterületi övezetekben, ugyanakkor felhívja a figyelmet a helyi környezet megóvásának, védelmének és integrációjának szükségességére.

3.8.5 Az EGSZB felveti, hogy a majdani rendelet a következő elnevezést kapja: „A közös halászati és akvakultúra-politikáról szóló rendelet”.

3.9 Ellenőrzés és végrehajtás

3.9.1 A közös halászati politika szabályainak való megfelelést egy hatékony uniós halászati ellenőrzési rendszer biztosítja, beleértve a jogellenes, nem bejelentett és szabályozatlan halászat elleni küzdelmet is.

3.9.2 Az EGSZB egyetért a közös halászati politika szabályainak ellenőrzésére és végrehajtására vonatkozó európai bizottsági javaslatokkal, ám úgy véli, hogy meg kell teremteni a megfelelő jogalapot ahhoz, hogy a szabálysértők ne térhessenek ki a szankciók elől.

3.9.3 Azzal a javaslattal kapcsolatban, amely szerint a tagállamok az ellenőrzési rendszer megvalósításának költségeihez való arányos hozzájárulást követelhetnek halászhajóiktól, az EGSZB úgy véli, hogy egy ilyen teher nagyon hátrányosan érintené a hajók üzemeltetőit, akik az ellenőrzőrendszer bevezetéséről szóló 1224/2009/EK rendelet követelményeinek betartása miatt már így is jelentős dologi és humán költségeket viselnek.

3.10 Pénzügyi eszközök

3.10.1 Az Unió a közös halászati politika célkitűzéseinek elérése érdekében pénzügyi támogatást nyújthat a tagállamoknak és a piaci szereplőknek.

3.10.2 A tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatás megszakiítható (a kifizetések felfüggesztése) vagy pénzügyi korrekció útján csökkenthető, amennyiben a tagállamok nem teljesítik a közös halászati politika célkitűzéseit. Ezen intézkedéseket a nemteljesítés jellegének, mértékének, időtartamának és gyakoriságának függvényében kell meghatározni.

3.10.3 A piaci szereplőknek nyújtott pénzügyi támogatás átmenetileg vagy véglegesen megszüntethető és/vagy csökkenthető, amennyiben a piaci szereplők súlyosan megsértik a közös halászati politika szabályait. Ezen intézkedéseket a súlyos

jogsértés jellegének, mértékének, időtartamának és gyakoriságának függvényében kell meghatározni. Az EGSZB üdvözlí ezt a rendelkezést, és úgy véli, hogy azokra a tagállamokra is ki kellene terjeszteni, amelyek nem tartják be a KHP szabályait.

3.10.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az új pénzügyi eszköznek támogatnia kell a halászoknak a partvidékek fenntartható fejlődésében játszott szerepét. Ennek jegyében a munkahely elvesztésének következményeivel szembeni védelmet biztosító intézkedéseket kell hozni, és támogatni kell a dolgozók képzését és az akvakultúrában, a feldolgozóiparban, az erőforrások védelmében és a tengeri szállításban gyakorolható foglalkozásokra való átképzését.

3.10.5 Az EGSZB megállapította, hogy pénzügyi javaslatait az Európai Bizottság nem építette be a reformcsomagba, ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt mielőbb tegye meg, hogy lehetővé váljon a jövőbeni közös halászati politika átfogó értékelése. Jóllehet a többéves pénzügyi keretről szóló javaslatban egy 6 700 millió eurós tétel lényegében változatlan marad⁽⁶⁾, nem világos, hogy ez az összeg hogyan oszlik meg a halászati és a tengerügyi fejezet között.

3.11 Tanácsadó testületek

3.11.1 A javaslat az összes érintett kiegyensúlyozott képvisellete és a közös halászati politikában meghatározott célok elérése érdekében a rendeletben meghatározott minden egyes halászati hatásköri területre tanácsadó testületeket hoz létre, továbbá egyet az akvakultúra területére is.

3.11.2 E testületek felváltják a 2003-as reform regionális tanácsadó testületeit. Feladatuk, hogy a halászati és akvakultúra-gazdálkodással kapcsolatos ajánlásokat, javaslatokat és problémákat terjesszenek az Európai Bizottság és az érintett tagállamok elé, és a szakemberekkel szoros együttműködésben (akik az EGSZB szerint részt kell, hogy vegyenek a testületek létrehozásában és működtetésében) elősegítsék a védelmi intézkedések kialakításához szükséges adatok összegyűjtését, szolgáltatását és elemzését, valamint jelentéseket és véleményeket bocsássanak ki azokkal a gazdálkodási és igazgatási intézkedési javaslatokkal kapcsolatban, amelyek értékelésére kötelezően fel kell kérni őket.

3.11.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletjavaslatban pontosabban meg kellene határozni, hogy a „valamennyi érintett kiegyensúlyozott képvisellete” mit takar, megjelölve a szociális partnerek megfelelő szinteken és az egyes tagállamok szokásai szerint megvalósuló részvételét.

3.11.4 Az uniós pénzügyi támogatások és a tagállami fellépések révén nagyobb mértékben kellene támogatni a tanácsadó testületekben részt vevő érintett feleket, különösen a kisléptékű halászat szereplőit.

⁽⁵⁾ COM(2009) 162, az EGSZB 2010. április 28-i, 646/2010. számú véleménye (HL C 18., 2011.1.19., 59–63. o.).

⁽⁶⁾ COM(2011) 500, 2011. június 29., Az Európa 2020 stratégia költségvetése, II. rész, 88. o.

3.11.5 Az EGSZB csodálkozásának ad hangot annak kapcsán, hogy az Európai Bizottság javaslatában nem említi az EU halászati és akvakultúra-ágazati tanácsadó bizottságának szerepét, és aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy megszűnhetnek a piac és a kereskedelempolitika ügyeivel, illetve általános kérdésekkel foglalkozó, több területet átfogó munkacsoportok. A tanácsadó testületek, beleértve az akvakultúra területével foglalkozó testületet, nem kínálnak olyan ágazatközi fórumokat, amelyeken a halászatot, az akvakultúrát és a feldolgozóipart egyaránt érintő kérdésekkel együttesen lehetne foglalkozni.

3.12 A társadalmi dimenzió és a kisléptékű halászat

3.12.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatának vannak bizonyos hiányosságai, amelyeket pótolni kell. Ezek elsősorban a társadalmi dimenzió hiánya, illetve a part menti kisléptékű halászat és a kagylóhalászat megfelelő meghatározása.

3.12.2 Az Eurostat adatai szerint a halászok száma 2001 és 2010 között 20 %-kal, 203 200-ra csökkent, és mindössze 40 %-uk dolgozik önállóan. Az egész ágazat 2005-ben 5 millió személyt foglalkoztatott. Az EGSZB megítélése szerint a fenntarthatóság társadalmi-gazdasági dimenziója ugyanannyi figyelmet érdemel, mint a környezetvédelmi dimenzió.

3.12.3 Amint azt a zöld könyvről szóló véleményében is kifejtette, az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság nem veszi kellően figyelembe a közös halászati politika szociális aspektusait. Az EGSZB ezért ismét felhívja a figyelmet a fent idézett véleményében foglaltakra, különösen a következőkre: a tagállamok között nem működik a szakképesítések elismerésére szolgáló rendszer, a balesetekkel és azok okaival kapcsolatos összehangolt statisztikai adatgyűjtésre van szükség – uniós szinten jelenleg nincs ilyen rendszer –, továbbá sürgősen át kell értékelni az ágazatot és méltó javadalmazást kell biztosítani.

3.12.4 Az EGSZB nem gondolja, hogy a folyamatban lévő reform megoldja az ágazat dolgozóit érintő foglalkoztatási problémákat, következésképpen azt javasolja, hogy kerüljenek bevezetésre társadalmi-gazdasági jellegű kísérő intézkedések (a tevékenységek diverzifikálása, szakmai átképzés, az ágazat dolgozóinak képzése és biztonsága), amelyek az intézményi, gazdasági és társadalmi szereplők legteljesebb részvétele mellett segíthetik a reformfolyamat átvészelését.

3.12.5 A szociális szempontokat a halászati és akvakultúra-ágazat tevékenységeinek valamennyi fázisa (termelés, feldolgozás és forgalmazás) során tekintetbe kell venni, és konkrét javaslatokkal kell javítani az élet- és munkakörülményeket.

3.12.6 A part menti kisléptékű halászatot folytató flottákra vonatkozóan az Európai Bizottság fenntartja a jelenlegi meghatározást, mely szerint – a zsákhálós hajóktól eltekintve – a 12 méternél rövidebb halászhajók tartoznak ide. Az EGSZB úgy véli, hogy a különböző tagállamokban nem veszik tekintetbe a kisléptékű flották valós helyzetét, és egyetlen, önkényesen megállapított kritériumot rögzítenek, amely megkülönböztetésekhez vezethet. Az EGSZB ezért a méreten kívül olyan további kritériumok megállapítását kéri, amelyek segítségével jól

körülhatárolható ez az igen diverzifikált halászati forma. Ilyen lehet például a nyílt tengeren eltöltött idő, a parttól számított távolság vagy a helyi közösségekhez fűződő kapcsolatok. Egy helyi, regionális vagy nemzeti szintű meghatározás az EGSZB véleménye szerint alkalmasabb lenne e fogalom definiálására, mint egy közösségi szinten előírt egységes kritérium, amely a kisléptékű flották jelentős részét az ipari halászhoz sorolja.

3.12.7 Továbbá az EGSZB véleménye szerint a tonhalhalászatot folytató flottákat a kisléptékű halászhoz kellene sorolni és adott esetben ugyanazon jogokkal és kötelezettségekkel kellene felruházni, mint a többi kisléptékű flottát.

3.13 Az EGSZB megállapítja, hogy a rendeletjavaslat széles hatáskört biztosít az Európai Bizottságnak felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására. Figyelembe véve azonban, hogy amennyiben az Európai Bizottság e hatásköröket elfogadja, arról egyidejűleg értesíteni kell az Európai Parlamentet és a Tanácsot, továbbá hogy e hatásköröket az Európai Parlament és a Tanács is visszavonhatja, az EGSZB úgy ítéli meg, hogy vannak garanciák azok megfelelő alkalmazására.

4. A piac közös szervezésének reformjára vonatkozó javaslat elemzése és az EGSZB észrevételei

4.1 Bevezetés

4.1.1 A közös piacszerzés a halászati és akvakultúra-termékek ágazatában a rendelet mellékletében felsorolt és az EU-ban forgalmazott halászati és akvakultúra-termékekre vonatkozik. A közös piacszerzés hozzájárul a közös halászati politika célkitűzéseinek eléréséhez, és azt az e politikában foglalt, a jó kormányzásra vonatkozó alapelvek szabályozzák.

4.1.2 Ahogy azt a 2.2.2. pont összefoglalja, a piac közös szervezése a következő elemekből tevődik össze: szakmai szervezetek, forgalmazási előírások, a fogyasztók tájékoztatására vonatkozó szabályok, versenyszabályok és a piacra vonatkozó ismeretek gyűjtésével kapcsolatos szabályok.

4.1.3 Az EGSZB támogatja a piac közös szervezéséről szóló új rendeletet meghatározó célkitűzéseket és alapelveket.

4.2 Szakmai szervezetek

4.2.1 A halászati ágazat termelőinek szervezetei egy vagy több tagállam halászati termékeket előállító termelőinek kezdeményezésére létrejövő tömörülések. Elismerésükre a rendeletjavaslatban leírt módon kerül sor.

4.2.2 A közös halászati politika végrehajtásában játszott kulcsszerepük ellenére a termelői szervezetek fejlődése egyrészt a közös piacszerzés bonyolultsága miatt, másrészt – és főképpen – a forgalmazás nehézségei következtében korlátozott volt. E nehézségek abból adódtak, hogy a versenyt védő szabályok miatt lehetetlen szembeszállni a nagy forgalmazók erejével, továbbá abból, hogy engedélyezett az olcsó halak és tenger gyümölcsei behozatala, amelyek az olyan alapvető élelmiszerbiztonsági követelményeknek sem felelnek meg, mint a „víztől az asztalig” tartó általános nyomon követés.

4.2.3 Az EGSZB a bürokratikus és adminisztratív szabályok egyszerűsítését kéri, annál is inkább, mivel a termelők szervezeteinek a visszaengedés tiltásából eredően a nem kívánt fogásokkal is foglalkozniuk kell. Ezenkívül szorgalmazza a versenypolitika felülvizsgálatát, hogy a termelők szervezetei ésszerű és jogilag biztonságos módon egyesíthessék a jelenleg túlzottan szétaprózott kínálatukat. Nagy szükség van a kisléptékű halászatok integrációjának erősítésére.

4.2.4 Az akvakultúra-ágazat termelőinek szervezetei egy vagy több tagállam akvakultúra-termelőinek kezdeményezésére létrejövő tömörülések lehetnek. Elismerésükre a rendeletjavaslatban leírt módon kerül sor.

4.2.5 Az EGSZB a fent jelzett nehézségek ellenére támogatja a halászati és az akvakultúra-ágazatban működő termelők szervezeteinek megalakulását, hiszen azok a mai napig nagymértékben előrelendítették a közös halászati politikát.

4.2.6 Mindezek mellett létre lehet hozni szakmaközi szervezeteket mint olyan tömörüléseket, amelyek egy vagy több tagállam halászati és akvakultúra-ágazata szereplőinek kezdeményezésére jönnek létre. Elismerésükre a rendeletjavaslatban leírt módon kerül sor.

4.2.7 Az EGSZB örömmel fogadja, hogy lehetőség nyílik olyan szakmaközi szervezetek létrehozására, amelyek a halászati és akvakultúra-termékek termelésével, feldolgozásával és forgalmazásával kapcsolatos tevékenységek közül legalább kettőben jelentős részt képviselnek. Noha a szakmaközi szereplők közvetlenül nem folytathatnak termelési, feldolgozási és forgalmazási tevékenységeket, a javaslatban említett intézkedések mellett előmozdíthatnák a halászati termékek diverzifikálását a különböző piacokon, és a halászat és az akvakultúra-ágazat tevékenységi láncának valamennyi fázisában elősegíthetnék a jövedelmezőség növekedését.

4.2.8 Az EGSZB támogatja a szakmaközi szervezetek célkitűzéseit és az általuk meghozható intézkedéseket, bár hiányolja az ilyen szervezetek finanszírozására vonatkozó cikket.

4.3 A szabályok kiterjesztése

4.3.1 A tagállamok dönthetnek úgy, hogy egy termelői szervezetben vagy szakmaközi szervezetben megállapított szabályok meghatározott feltételek mellett azokat a termelőket vagy piaci szereplőket is kötelezzék, akik nem tagjai a kérdéses szervezetnek, valamint hogy az említett termelők vagy piaci szereplők a szervezet tagjai által befizetett költségek egészének vagy egy részének megfelelő összeg erejéig tartozzanak pénzügyi felelőséggel a termelői szervezetnek vagy a szakmaközi szervezetnek.

4.3.2 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a javaslat javíthatja a halászati és akvakultúra-termékek feldolgozási és forgalmazási feltételeit, és hozzájárulhat a piacok stabilizálásához.

4.4 A piacok stabilizálása

4.4.1 A termelők szervezetei, amennyiben eleget tesznek egy sor feltételnek, a piacok stabilitásának megőrzése érdekében finanszírozhatják egyes meghatározott halászati termékek raktározását.

4.4.2 Az EGSZB megfelelőnek tartja ezt a rendszert. Ennek ellenére úgy véli, hogy a termelők szervezeteinek is lehetővé kellene tenni, hogy önállóan döntsenek arról, mely fajokat veszik fel e rendszerbe. Másrészről szükségesnek tartja, hogy az akvakultúra-termékek, a halászati termékekhez hasonló módon referenciaárral rendelkezzenek. A referenciaárakat hatékony és a halászati és akvakultúra-termékek piacainak jellegzetességeihez szabott intervenciók mechanizmusokkal kell kiegészíteni.

4.4.3 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, a tagállamokat és az ágazatot, hogy találjanak rugalmasabb és hatékonyabb mechanizmusokat a tengeri termékek kínálatának és keresletének kiegyensúlyozására. A szakmai szervezetekben alkalmazott összehangolási és egyeztetési intézkedések jó kiindulópontot jelenthetnek.

4.5 A fogyasztók tájékoztatása

4.5.1 A rendeletjavaslat mellékletében felsorolt, az EU-ban forgalmazott halászati és akvakultúra-termékek, ideértve az importált termékeket, kizárólag akkor kerülhetnek kiskereskedelmi forgalomba, ha jelzésükön vagy címkéjükön feltüntették a minimálisan előírt, meghatározott információkat: a kereskedelmi megnevezést, az előállítás módját, a kifogás vagy tenyésztés helyét, a kifogás vagy begyűjtés idejét, illetve azt, hogy a termék friss vagy felolvasztott. A halkészítmények és -konzervek, a kaviár és az azt pótló termékek, továbbá az elkészített vagy konzervált rákfélék, puhatestűek és egyéb vízi gerinctelen állatok csak akkor értékesíthetők, ha jelölésükön vagy címkéjükön feltüntették a többi halászati és akvakultúra-termék esetében előírt első három információt: az állatfaj kereskedelmi megnevezését, az előállítás módját és a kifogás vagy tenyésztés helyét.

4.5.2 A fogyasztók tájékoztatására vonatkozó javaslat egyrészt a közös piacszerkezésre vonatkozó jelenlegi jogszabályokban nem szereplő új követelményeket fogalmaz meg (az árumegjelölésről szóló II. mellékletben szereplő 3. és 16. fejezetben tárgyalt termékekre), másrészt ezen intézkedéseket az importált termékekre is kiterjeszti.

4.5.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a fogyasztók tájékoztatására vonatkozó új követelmények pozitívan értékelendők, azonban szükségessé teszik a halászati és akvakultúra-termékek különböző kiserelékeinek sajátosságaira irányuló alapos elemzést.

4.5.4 Az új követelményeknek a fogyasztó számára valós értéket képviselő, pozitív elemekre kell összpontosulniuk, nem eredményezhetnek zavart a címkézés és a nyomon követés között, nem képezhetnek technikai akadályokat a termelők számára, és összhangban kell lenniük a fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló 1169/2011/EU rendelet⁽⁷⁾ és a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszert létrehozó 1224/2009/EK rendelet új reformjaival⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ HL L 304., 2011.11.22., 18–63. o.

⁽⁸⁾ HL L 343., 2009.12.22., 1. o.

4.5.5 Az EGSZB mindebből következően úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak a címkézésrel kapcsolatos új követelmények bevezetése előtt hatástanulmányt kellene készítenie, amelyben elemzi a követelmények megvalósíthatóságát, alkalmazhatóságát és hasznosságát a fogyasztók számára.

4.5.6 A nagyobb átláthatósággal kapcsolatos igények kielégítése érdekében a javaslat biztosítani kívánja, hogy önkéntesen és a kötelező információk számára rendelkezésre álló helyet nem csökkentve fel lehessen tüntetni környezetvédelmi, etikai vagy társadalmi, az előállítási módszerrel kapcsolatos és a termék tápértékére vonatkozó információkat. Az EGSZB úgy véli, hogy az önkéntes tájékoztatásra irányuló minden javaslatnak olyan szabályozott minimumkövetelményeken kell alapulnia, amelyek biztosítják, hogy a tájékoztatás ne eredményezze a fogyasztók megtévesztését vagy a piac torzulását.

4.5.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy fokozni kell a tengeri termékekre vonatkozó nyomonkövetési szabályok ellenőrzését. Ez módot ad a kifogott vagy tenyésztett állatokból származó termékek eredetmeghatározásának javítására és az élelmiszerbiztonsági követelmények teljesítésének biztosítására a halászati és akvakultúra-tevékenységek különböző fázisai – a termelés, a feldolgozás és a forgalmazás – során.

4.5.8 Az uniós piacon folytatott tisztességtelen verseny elkerülése érdekében az EGSZB az importált termékek esetében ugyanolyan higiéniai-egészségügyi, illetve ellenőrzési feltételeket tart szükségesnek, mint amilyenek a közösségi termékekre érvényesek, beleértve a „víztől az asztalig” tartó nyomonkövethetőséget, és nyomatékosan kéri, hogy a mind a határokon, mind a származási helyen elvégzett teljes körű ellenőrzések garantálják

ezeknek – az élelmiszerek biztonságához hozzájáruló – előírásoknak a megfelelő betartását. Ezzel összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság különböző főigazgatóságainak koherens megközelítést kell kialakítaniuk.

4.5.9 Az EGSZB ösztönzi, hogy tanulmányozzák, miként lehet a termelési kritériumok összehangolását kiterjeszteni a szociális-foglalkoztatási területre és a környezetvédelem és a környezeti fenntarthatóság területére. Ennek megfelelően javasolja, hogy az EU és harmadik országok közötti kereskedelmi megállapodások megkötése előtt elemezzék azok kihatásait és társadalmi, illetve környezeti következményeit, továbbá javasolja a megállapodások eredményeinek intenzív és rendszeres nyomon követését, hogy el lehessen kerülni a halászati, kagylóhalászati és akvakultúra-ágazat – valamint azok forgalmazási és feldolgozási láncai – versenyképességének csökkenését.

4.6 A piacok tájékoztatása

4.6.1 A javaslat előírja az Európai Bizottság számára, hogy hozzon intézkedéseket a halászati és akvakultúra-ágazat különböző szereplőinek tájékoztatására az ágazat helyzetével és fejlődésével kapcsolatban, ehhez vegye figyelembe a nemzetközi környezetet, tartsa szem előtt az ellátási láncot, elemezze a piaci tendenciákat és készítsen az árképzésről szóló ad hoc tanulmányokat. Az EGSZB üdvözlí e javaslatot.

4.7 Hatáskörök delegálása

4.7.1 Az EGSZB egyetért a hatásköröknek az Európai Bizottsághoz történő delegálásával, mivel valamennyi hatáskör a piac közös szervezéséről szóló rendeletre irányuló javaslat hatékony megvalósítására és ellenőrzésére vonatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a cápauszonyoknak a hajók fedélzetén történő leválasztásáról szóló 1185/2003/EK rendelet módosításáról

(COM(2011) 798 final – 2011/0364 (COD))

(2012/C 181/34)

Előadó: **José María ESPUNY MOYANO**

2011. november 30-án az Európai Parlament és 2011. december 13-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a cápauszonyoknak a hajók fedélzetén történő leválasztásáról szóló 1185/2003/EK rendelet módosításáról

COM(2011) 798 final – 2011/364 COD.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2012. március 14-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. március 28–29-én tartott 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 103 szavazattal 30 ellenében, 22 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB teljes mértékben elutasítja a világ bármely flottája által folytatott cápauszony-leválasztás gyakorlatát.

1.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az ideiglenes engedélyek felszámolásával és a cápák ép uszony-nyal történő kirakodására törekvő politika alkalmazásával biztosítható lenne, hogy a cápauszony-leválasztás ne legyen gyakorlat az EU-ban. Az EGSZB ugyanakkor aggályának ad hangot ezen intézkedések gazdasági és társadalmi következményei miatt, mivel véleménye szerint olyan alternatív módszereket kellene keresni – még akkor is, ha ezek az alternatívák nem szüntetik meg az Európai Bizottság által megállapított nyomkövetési és érvényesítési problémákat –, amelyekkel biztosítható, hogy a cápauszony-leválasztás maradéktalan betiltása ne járjon súlyos következményekkel a vállalkozások nyereségességére és a személyzet biztonságára nézve.

1.3 Az EGSZB a következő alternatív intézkedéseket javasolja:

1.3.1 A cápatestek és -uszonyok egyazon kikötőben történő kirakodására vonatkozó kötelezettség.

1.3.2 A különleges engedélyek megszüntetése a friss halra szakosodott flották esetében.

1.3.3 Különleges engedélyek előírása a fagyasztóhajók számára, ha olyan nyomkövethetőségi mechanizmust alkalmaznak, amely biztosítja a kirakodott cápatestek és -uszonyok közötti korrelációt.

1.3.4 A cápauszony-kereskedelem vonatkozásában minden regionális halászati szervezetben statisztikai dokumentációs program bevezetése.

1.4 Az EGSZB minden regionális halászati szervezetben olyan, cápafogásra vonatkozó gazdálkodási terv elfogadását javasolja, amely intézkedéseket tartalmaz többek között a

halászati erőfelfejtés visszaszorítására, területi és időbeli tilalmak bevezetésére és a tengeren történő áruakodás tilalmára.

1.5 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy minden lehetséges eszközzel törekedjen egyfelől a cápauszony-leválasztás tilalmának foganatosítására azon harmadik országok flottáinak esetében, ahol sajnálatos módon ez a gyakorlat még létezik, másfelől arra, hogy a szóban forgó fajok esetében a harmadik országok flottái számára kötelezővé tegye, hogy megbízható fogási adatokat juttassanak el a regionális halászati szervezetekhez.

1.6 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot: garantálja írásban, hogy a kirakodás helye szerinti harmadik országokban az uszonyok teljes levágása érdekében végrehajtandó átalakítási művelet „egyszerű vágásnak” minősüljön, és mint ilyen, ne változtassa meg a termék uniós származását.

2. Bevezetés

2.1 A cápauszonyoknak a hajók fedélzetén történő leválasztásáról szóló 1185/2003/EK tanácsi rendelet⁽¹⁾ általános tilalmat rendel el a „cápauszony-leválasztás”-ként ismert gyakorlatra, amelynek során a cápauszonyt eltávolítják és a cápa egyéb részeit a tengerbe vetik.

2.2 A rendelet ezenkívül feljogosítja a tagállamokat olyan különleges halászati engedélyek kiadására, amelyek lehetővé teszik, hogy a cápauszony-leválasztás a cápatest tengerbe való visszadobása nélkül történjen. Az uszonyok és a testek közötti megfelelő tömegarány biztosítása érdekében az uszonyoknak a testekhez viszonyított élőtömegére vonatkozó arányszámot határoztak meg.

2.3 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy e különleges engedélyek kibocsátásával nem ellenőrizhető a cápauszony-leválasztás, ezért egyrészt az engedélyek eltörlését javasolja, másrészt pedig azt, hogy a cápauszonyok részben átmetszhetők és a testre ráhajlíthatók legyenek.

⁽¹⁾ HL L 167., 2003.7.4., 2. o.

3. Általános észrevételek

3.1 Az EGSZB teljes mértékben elutasítja a világ bármely flottája által folytatott cápauszony-leválasztás gyakorlatát.

3.2 Az EGSZB arra a megállapításra jutott, hogy sok szakember, tagállam, nem kormányzati szervezet és a halászati ágazat véleménye szerint nem bizonyítható, hogy az Unióban cápauszony-leválasztást végeznek ⁽²⁾, míg EU-n kívüli országokban ez bizonyítottan előfordul.

3.3 Az EGSZB véleménye szerint annak megértéséhez, hogy miért kell fenntartani a különleges halászati engedélyeket, fontos a nyíltvízi cápák fogására szakosodott, a szóban forgó engedélyeket eddig használó felszíni horogsoros flotta tevékenységének megfelelő ismerete.

3.3.1 A cápafogást végző uniós felszíni horogsoros flotta jelenleg mintegy 200 egységből ⁽³⁾ áll. Mindegyik hajó fedélzetén 12–15 fős személyzetnek kell tartózkodnia.

3.3.2 Ezek a hajók elsősorban kardhalfogásra szakosodnak, de nyíltvízi cápafajokat is kifognak: a kékcápa (*Prionace glauca*) a teljes nyíltvízcápa-fogásoknak kb. 87 %-át, míg a lándzsafogó cápa (*Isurus oxyrinchus*) kb. 10 %-át teszi ki. Mindkét faj magas arányban fordul elő a nyílt tengeri felszíni rétegekben, földrajzi eloszlásuk pedig széles az Atlanti-, az Indiai- és a Csendes-óceánban. Az Atlanti Tonhal Védelmére Létrehozott Nemzetközi Bizottság (ICCAT) legfrissebb megállapításai szerint a *Prionace glauca* és az *Isurus oxyrinchus* állományai biológiai szempontból, illetve a halászat kiaknázási aránya szempontjából jó helyzetben vannak. Biomassájuk meghaladja, illetve megközelíti a legnagyobb fenntartható hozamot.

3.3.3 Az uniós flották fedélzetéről származó uszonyok első értékesítésre és teljes felhasználásra szánt kiszerelese eltér más, nem európai (keleti) országok flottái által megvalósított kiszereleéstől, amelyek az uszonyoknak csak egy részét használják fel, vagy teljesen megszabadulnak tőlük.

3.3.4 Meg kell különböztetni a friss halra szakosodott hajók és a fagyasztóhajók tevékenységeit.

3.3.4.1 A friss halra szakosodott hajók, illetve a vegyes rendeltetésű hajók (bizonyos mennyiségű frissen fogott halat fedélzetükön tartó fagyasztóhajók) az Atlanti-óceánon tevékenykednek, és fogásaikat – a cápatestekről le nem vágott uszonyokkal együtt – általában Vigo kikötőjében vagy más uniós kikötőkben rakodják ki. A halászati utak általában alig több mint egy hónapig tartanak.

3.3.4.2 Fagyasztóhajók: az Atlanti-, az Indiai- és a Csendes-óceánon tevékenykednek, halászati útjaik általában legalább három hónapig tartanak. E hajók fedélzetén a cápát a kifogását követően lefejezik, kizsigerelik és valamennyi uszonyát leválasztják. A cápa minden testrészét bő vízzel lemossák, és a

fagyasztóalagútba helyezik. A máját tasakba, majd műanyag dobozba helyezik. A fagyasztási eljárás befejeztével a testeket először műanyag fóliába, azután pedig vászontasakokba csomagolják (a termék védelme és a jobb minőség elérése érdekében). Az uszonyokat és a májat dobozokba helyezik. A termékeknek a hajó rakterében történő tárolása előtt minden testrészt címkével látnak el, amelyen feltüntetik a terméktípust, a kiszereelés módját, valamint a fogási területet. A fogásokat általában Vigóban, más uniós kikötőkben vagy nem uniós kikötőkben rakodják ki, melyek:

— az Atlanti-óceán északi részén: Zöld-foki-szigetek (Praia), Azori-szigetek (Horta), Kanári-szigetek (Las Palmas);

— az Atlanti-óceán déli részén: Uruguay (Montevideo), Namíbia (Walvis-öböl), Dél-afrikai Köztársaság (Fokváros);

— Indiai-óceán: Dél-afrikai Köztársaság (Durban), Mauritius (Port Louis), Indonézia (Jakarta);

— Csendes-óceán: Peru (Callao, Chimbote, Puerto Pisco), Panama (Vacamonte), Új-Zéland (Napier), Francia Polinézia (Papeete – Tahiti).

3.3.5 A cápatesteket és -uszonyokat általában ugyanazokban a kikötőkben rakodják ki. A cápauszonyok és -testek értékesítési csatornáin azonban általában eltérőek. A kirakodott cápatesteket például Vigóba vagy Dél-Amerikába (elsősorban Brazília, Peruba és Kolumbiába) irányítják. A Vigóba küldött cápatesteket általában Olaszországban, Görögországban, Romániában, Ukrajnában, Lengyelországban, Oroszországban, Portugáliában, Andalúziában és Dél-Amerikában értékesítik. A cápauszonyokat viszont általában Vigóba, azt követően pedig Japánba, Hongkongba, Kínába, Kaliforniába stb., vagy közvetlenül a kirakodás helye szerinti országokba küldik.

3.3.6 Az árak tekintetében az a helyzet, hogy első értékesítéskor a cápatesteket átlagosan 0,5–2 EUR/kg áron, míg a kékcápa és a lándzsafogó cápa uszonyát 10 és 15 EUR/kg közötti áron értékesítik.

3.3.7 Jelenleg a hajtótulajdonosok cápatest-értékesítésből származó jövedelme a teljes jövedelmüknek mintegy 55 %-át, míg a cápauszony-értékesítés a 45 %-át teszi ki.

3.3.8 Táplálkozási szempontból a szálkamentes cápa 100 grammonként mintegy 130 kalóriát tartalmaz. Húsa félzsíros (100 grammonként 4,5 gramm zsírt tartalmaz) és minőségi fehérjékben igen gazdag (100 gramm húsból 21 gramm fehérje található), az összes alapvető aminosavat tartalmazza. Zsírsíra többnyire telítetlen, ami azt jelenti, hogy fogyasztása alkalmas megelőző diétához, valamint a szív-és érrendszeri betegségek kezeléséhez, amennyiben megfelelő olajban, például olíva- vagy magolajban sütik. Könnyen emészthető, és – bár kevesebb B-vitamin-csoportba tartozó vitamint tartalmaz, mint más halak – zsírszármazékban oldódó A- és E-vitaminban gazdag. Ásványi anyagok közül leginkább foszfort, káliumot, magnéziumot és vasat tartalmaz.

⁽²⁾ A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a cápauszonyoknak a hajók fedélzetén történő leválasztásáról szóló 1185/2003/EK tanácsi rendelet alkalmazásáról, 2005.12.23. (COM(2005) 700); az Európai Parlament Halászati Bizottságának saját kezdeményezésű jelentése (INI/2054/2006); a nagy távolságra közlekedő flották regionális tanácsadó testületének állásfoglalása a Bizottsággal a cápákra vonatkozó uniós cselekvési tervről folytatott konzultációról, valamint a nagy távolságra közlekedő flották regionális tanácsadó testületének jegyzőkönyve a cápauszony-leválasztásról szóló módosított rendeletről folytatott nyilvános konzultációról tartott közös ülésről, 2011.2.18.

⁽³⁾ Kivéve a Földközi-tengeren szolgáló hajókat, amelyekhez nem szükséges különleges halászati engedély.

3.3.9 Jelenleg a cápát a FAO-ajánlásoknak megfelelően teljes egészében felhasználják. A felhasznált testen és uszonyon kívül a gyógyszeripar és a kozmetikai ipar A-vitamin kivonásához felhasználja a májat, míg a cáпамájolajat és a bőrt bőráru-készítéshez használják.

3.4 Az EGSZB célszerűnek tartja annak ismertetését, hogy az európai flottának miért van szüksége különleges engedélyekre.

3.4.1 Biztonság: az állat fagyasztott állapotában a le nem választott uszonyok éles késekhez hasonlítanak, ami azt jelenti, hogy az állandóan ringatózó hajók fedélzetén történő mozgásuk és kirakodásuk komoly kockázatot jelent a személyzet tagjai számára.

3.4.2 Minőség: a cápa törzséhez természetesen tapadó uszonyok tárolása a példányok közötti súrlódások és a vágások miatt az uszonyok és a test tekintetében egyaránt rontja a fogás minőségét. A frissen kifogott és lefagyasztott termék táplálkozási, illetve egészségügyi-higiéniai szempontból egyaránt kiváló minőséget biztosít. Az uszonyoknak a test lefagyasztása előtti levágása azt jelenti, hogy a hűtési lánc egyetlen ponton sem szakad meg.

3.4.3 Térkihasználás: a cápatestek és -uszonyok külön-külön történő tárolása (vagy a cápatestek elhelyezésekor keletkező hézagok közötti tárolásuk) lehetővé teszi a raktérben rendelkezésre álló tér hatékonyabb kihasználását és ezáltal a hajók jövedelmezőbbé tételét.

3.4.4 A cápauszonyok és -testek eltérő értékesítési csatornái: az intézkedés azt jelenti, hogy a termék harmadik országban történő kirakodásakor az uszonyokat a szárazföldön kellene levágni, ami az alábbi következményekkel járna:

3.4.4.1 A nem uniós kikötőben történő kezelésük a termék származásának megváltozását jelentheti, ha ez a művelet nem minősülhet „egyszerű vágásnak”⁽⁴⁾. Így már nem uniós termék lenne, hanem az Unióba exportált termékek kategóriájába kerülne, az ezzel járó valamennyi egészségügyi és vámügyi követelménnyel és feltétellel együtt.

3.4.4.2 Új kockázati tényezők jönnének létre a fogás kirakodása szempontjából is, ami az adott tevékenységhez szükséges idő növekedésén kívül bonyolultabbá is válna.

3.4.4.3 A megnövekedett kirakodási idő ugyanakkor a hűtési lánc folyamatosságának jelentős mértékű megszakítása következtében rontja a termékek minőségét. Egészségi kockázatot jelent, mivel hisztaminok kialakulását okozhatja és összességében megnövelheti a nitrogéntartalmú illékony bázisok számát, ami a termék megromlásával jár.

3.4.4.4 Ezekon túlmenően a fagyasztóhajók jelentősebb kirakodási kikötői általában megfelelő infrastruktúrával nem rendelkező harmadik országokban vannak. Ráadásul a túlnyomó

többségük trópusi területeken található, ezáltal felgyorsul a hűtési veszteség, ami tovább súlyosbítja az előző pontban ismertetett következményeket.

3.5 A cápauszony-leválasztást olyan nem európai hajókon végzik, amelyek – mivel hosszú ideig tartó útjaikon nagy távolságokra közlekednek – fagyasztórendszer híján kizárólag az uszonyokat konzerválják szárítási (dehidratációs) eljárással, míg a cápatesteket a tengerbe dobják, máskülönben megromlanának. Az Európai Bizottság javaslata által érintett európai fagyasztóhajók számára a cápauszony-leválasztás gyakorlatának alkalmazása egyben azt is jelenti, hogy a cápatestek eladásából származó értékes jövedelemforrást is a tengerbe dobják, ami gazdasági szempontból értelmetlen.

3.6 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az ideiglenes engedélyek felszámolásával és a cápák ép uszonynyal történő kirakodására törekvő politika alkalmazásával biztosítható lenne, hogy a cápauszony-leválasztás ne legyen gyakorlat az EU-ban. Az EGSZB ugyanakkor aggályának ad hangot ezen intézkedések gazdasági és társadalmi következményei miatt, mivel véleménye szerint olyan alternatív módszereket kellene keresni – még akkor is, ha ezek az alternatívák nem szüntetnek meg az Európai Bizottság által megállapított nyomkövetési és érvényesítési problémákat –, amelyekkel biztosítható, hogy a cápauszony-leválasztás maradéktalan betiltása a vállalkozások nyereségességére és a személyzet biztonságára nézve ne járjon súlyos következményekkel.

3.7 Az EGSZB a következő alternatív intézkedéseket javasolja:

3.7.1 A cápatestek és -uszonyok egyazon kikötőben történő kirakodására vonatkozó kötelezettség.

3.7.2 A különleges engedélyek megszüntetése a friss halra szakosodott flották esetében.

3.7.3 A fagyasztóhajók számára különleges engedélyek előírása, ha olyan nyomkövethetőségi mechanizmust alkalmaznak, amely biztosítja a kirakodott cápatestek és -uszonyok közötti korrelációt.

3.7.4 A regionális halászati szervezetekben statisztikai dokumentációs program bevezetése a cápauszony-kereskedelem esetében – hasonlóan az Atlanti Tonhal Védelmére Létrehozott Nemzetközi Bizottságban (ICCAT) a kékuszójú tonhal vonatkozásában bevezetett programhoz.

3.8 Ezért az EGSZB minden regionális halászati szervezetben olyan, cápa fogásra vonatkozó gazdálkodási terv elfogadását javasolja, amely intézkedéseket tartalmaz többek között a halászati erőfeszítés visszaszorítására, területi és időbeli tilalmak bevezetésére és a tengeren történő áruakadás tilalmára.

3.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak fokozottan törekednie kell egyfelől a cápauszony-leválasztás tilalmának foganatosítására azon flották esetében, ahol sajnálatos módon ez a gyakorlat létezik, másfelől arra, hogy a szóban forgó fajok esetében a harmadik országok flottái számára kötelezővé tegye, hogy megbízható fogási adatokat juttassanak el a regionális halászati szervezetekhez.

⁽⁴⁾ A Bizottság 1063/2010/EU rendelete (2010. november 18.) a Közöségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló 2454/93/EGK rendelet módosításáról. HL L 307., 2010.11.23., 78. cikk (1) bekezdés i. pont.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB pozitívan értékeli a leginkább veszélyeztetett cápopulációk védelmére irányuló tagállami kezdeményezéseket, különösen a Spanyolország által az *Alopiidae* családba tartozó ró kacápákra bevezetett fogási tilalmat; ⁽⁵⁾ ezzel kapcsolatban kéri, hogy a leginkább veszélyeztetett cápafajok tekintetében minden regionális halászati szervezetben fogadjanak el megfelelő védelmi és igazgatási intézkedéseket.

4.2 Az EGSZB véleménye szerint az arányszámokon alapuló jelenlegi modell megfelelő és működőképes. Ugyanakkor az európai kutatóintézetek által ebben a témában készített tanulmányokból kiderül, hogy az 5 %-os arány (mivel túl alacsony) mind az európai halászflokkák által alkalmazott, az uszony tömegarányának teljes és maximális kihasználásán alapuló gyakorlat tekintetében, mind pedig a kifogható főbb cápafajok (a kékcápa és a lándzsafogú cápa) tekintetében – és ezáltal fajok összességére is nézve is – helytelen. Az EGSZB véleménye szerint a maximális elfogadható arányszámokat valóságghú szempontok alapján és az elkészült tanulmányokban szereplő szakmai és tudományos megállapítások szem előtt tartásával új alapokra kellene helyezni. A fogalommal kapcsolatos jelenlegi értelmezésbeli problémák elkerülése érdekében az új arányszámnak kifejezetten a cápák elősúlyára kell vonatkoznia.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Az ARM/2689/2009. számú rendelet (szeptember 28.), amelynek értelmében tilos az *Alopiidae* családba tartozó ró kacápák, illetve a *Sphyrnidae* családba tartozó pörölycápák kifogása. BOE 240. szám, 2009. október 5., hétfő, 84098. oldal.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/83/EK irányelvnek az orvosi rendelvényhez kötött gyógyszerekkel kapcsolatban a nyilvánosság részére nyújtandó tájékoztatás tekintetében történő módosításáról

(COM(2012) 48 final – 2008/0256 (COD))

(2012/C 181/35)

2012. február 27-én a Tanács és 2012. március 13-én az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke és 168. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2001/83/EK irányelvnek az orvosi rendelvényhez kötött gyógyszerekkel kapcsolatban a nyilvánosság részére nyújtandó tájékoztatás tekintetében történő módosításáról

COM(2012) 48 final – 2008/0256 (COD).

Mivel az EGSZB a 2009. június 10-én elfogadott, CESE 1022/2009 számú véleményében (*) már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 161 szavazattal 1 ellenében, 9 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

(*) HL C 306., 2009.12.16., 18. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 726/2004/EK rendeletnek az emberi felhasználásra szánt, orvosi rendelvényhez kötött gyógyszerekkel kapcsolatban a nyilvánosság részére nyújtandó tájékoztatás tekintetében történő módosításáról

(COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD))

(2012/C 181/36)

2012. február 27-én a Tanács és 2012. március 13-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke és 168. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Módosított javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a 726/2004/EK rendeletnek az emberi felhasználásra szánt, orvosi rendelvényhez kötött gyógyszerekkel kapcsolatban a nyilvánosság részére nyújtandó tájékoztatás tekintetében történő módosításáról

COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD).

Mivel az EGSZB a 2009. június 10-én elfogadott, CESE 1025/2009 számú véleményében (*) már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 156 szavazattal 1 ellenében, 9 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

(*) HL C 306., 2009.12.16., 33. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/83/EK irányelvnek a farmakovigilancia tekintetében történő módosításáról

(COM(2012) 52 final – 2012/0025 (COD))

(2012/C 181/37)

2012. február 27-én a Tanács és 2012. február 16-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke és 168. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/83/EK irányelvnek a farmakovigilancia tekintetében történő módosításáról

COM(2012) 52 final – 2012/0025 (COD).

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2009. június 10-én elfogadott, CESE 1022/2009 számú véleményében (*) már nyilatkozott arról, ezért a 2012. március 28-29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 158 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt, Brüsszelben 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

(*) HL C 306., 2009.12.16., 18. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 726/2004/EK rendeletnek a farmakovigilancia tekintetében történő módosításáról

(COM(2012) 51 final – 2012/0023 (COD))

(2012/C 181/38)

2012. február 27-én a Tanács és 2012. február 16-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke és 168. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 726/2004/EK rendeletnek a farmakovigilancia tekintetében történő módosításáról.

COM(2012) 51 final – 2012/0023 (COD).

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2009. június 10-én elfogadott, CESE 1025/2009 számú véleményében (*) már nyilatkozott arról, ezért a 20xx. ... xx-án/én tartott, xx. plenáris ülésén (a(z) ...-i ülésnapon) ... szavazattal ... ellenében, ... tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

(*) HL C 306., 2009.12.16., 33. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a veszélyes készítmények osztályozásáról, csomagolásáról és címkézéséről

(COM(2012) 8 final – 2012/007 COD)

(2012/C 181/39)

2012. február 2-án az Európai Parlament és 2012. március 8-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a veszélyes készítmények osztályozásáról, csomagolásáról és címkézéséről

COM(2012)8 final – 2012/007 COD.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és az 1997. március 20-án elfogadott, CES 330/97 fin. jelzésű véleményében (*) már kifejtette álláspontját róla, 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a március 28-i ülésnapon) 166 szavazattal 2 ellenében, 9 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javasolt szöveggel kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

(*) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállamoknak a veszélyes készítmények osztályozására, csomagolására és címkézésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről, HL C 158., 1997.5.26., 76. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tőkehalállományokra és az ezen állományok halászatára vonatkozó hosszú távú terv létrehozásáról szóló, 2008. december 18-i 1342/2008/EK tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2012) 21 final – 2012/0013 (COD))

(2012/C 181/40)

2012. március 13-án az Európai Parlament és 2012. február 22-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikke (2) bekezdésének értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tőkehalállományokra és az ezen állományok halászatára vonatkozó hosszú távú terv létrehozásáról szóló, 2008. december 18-i 1342/2008/EK tanácsi rendelet módosításáról

COM(2012) 21 final – 2012/0013 (COD).

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, 2012. március 28–29-én tartott, 479. plenáris ülésén (a 2012. március 28-i ülésnapon) 158 szavazattal 2 ellenében, 10 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2012. március 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

2012/C 181/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendelet módosításáról (COM(2011) 747 <i>final</i> – 2011/0361 (COD))	68
2012/C 181/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös európai adásvételi jogról (COM(2011) 635 <i>final</i> – 2011/0284 (COD)) – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: közös európai adásvételi jog a belső piacon belüli, határon átnyúló ügyletek elősegítése érdekében (COM(2011) 636 <i>final</i>)	75
2012/C 181/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv meg határozott jogi formájú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, konszolidált pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról (COM(2011) 684 <i>final</i> – 2011/0308 (COD))	84
2012/C 181/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó fogyasztóvédelmi programról (COM(2011) 707 <i>final</i> – 2011/0340 (COD))	89
2012/C 181/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (fogyasztói AVR-irányelv) (COM(2011) 793 <i>final</i> – 2011/0373 (COD))	93
2012/C 181/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fogyasztói jogviták online rendezéséről (fogyasztói OVR-rendelet) (COM(2011) 794 <i>final</i> – 2011/0374 (COD))	99
2012/C 181/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Új jogszabályi keret (NLF) – Összehangolási csomag (Az árucsomag végrehajtása) – (COM(2011) 764 <i>final</i> – 2011/0358 (COD)) – (COM(2011) 765 <i>final</i> – 2011/0351 (COD)) – (COM(2011) 766 <i>final</i> – 2011/0352 (COD)) – (COM(2011) 768 <i>final</i> – 2011/0350 (COD)) – (COM(2011) 769 <i>final</i> – 2011/0353 (COD)) – (COM(2011) 770 <i>final</i> – 2011/0354 (COD)) – (COM(2011) 771 <i>final</i> – 2011/0349 (COD)) – (COM(2011) 772 <i>final</i> – 2011/0356 (COD)) – (COM(2011) 773 <i>final</i> – 2011/0357 (COD))	105
2012/C 181/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) létrehozásáról (COM(2011) 809 <i>final</i> – 2011/0401 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) részvételi és terjesztési szabályainak megállapításáról (COM(2011) 810 <i>final</i> – 2011/0399 (COD)) – Javaslat tanácsi határozatra a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram (2014–2020) végrehajtását szolgáló egyedi program létrehozásáról (COM(2011) 811 <i>final</i> – 2011/0402 (CNS)) – Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Atomenergia-közösségnek a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogramot kiegészítő kutatási és képzési programjáról (2014–2018) (COM(2011) 812 <i>final</i> – 2011/0400 (NLE))	111

2012/C 181/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Innovációs és Technológiai Intézet létrehozásáról szóló 294/2008/EK rendelet módosításáról (COM(2011) 817 <i>final</i> – 2011/0384 (COD)) Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az Európai Innovációs és Technológiai Intézet (EIT) stratégiai innovációs tervéről: az EIT hozzájárulása az innovatívabb Európához (COM(2011) 822 <i>final</i> – 2011/0387 (COD))	122
2012/C 181/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vállalkozások versenyképességét és a kis- és középvállalkozásokat segítő program (2014–2020) létrehozásáról (COM(2011) 834 <i>final</i> – 2011/0394 (COD))	125
2012/C 181/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A harmadik országbeli állampolgárok integrációjának európai programja (COM(2011) 455 <i>final</i>)	131
2012/C 181/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a polgárok európai évéről (2013) (COM(2011) 489 <i>final</i> – 2011/0217 (COD))	137
2012/C 181/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai felsőoktatási rendszerek által az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés terén tett hozzájárulás növelése (COM(2011) 567 <i>final</i>)	143
2012/C 181/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Közlemény az önkéntesség szerepéről az EU szakpolitikáiban: határokon átnyúló tevékenységek elismerése és ösztönzése az EU-ban (COM(2011) 568 <i>final</i>)	150
2012/C 181/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió oktatási, képzési, ifjúsági és sportprogramja, az „Erasmus mindenkinek” létrehozásáról (COM(2011) 788 <i>final</i> – 2011/0371 (COD))	154
2012/C 181/28	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a határokon át terjedő súlyos egészségügyi veszélyekről (COM(2011) 866 <i>final</i> – 2011/0421 (COD))	160
2012/C 181/29	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve (COM(2011) 571 <i>final</i>)	163
2012/C 181/30	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának nyomon követésére és bejelentésére, valamint az éghajlatváltozással kapcsolatos egyéb információknak a nemzeti és uniós szintű bejelentésére szolgáló rendszerről (COM(2011) 789 <i>final</i> – 2011/0372 (COD))	169

2012/C 181/31	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A repülőterekkel foglalkozó csomag, amely az alábbi négy dokumentumot tartalmazza: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának:– A repülőterekkel kapcsolatos uniós szakpolitika – a kapacitás- és minőségbeli kihívások kezelése a növekedés, az összekapcsolódás és a fenntartható mobilitás jegyében (COM(2011) 823 <i>final</i>) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós repülőtereken a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokról és a 96/67/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (COM(2011) 824 <i>final</i> – 2011/0397 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unió repülőterein alkalmazandó résidő-kiosztás egységes szabályairól (átdolgozás) (COM(2011) 827 <i>final</i> – 2011/0391 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió repülőterein a zajvédelemmel összefüggő üzemeltetési korlátozások bevezetésére vonatkozó szabályok és eljárások megállapításáról a kiegyensúlyozott megközelítés jegyében és a 2002/30/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (COM(2011) 828 <i>final</i> – 2011/0398 (COD))	173
2012/C 181/32	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai műholdas rádiónavigációs rendszerek létrehozásáról és üzemeltetéséről (COM(2011) 814 <i>final</i> – 2011/0392 COD)	179
2012/C 181/33	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről (COM(2011) 416 <i>final</i>) – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a közös halászati politika reformjáról (COM(2011) 417 <i>final</i>) – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a közös halászati politika külpolitikai vetületéről (COM(2011) 424 <i>final</i>) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közös halászati politikáról (COM(2011) 425 <i>final</i>)	183
2012/C 181/34	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a cápauszonyoknak a hajók fedélzetén történő leválasztásáról szóló 1185/2003/EK rendelet módosításáról (COM(2011) 798 <i>final</i> – 2011/0364 (COD))	195
2012/C 181/35	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/83/EK irányelvnek az orvosi rendelvényhez kötött gyógyszerekkel kapcsolatban a nyilvánosság részére nyújtandó tájékoztatás tekintetében történő módosításáról (COM(2012) 48 <i>final</i> – 2008/0256 (COD))	199
2012/C 181/36	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 726/2004/EK rendeletnek az emberi felhasználásra szánt, orvosi rendelvényhez kötött gyógyszerekkel kapcsolatban a nyilvánosság részére nyújtandó tájékoztatás tekintetében történő módosításáról (COM(2012) 49 <i>final</i> – 2008/0255 (COD))	200
2012/C 181/37	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2001/83/EK irányelvnek a farmakovigilancia tekintetében történő módosításáról (COM(2012) 52 <i>final</i> – 2012/0025 (COD))	201
2012/C 181/38	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 726/2004/EK rendeletnek a farmakovigilancia tekintetében történő módosításáról (COM(2012) 51 <i>final</i> – 2012/0023 (COD))	202

<u>Közléményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2012/C 181/39	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a veszélyes készítmények osztályozásáról, csomagolásáról és címkézéséről (COM(2012) 8 <i>final</i> – 2012/007 COD)	203
2012/C 181/40	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tőkehalállományokra és az ezen állományok halászatára vonatkozó hosszú távú terv létrehozásáról szóló, 2008. december 18-i 1342/2008/EK tanácsi rendelet módosításáról (COM(2012) 21 <i>final</i> – 2012/0013 (COD))	204

2012-es előfizetési díjak (áfa nélkül, rendes szállítási költségeket beleértve)

Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	1 200 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, nyomtatott kiadvány + éves DVD	az EU 22 hivatalos nyelvén	1 310 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L sorozat, kizárólag nyomtatott kiadvány	az EU 22 hivatalos nyelvén	840 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, L + C sorozat, havi DVD (összevont)	az EU 22 hivatalos nyelvén	100 EUR/év
A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványa (S sorozat), közbeszerzés és ajánlati felhívások, DVD, heti egy kiadvány	többszövevényű: az EU 23 hivatalos nyelvén	200 EUR/év
Az EU Hivatalos Lapja, C sorozat – versenyvizsga-kiírások	a vizsgakiírás szerinti nyelv(ek)en	50 EUR/év

Az *Európai Unió Hivatalos Lapjának*, amely az Európai Unió hivatalos nyelvein jelenik meg, 22 nyelvi változatára lehet előfizetni. Az L (jogsabályok) és a C (tájékoztatók és közlemények) sorozatot foglalja magában.

Valamennyi nyelvi változatra külön kell előfizetni.

A 920/2005/EK tanácsi rendelet értelmében, amelyet a Hivatalos Lap 2005. június 18-i L 156. száma tett közzé, és amely előírja, hogy az Európai Unió intézményei nem kötelesek minden jogi aktust ír nyelven is megszövegezni, illetve ezen a nyelven kihirdetni, az ír nyelven kiadott Hivatalos Lapok értékesítése külön történik.

A Hivatalos Lap Kiegészítő Kiadványára (S sorozat – közbeszerzés és ajánlati felhívások) történő előfizetés mind a 23 hivatalos nyelvi változatot magában foglalja egyetlen többszövevényű DVD-n.

Kérésére az *Európai Unió Hivatalos Lapjára* történő előfizetéssel a Hivatalos Lap különféle mellékleteit is megkaphatja. Az előfizetők a mellékletek megjelenéséről az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közölt „Az olvasóhoz” című közleménynek köszönhetően értesülnek.

Értékesítés és előfizetés

A különböző, térítés ellenében kapható kiadványokra – például az *Európai Unió Hivatalos Lapjára* – való előfizetés a Kiadóhivatal forgalmazó partnereitől szerezhető be. A forgalmazó partnerek listája a következő címen található:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm

Az EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) közvetlen és ingyenes hozzáférést biztosít az Európai Unió jogához. Erről a honlapról elérhető az *Európai Unió Hivatalos Lapja*, valamint tartalmazza a szerződéseket, a jogszabályokat, a jogeseteket és az előkészítő dokumentumokat is.

További információt az Európai Unióról a <http://europa.eu> internetcímen találhat.



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU