



Tartalom

I *Állásfoglalások, ajánlások és vélemények*

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 500. plenáris ülése (2014. július 9–10.)

2014/C 451/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai bevándorláspolitikai és kapcsolatok a harmadik országokkal — (feltáró vélemény)	1
2014/C 451/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A gazdasági és monetáris unió megvalósítása – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javaslatai a következő európai jogalkotási ciklusra — (saját kezdeményezésű vélemény)	10
2014/C 451/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Vállalatfinanszírozás: alternatív forrásrendszerek feltárása — (saját kezdeményezésű vélemény)	20
2014/C 451/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális társadalom: hozzáférés, oktatás, képzés, foglalkoztatás, az egyenlőséget biztosító eszközök — (saját kezdeményezésű vélemény)	25
2014/C 451/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Informatikai támadások az EU-ban — (saját kezdeményezésű vélemény)	31
2014/C 451/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az európai uniós csatlakozási folyamat átláthatóságának és befogadó jellegének fokozása — (saját kezdeményezésű vélemény)	39

III *Előkészítő jogi aktusok*

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 500. plenáris ülése (2014. július 9–10.)

2014/C 451/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós hitelintézetek ellenálló képességét fokozó strukturális intézkedésekről — COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD)	45
---------------	---	----

2014/C 451/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye: Útiterv a csomagkézbesítés egységes piacának kialakítása felé – A kézbesítési szolgáltatások iránti bizalom növelése és az online értékesítés ösztönzése — COM(2013) 886 <i>final</i>	51
2014/C 451/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az értékpapír-finanszírozási ügyletek bejelentéséről és átláthatóságáról — COM(2014) 40 <i>final</i> – 2014/0017 (COD)	59
2014/C 451/10	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 – A part menti és tengeri turisztikai ágazat európai növekedési és foglalkoztatási stratégiája — (COM(2014) 86 <i>final</i>)	64
2014/C 451/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közösségi finanszírozásban rejlő lehetőségek felszabadítása az Európai Unióban — (COM(2014) 172 <i>final</i>)	69
2014/C 451/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyéni védőeszközökről — (COM(2014) 186 <i>final</i> – 2014/0108(COD))	76
2014/C 451/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kötélpálya-létesítményekről — (COM(2014) 187 <i>final</i> – 2014/0107 (COD))	81
2014/C 451/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2007/36/EK irányelvnek a hosszú távú részvényesi szerepvállalás ösztönzése, valamint a 2013/34/EU irányelvnek a vállalatirányítási nyilatkozat egyes elemei tekintetében történő módosításáról — (COM(2014) 213 <i>final</i> – 2014/0121 (COD))	87
2014/C 451/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról — COM(2014) 168 <i>final</i>	91
2014/C 451/16	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 – Nyitott és biztonságos Európa: váltsuk valóra! — (COM(2014) 154 <i>final</i>).	96
2014/C 451/17	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 2020-ig tartó igazságügyi ütemterve – A bizalom, a növekedés és a mobilitás erősítése az Unión belül — (COM(2014) 144 <i>final</i>)	104
2014/C 451/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről — (COM(2014) 167 <i>final</i> – 2014/0091 (COD)).	109
2014/C 451/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A változásra való felkészülésre és a szerkezetátalakításra vonatkozó uniós minőségi keret — COM(2013) 882 <i>final</i>	116
2014/C 451/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye A repülőterek finanszírozására és a regionális repülőterekről közlekedő légitársaságoknak nyújtott indulási célú állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatások felülvizsgálata — C(2014) 963 <i>final</i>	123

2014/C 451/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő új uniós erdőgazdálkodási stratégia — (COM(2013) 659 <i>final</i>)	127
2014/C 451/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – „A Tiszta levegőt Európának” program (COM(2013) 918 <i>final</i>) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes légköri szennyezőanyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről és a 2003/35/EK irányelv módosításáról (COM(2013) 920 <i>final</i> – 2013/0443 (COD)) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közepes tüzelőberendezésekből származó egyes szennyező anyagok levegőbe történő kibocsátásának korlátozásáról (COM(2013) 919 <i>final</i> – 2013/0442 (COD)) Javaslat tanácsi határozatra a nagy távolságra jutó, országhatárokon áterjedő levegőszennyezésről szóló 1979. évi egyezményhez csatolt, a savasodás, az eutrofizáció és a talajközeli ózon csökkentéséről szóló 1999. évi jegyzőkönyv módosításának elfogadásáról (COM(2013) 917 <i>final</i>).	134
2014/C 451/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1308/2013/EU és az 1306/2013/EU rendeleteknek a gyümölcsök és zöldségek, a banán és a tej oktatási intézményekben való kínálatához kapcsolódó támogatási program tekintetében történő módosításáról — [COM(2014) 32 <i>final</i> – 2014/0014 (COD)]	142
2014/C 451/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Internetpolitika és internetirányítás: Európa szerepe az internetirányítás jövőjének alakításában — (COM (2014) 72 <i>final</i>)	145
2014/C 451/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A 2015 utáni hyogói cselekvési keret: kockázatkezelés az ellenálló képesség kiépítéséért — (COM(2014) 216 <i>final</i>)	152
2014/C 451/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az élelmiszerekre vonatkozó kérdések tudományos vizsgálatában a tagállamok által a Bizottságnak nyújtott támogatásról és a tagállamok együttműködéséről szóló, 1993. február 25-i 93/5/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről — (COM(2014) 246 <i>final</i> – 2014/0132 COD)	157

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 500. PLENÁRIS ÜLÉSE (2014. JÚLIUS 9–10.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai bevándorláspolitikai és kapcsolatok a harmadik országokkal

(feltárási vélemény)

(2014/C 451/01)

Előadó: **Panagiotis GKOFAΣ**

Társelőadó: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

2013. december 6-án az EU görög elnöksége úgy határozott, hogy az EUMSZ 304. cikke alapján feltárási véleményt kidolgozására kéri fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban:

Európai bevándorláspolitikai és kapcsolatok a harmadik országokkal.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2014. június 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 64 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A vélemény célja az, hogy adalékkul szolgáljon a görög elnökség munkájához, valamint az olasz elnökség alatt is biztosítsa a folytonosságot az uniós bevándorlási és menekültügyi politika külső dimenziójának megerősítése érdekében. A bevándorlás különösen összetett kérdéskör, amely a számos érdekelt együttműködését, valamint az EU közös, átfogó irányítását igényli mind nemzetközi, mind európai szinten ⁽¹⁾.

1.2 Az EU-nak a jövőben nem úgy kell kezelnie a bevándorláspolitikát, mintha az szinte kizárólag a tagállamok belügye lenne. Egyes hibás fellépések mögött éppen ez a téves szemlélet áll. Az EGSZB úgy véli, hogy a bevándorlást Európának egy olyan átfogó megközelítés keretében kell kezelnie, amely a **belső** és a **külső** dimenziót is magában foglalja: a migrációs áramlások belső kezelése és a harmadik országokkal való együttműködés egyetlen politika két elemét kell hogy alkossa ahhoz, hogy eredményes lehessen.

1.3 **A személyek mobilitásával járó kihívásokat** a gazdasági **globalizáció** összefüggéseiben kell kezelniünk. A bevándorlás és a mobilitás kölcsönösen összefügg egymással. A személyek mobilitásáról és a migrációról szóló nemzetközi párbeszédet össze kell kapcsolni az európai politika olyan más elemeivel, mint a kereskedelem, a fejlesztési együttműködés, az emberi jogok és a biztonság.

1.4 Az Unió egyes tagállamai külön-külön nem képesek megfelelően kezelni a bevándorlást és a menekültügyet, ezért a Szerződés lefekteti egy olyan közös politika alapjait, amelyet harmonizált jogszabályi kerettel kell bevezetni. A szolidaritás és az igazságos felelősségmegosztás elvét meg kell erősíteni.

⁽¹⁾ Lásd: REX/375 és REX/351.

1.5 A tagállamok külső határai ellenőrzésének feladatát az EU-nak kell vállalnia, mivel a schengeni övezeten belül e határok az egész Európai Unió határait képezik. A Frontextet európai határőrszolgálattá kell alakítani. Az EU-nak meg kell erősítenie a tagállamok közti szolidaritást, és javítania kell a feladatmegosztást.

1.6 Egyes európai területek földrajzi elhelyezkedésükből adódóan sajátos nehézségekkel küzdenek, mivel tranzit-állomásként szolgálnak a rendezetlen jogállású bevándorlók számára, és időnként a befogadóképességüket meghaladó számban érkeznek hozzájuk bevándorlók. Az Európai Uniónak a felelősség jobb megosztására irányuló, valamint operatív természetű, pénzügyi szolidaritási és befogadási eljárásokat kell bevezetnie.

1.7 A globalizálódott világban Európának együtt kell működnie a harmadik országokkal és a nemzetközi intézményekkel egy a migrációra és a mobilitásra vonatkozó nemzetközi jogi keret kialakításában.

1.8 Ennek kapcsán az EGSZB úgy véli, hogy a bevándorlást az alábbi három, egymáshoz kapcsolódó területen kell kezelni: a bevándorlók **származási országában**, a **tranzitországokban** és a **célországokban**, vagyis ebben az esetben az EU-ban, **mivel csak így kezelhetők majd eredményesen a migrációs áramlások**.

1.9 A menekültügyi és bevándorláspolitikát jobban össze kell hangolni az Unió külpolitikájával. Az Európai Külügyi Szolgálatnak (EKSZ) be kell töltenie szerepét, és foglalkoznia kell a bevándorlási, menekültügyi és határigazgatási politikákkal, hogy erősebb legyen az ezek közötti összhang. Az EGSZB, amely hozzájárult a görög elnökség munkájához, üdvözli, hogy az Európai Tanács által 2014. június 26–27-én elfogadott stratégiai iránymutatások magukban foglalják a migráció, a menekültügy és a határigazgatás külső dimenzióját. Emellett a Parlament szerepét is növelni kell e kérdések kapcsán.

1.10 A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés keretében az Uniónak megállapodásokat kell kezdeményeznie harmadik országokkal, különösen a szomszédos országokkal, a bevándorlók származási országaival és a tranzitországokkal.

1.11 Az EGSZB ennek érdekében a fenti országokkal folytatott párbeszéd fokozását javasolja, új, átfogóbb mobilitási és migrációs partnerségek bevezetése céljából, az 1.3. és 5.1.6. pontokban foglaltaknak megfelelően.

1.12 A mobilitási partnerségeknek vannak bizonyos korlátaik, amelyeket az elkövetkező évek során meg kell szüntetni; ilyen például az, hogy nem kötelezőek a szerződő felekre nézve. Rugalmasságuk ugyan elősegíti jogi kötelezettségek nélküli politikai megállapodások tető alá hozatalát, az EGSZB szerint azonban kötelező érvényű nemzetközi megállapodásokká kell alakítani őket.

1.13 A mobilitási partnerségek prioritásai között szerepelniük kell a gazdasági migrációval és a mobilitással kapcsolatos szempontoknak: a biztonság, a visszatoloncolás és a határellenőrzés mellett nagyobb súlyt kell helyezni a legális migráció megszervezésére és a vízumpolitikára, a szakképesítések elismerésére, a szociális biztonsági jogokra, valamint a migráció és a mobilitás fejlődéshez nyújtott hozzájárulására.

1.14 Az EGSZB azt javasolja, hogy a származási országokban az EU nyisson migrációs hivatalokat, melyeket az Európai Bizottság működtetne az EKSZ, valamint a Belügyi és a Foglalkoztatási Főigazgatóság tisztviselőivel. Az EU internetes bevándorlási portálja hasznos, de elégtelen eszköz; fontos, hogy több nyelven és interaktívabban lehessen használni.

1.15 Javítani kell a származási és a tranzitországokkal való együttműködést, valamint meg kell előzni és akadályozni a rendezetlen jogállású bevándorlást. Emellett tájékoztató kampányokat kell szervezni, és hatékonyan küzdeni kell az emberkereskedelmet vagy illegális embercsempészetet folytató bűnszövetkezetek ellen. A rendőrségi és igazságügyi együttműködés alapvető a bűnszövetkezetek elleni küzdelemhez. Illegális gazdasági profitszerzés érdekében az emberkereskedők és -csempészek emberek életét és biztonságát veszélyeztetik. A mobilitási partnerségeknek új együttműködési rendszereket kell kialakítaniuk a határellenőrzés, valamint a támogatott visszatérés területén.

1.16 Ugyanennyire döntőek a **pozitív feltételesség elvén („többet többért”)** alapuló pénzügyi segítségnyújtási és fejlesztési programok, amelyek egyszerre kezelik a bevándorlás különféle tényezőit, a visszatérési és visszafogadási politikát is beleértve. Hasonlóképpen fontos megerősíteni a civil szervezeteket és a mobilitási partnerségekben való részvételüket.

1.17 Az EGSZB pártolja emellett a Frontex és az Europol szervezett bűnözés – különösen az emberkereskedelem és embercsempészet – elleni együttműködését, továbbá az olyan emberi jogi szervezetekkel való kooperációt, mint a Nemzetközi Migrációs Szervezet, az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, vagy a Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központ. Az EGSZB támogatja továbbá az Európai Bizottság arra irányuló rendeleteit, hogy 2014-től kezeljék rugalmasabban a Menekültügyi és Migrációs Alapot és a Belső Biztonsági Alapot.

1.18 Uniós szinten megfelelő, koherens, közös európai bevándorláspolitikai alakítandó ki, valamennyi tagállam kötelezettségvállalása és kölcsönös segítségnyújtása alapján. Az EU-nak eredményes visszatérési politikát kell elfogadnia a visszatoloncolásról és visszafogadásról szóló nemzetközi szerződések alapján. Az EU határai, beleértve a Földközi-tenger partján fekvő uniós tagállamok tengeri határait is, az EU-t alkotó valamennyi ország határai is egyben, így – a Szerződésekkel összhangban – aktív őrizetük is a tagállamok közös felelőssége.

1.19 Folyamatosan tiszteletben kell tartani a rendezetlen jogi helyzetű bevándorlók emberi jogait: megmentésükkor vagy fogadásukkor, amíg védelmi státuszt nem nyernek, amikor jogilag rendezetlen, „iratok nélküli” státusban vannak, illetve amikor visszatoloncolják őket a származás szerinti országba. Minden tagállamban további, magasabb színvonalú ideiglenes tartózkodási és befogadóközpontok alakítandók ki a bevándorlók számára, az egész Európai Unió segítségével, figyelembe véve az egészségügyi és orvosi ellátással, valamint a menedékkérők vagy szociális támogatás iránti kérelmek gyorsabb elbírálásával kapcsolatos feltételeket. Az EGSZB megismétli álláspontját, mely szerint nem folytatható a menedékkérők és a rendezetlen jogállású bevándorlók – különösen a gyermekek, kísérő nélküli kiskorúak, terhes nők és súlyos betegségben szenvedők – őrizetben tartásának gyakorlata.

1.20 Az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy Európában fokozódik a bevándorlókkal szembeni intolerancia, rasszizmus és idegengyűlölet; továbbá aggasztónak tartja, hogy egyes tagállamokban egyre csökken az alapvető jogok védelme.

1.21 Valamennyi uniós intézmény megerősítette már, hogy a bevándorlás mind gazdasági, mind demográfiai szempontból nagy jelentőséggel bír az EU számára. Az Európa 2020 stratégia is rámutat erre. Amint azt az EGSZB többször is megállapította, fontos, hogy az európai bevándorláspolitikai proaktív legyen, védje az emberi jogokat, fellépjen a munkavállalási és szociális diszkrimináció ellen, és integrációs menetrendet is tartalmazzon.

1.22 Az Európai Uniónak létre kell hoznia egy harmonizált jogszabályok alapján működő közös menekültügyi rendszert. A Dublini Egyezményt olyan rendszerrel kell felváltani, amely nagyobb fokú szolidaritást biztosít az EU-n belül, figyelembe veszi a menedékkérők szempontjait is, és biztosítja a felelősségek arányosabb elosztását a tagállamok között.

1.23 A **Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapról** szóló új rendelet kiemelt figyelmet szentel a vész- és válsághelyzeteknek. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság javaslatával, mely szerint európai szinten rugalmas intézkedési kapacitást kell biztosítani és elegendő pénzügyi forrást kell nyújtani a vészhelyzetek kezeléséhez. A Szíriából és más afrikai háborús övezetektől érkezők nagy száma megköveteli az EU fellépését, mivel humanitárius vészhelyzetekről van szó.

2. Bevezetés

2.1 A közös európai bevándorláspolitikai hiánya, a közelmúltbeli és ismétlődő tragikus események a Líbia, Málta, Görögország, Olaszország és Spanyolország partjainál bekövetkezett halálos tengeri balesetekkel kapcsolatban, a Szíria határaihoz érkező egyre nagyobb számú menekült, a probléma összetettsége, valamint az érintettek nagy száma mind olyan tényezők, amelyek igencsak próbára teszik a földközi-tengeri országok reagáló képességét. Üdvözljük ezért, hogy a soros elnökséget ellátó Olaszország, a leköszönő elnök Görögországhoz hasonlóan, továbbra is prioritásként kezeli a bevándorlás kérdését.

3. Európa és a migráció nemzetközi kezelése

3.1 A XXI. században mind az emberek mobilitása, mind a migrációs áramlások intenzívebbé válnak. Napjainkban a világ népességének mindössze 3 %-a él szülőhazáján kívül, de ez növekvő tendenciát mutat (az éves növekedési ráta 3 %). Másrészt ki kell emelni, hogy a déli államok között erősödnek a migrációs áramlások, főként az ún. feltörekvő országok irányába. Az EU tagállamai közötti ⁽²⁾ és az Európai Gazdasági Térségen belüli mobilitás is növekszik.

3.2 A szegénység, a munkanélküliség, a demográfiai trendek, a lehetőségek hiánya, a konfliktusok, az ökológiai katasztrófák és az éghajlatváltozás csak néhány a nemzetközi migrációt kiváltó okok közül.

3.3 Az EGSZB azt javasolta, hogy a külpolitika területén az EU támogassa egy olyan, a migrációra és a mobilitásra vonatkozó nemzetközi jogi keret létrehozását, amely enyhítené a tagállamokra nehezedő nyomást. Ennek magában kell foglalnia a főbb ILO-egyezményeket, valamint a vendégmunkások és családtagjaik jogainak védelméről szóló nemzetközi ENSZ-egyezményt, amelyet az Unió tagállamai még nem ratifikáltak ⁽³⁾. Az EGSZB arra szólítja fel az Európai Bizottságot, hogy készítsen jelentést azokról az intézkedésekről, amelyeket az egyezmény mielőbbi aláírása érdekében hoznak a tagállamok.

3.4 Mint már említettük, a vélemény fő célkitűzése az, hogy megvizsgálja és kiemlje a bevándorlás által általánosságban felvetett fő kérdéseket, valamint hogy átfogó megoldásokat keressen, amelyek a bevándorlók jogait is tiszteletben tartó, hatékony bevándorláspolitikát szavatolnak.

4. A belső dimenzió: az EU közös bevándorlási, menekültügyi és integrációs politikája

4.1 A közös bevándorláspolitiká

4.1.1 Az elmúlt tíz évben az EU fokozatosan **közös jogi keretet** fogadott el olyan szempontokkal kapcsolatban, mint a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezők státusza vagy a családegyesítés. Harmonizálták a hallgatók és kutatók belépési feltételeit, a magasan képzett bevándorlók számára pedig kék kártya áll rendelkezésre. Átfogó jogszabályokat is elfogadtak, amelyekbe beletartozik a migráns munkavállalók összevont engedélye, az idénymunkások befogadásával kapcsolatos irányelv és a vállalaton belül áthelyezett munkavállalók befogadásával kapcsolatos irányelv.

Az EU-nak támogatnia kell a munkavállalási célú bevándorlásra vonatkozó közös politikát, és olyan jogi keretet kell kialakítania, amely koherens, átfogó, horizontális, és nagy figyelmet fordít a munkavállalók jogainak tiszteletben tartására, az egyenlő bánásmódra és a vállalkozások igényeire, illetve a migráns munkavállalók legális foglalkoztatására. Jogszabályokra, valamint a származási országokkal való együttműködésre van szükség, ami mind a magasan képzett munkaerő, mind az alacsonyabb képzettséget igénylő tevékenységeket végző munkavállalók számára lehetővé teszi a törvényes és átlátható módon történő migrációt.

Átfogó és koherens politikára van szükség a bevándorlás, a menekültügyi és határigazgatás területén, és harmonizálni kell a jogszabályokat, mindezt a tagállamok, az Európai Bizottság szolgálatai, az EKSZ és az illetékes uniós testületek aktív közreműködésével.

4.1.2 Az EGSZB és az Európai Bizottság szorosan együttműködik **az integrációs politikák** kidolgozásában. Az EU néhány közös alapelv keretében kidolgoz egy integrációs menetrendet, amely egy pénzügyi alappal is rendelkezik. Az EGSZB és az Európai Bizottság továbbra is együttműködik az Európai Integrációs Fórum tevékenységeiben.

4.2 Közös menekültügyi rendszer

4.2.1 Az EU fokozatosan **közös menekültügyi rendszert** és harmonizált jogi rendszert alakít ki, de a helyzet még távolról sem megfelelő, ugyanis a tagállamok továbbra is egymástól eltérő szakpolitikákat és jogszabályokat alkalmaznak ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ SOC/373.

⁽³⁾ HL C 191., 2012.6.29., 134.o.

⁽⁴⁾ Az EU-t az Európai Unió működéséről szóló szerződés, az Alapjogi Charta és nemzetközi egyezmények kötelezik menekültügyi politika kialakítására.

4.2.2 Az EGSZB kritikával illette, hogy az EU nem tanúsít elég szolidaritást a menekültügy terén, ugyanis a kérelmek 90 %-ával mindössze tíz tagállamnak kell megbirkóznia. Relatíván a kisebb országok – például Málta, Ciprus és Görögország – vannak kitéve a legnagyobb nyomásnak.

4.2.3 A **Dublini Egyezmény** meghatározza, hogy az egyes menekültügyi kérelmek elbírálása melyik tagállam feladata. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ez a rendszer nem biztosítja a szolidaritást az uniós tagállamok között. A menedékkérőknek lehetőségük kellene legyen arra, hogy bármelyik tagállamban benyújthassák kérelmüket. Középtávon új hatásköröket kellene biztosítani az EU-nak annak szavatolására, hogy kezelni tudja a kérelmeket – és ezt ne a nemzeti hatóságok végezzék. Ily módon a kérelmeket gyorsabban bírálják el, és javulnának a menekültstátusz megadásának feltételei is. Egyszóval a Dublini Egyezményt olyan rendszerrel kell felváltani, amely nagyobb fokú szolidaritást biztosít az EU-n belül, figyelembe veszi a menedékkérők szempontjait is, és biztosítja a felelősségek arányosabb elosztását a tagállamok között.

4.2.4 Annak érdekében, hogy segítsék a tagállamokat a menekültügyi rendszer kialakításában, létrehozták az **Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalt** (EASO), amely technikai és operatív támogatást is nyújt. Az EASO feladatai közé kell hogy tartozzon a nemzeti menekültügyi rendszerek értékelése, illetve annak vizsgálata, hogy ezek a rendszerek megfelelnek-e az európai és nemzetközi jogból eredő kötelezettségeknek, valamint az alapvető jogoknak.

4.2.5 Az EGSZB azt javasolja, hogy harmadik országokkal és az UNHCR-rel együttműködve bővítsék a **letelepedési programokat** az EU-n kívülről érkező menekültek áttelepítésére és Unión belüli letelepítésére.

4.2.6 Azt is javasolja, hogy bővítsék az EU-n belüli **áttelepítési programokat**, pénzügyi ösztönzőkkel támogatva a programra jelentkező tagállamokat. Az EGSZB véleménye szerint a tagállamok között jelenleg csak nagyon csekély szolidaritás figyelhető meg a menekültek védelemben részesülők és a menedékkérők letelepedésével áttelepítésével kapcsolatban.

4.2.7 Az áthelyezést egy állandó, jól kiépített mechanizmus alapján kellene végezni. Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottságnak jogalkotási javaslatot kellene előterjesztenie egy állandó és hatásos, Unión belüli áthelyezési mechanizmusra a menedékkérők áthelyezésére vonatkozó uniós eloszlási mutató alapján, ahogy azt a menekültüggyel kapcsolatos, az Unión belüli szolidaritás fokozásáról szóló európai parlamenti jelentés is említi (2012/2032 INI). A mechanizmus minél hatékonyabb működése érdekében a jogalkotási javaslatnak figyelembe kellene vennie a Málta számára indított, EUREMA elnevezésű kísérleti projekt gyakorlati tapasztalatait is ⁽⁵⁾.

4.3 A rendezetlen jogállású bevándorlás megelőzése

Az EGSZB szerint nagyobb szolidaritásra van szükség az EU-n belül. Egyes európai területek földrajzi elhelyezkedésükből adódóan sajátos nehézségekkel küzdenek, mivel tranzitállomásként szolgálnak a rendezetlen jogállású bevándorlók számára, és időnként a befogadóképességüket meghaladó számban érkeznek hozzájuk bevándorlók. Az EU-nak eljárásokat kellene kialakítania annak érdekében, hogy pénzügyi, operatív és befogadási szempontból nagyobb támogatást nyújthasson, figyelembe véve többek között az egyes tagállamok gazdasági és társadalmi helyzetét.

4.3.1 Ha a bevándorlás és a bűnözés között párhuzamot vonunk, ahogy ezt beszédében számos politikus teszi, az nem felel meg a valóságnak, és erősíti az idegengyűlöletet. A rendezetlen jogi helyzetű bevándorlók nagy része legálisan, rövid távú tartózkodásra jogosító vízummal lépett be az EU területére, és aztán meghosszabbította ott-tartózkodását, vagy ideiglenes tartózkodási engedélyre van, és ennek lejártá után nem távozik.

4.3.2 Sok ilyen személy méltatlan munkakörülmények között, illetve teljesen a munkajog keretén kívül, az informális gazdaságban dolgozik, és társadalmi kirekesztéssel kell szembenéznie. Néhány ilyen eset tükrében a civil szervezetek és az EGSZB támogatták az illegális bevándorlók jogi státuszának rendezésére irányuló eljárásokat, és általánosabban azt javasolták, hogy az EU dolgozzon ki javaslatokat és intézkedéseket, hogy elébe menjen az ilyen helyzetek kialakulásának.

4.3.3 A rendezetlen jogállású bevándorlók jogait mindenkor tiszteletben kell tartani – kimentésük vagy feltartóztatásuk percétől kezdve egészen addig, amíg védett státuszt nem kapnak, vagy amíg vissza nem toloncolják őket a származási országukba. A tengeri úton történő illegális bevándorlás gyakran emberi életet követel. Ebben az összefüggésben az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy mennyire fontos az alapvető emberi jogok mindenkori tiszteletben tartása.

⁽⁵⁾ Az EUREMA egy uniós kísérleti projekt a nemzetközi védelmet élvezők Máltáról való áthelyezésére, melyet az Európai Tanács a 2009. június 18–19-i következtetési keretében fogadott el (11225/2/09 CONCL 2. sz. dok.).

4.4 Külső határok és beutazásra jogosító vízumok

4.4.1 Az Európai Uniónak a **külső határokra vonatkozó** hiteles, hatékony és legitim **politikára** van szüksége, amely demokratikus ellenőrzésnek van alávetve. A schengeni övezethez tartozó tagállamok nem végeznek határellenőrzéseket a közös határokon. Ez azt jelenti, hogy a külső határok igazgatásával kapcsolatban együtt kell működniük, és meg kell osztaniuk egymás között a felelősséget. A **Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex** szabályozza a határátlépéseket és az ellenőrzéseket, azon követelmények figyelembevételével, amelyeket a harmadik országok állampolgárainak teljesíteniük kell ahhoz, hogy beléphessenek az EU területére, és legfeljebb három hónapig ott tartózkodhassanak. Az EU listákat állít össze azokról az országokról, amelyek polgárainak **beutazásra jogosító vízumot** kell igényelniük.

4.4.2 Az EGSZB szerint a Frontex szerepét meg kell erősíteni, hogy középtávon egy európai határőrkontingensből álló európai határőrszolgálatá váljon. Fő feladata a Határellenőrzési Kódexben előírt közös szabályok alkalmazása lenne. Az EGSZB úgy véli, hogy **meg kell erősíteni az EU** tagállamok iránti **szolidaritását**, figyelembe véve azok földrajzi helyzetét.

4.4.3 Az illegális emberkereskedelem és -csempészet elleni küzdelem során az áldozatok számára mindig biztosítani kell a nemzetközi humanitárius jogszabályokban és az európai emberjogi egyezményekben előírt védelmet. A Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex 6. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a határőrök részéről tilos a személyek nem, faji vagy etnikai származás, vallás vagy világnézet, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetése, a 13. cikk pedig úgy rendelkezik, hogy harmadik országok azon állampolgárai, akiktől megtagadták a beléptetést, fellebbezéssel élhetnek e határozat ellen.

4.4.4 Az EGSZB támogatja a vízumokról szóló jogszabályok módosítására vonatkozó európai bizottsági javaslatokat. A harmadik országokkal való együttműködés alapvető a vízumpolitika területén, mely sokszor kölcsönösségen alapul.

4.5 Visszatérés

4.5.1 A mobilitási partnerségeknek elő kell irányozniuk, hogy a visszatérési eljárások elsősorban a segélyezéssel kísért önkéntes hazatéréseken alapuljanak ⁽⁶⁾. Ha mégis kitoloncolási eljárásra kerül sor, maradéktalanul tiszteletben kell tartani az érintettek emberi jogait, figyelembe véve az Európa Tanács ajánlásait ⁽⁷⁾.

4.5.2 A harmadik országokkal kötött megállapodásoknak minden esetben a pozitív feltételelességen kell alapulniuk, pénzügyi segítséget nyújtva és fejlesztési programokat hozva létre a rendezetlen jogállású bevándorlók megelőzése érdekében.

4.5.3 Az EU-ba jogilag rendezetlen módon belépett migránsok visszatoloncolását a kialakított szabályoknak megfelelően kell kezelni. E tekintetben a harmadik országokkal kötött visszatérési egyezmények kulcsfontosságúak annak biztosításában, hogy a visszatérő migránsok jogait teljes mértékben tiszteletben tartsák.

4.5.4 A Charta kifejezetten tiltja a kollektív kiutasításokat, és garantálja, hogy senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá – a **visszatoloncolás tilalmának** elve. Különböző nem kormányzati szervek azonban jelezték, hogy a gyakorlatban létezik a kollektív kitoloncolás, illetve rendezetlen jogállású bevándorlók és menedékkérők kiutasítása olyan országokba, ahol megsértik az emberi jogokat. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az emberi jogok európai egyezménye és a Charta olyan rendelkezéseket tartalmaz, melyek alkalmazhatók a jogilag rendezetlen módon történő bevándorlással foglalkozó európai politikára is – kiemelt figyelmet szentelve a kitoloncolással, kiutasítással vagy kiadatással kapcsolatos védelemre.

4.5.5 Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) az emberi jogok európai egyezménye 3. cikkével kapcsolatos értelmezése alapján súlyos testi vagy mentális betegségben szenvedőket nem lehet őrizetben tartani vagy kitoloncolni, ők egészségügyi ellátást igényelnek. Ugyanez vonatkozik a terhes nőkre is. A kiskorúak helyzetének is kiemelt figyelmet kell szentelni, és speciális védelemben kell őket részesíteni, különösen, ha kísérő nélküliek.

⁽⁶⁾ A Nemzetközi Migrációs Szervezettel együttműködésben.

⁽⁷⁾ „A kitoloncolásról szóló húsz iránymutatás”, CM(2005) 40.

4.5.6 Az EGSZB megismétli álláspontját, mely szerint nem folytatható a menedékkérők és a rendezetlen jogállású bevándorlók őrizetben tartásának gyakorlata, hiszen **fogdában történő elhelyezésük** minden esetben kivételes intézkedésnek kell hogy számítsa⁽⁸⁾. Az EGSZB nagyobb átláthatóságot követel az Unióban és az azon kívül található fogdák kapcsán, illetve azt kéri, hogy tájékoztassák az UNHCR-t az ezekben elhelyezett személyek helyzetéről.

5. A bevándorlási és menekültügyi politika külkapcsolati dimenziója

5.1 A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés

5.1.1 Az első lépést az Európai Tanács tette meg azzal, hogy 2005 végén elfogadta a **migrációval kapcsolatos általános megközelítést** (*Global Approach to Migration, GAM*). Az európai bevándorláspolitikai külkapcsolati dimenziójának kialakítása érdekében az Európai Bizottság különböző kezdeményezéseket indított.

5.1.2 A **mobilitási partnerségek** a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés végrehajtásának legfontosabb politikai eszközét jelentik. Alkalmazásuk kísérleti szakasza már befejeződött, az Európai Bizottság pedig 2009-ben politikai értékelést végzett róla⁽⁹⁾.

5.1.3 „A dél-mediterrán országokkal a migráció, a mobilitás és a biztonság érdekében folytatandó párbeszéd” című közleményében (COM(2011) 292) az Európai Bizottság azt ajánlotta, hogy úgy szálljanak szembe a bevándorlási és menekültügyi politika előtt álló új kihívásokkal (mint a háborúk és a földközi-tengeri térség lakosságának megmozdulásai), hogy párbeszédet kezdenek a migrációról, a mobilitásról és a biztonságról az EU-ban. Azóta az EU néhány országgal megkezdte a párbeszédet.

5.1.4 Mindeddig hat mobilitási partnerség jött létre a következő országokkal: Zöld-foki-szigetek (2008. május)⁽¹⁰⁾, Moldova (2008. május)⁽¹¹⁾, Grúzia (2009. november)⁽¹²⁾, Örményország (2011. október)⁽¹³⁾, Azerbajdzsán (2013. december)⁽¹⁴⁾ és Marokkó (2013. június)⁽¹⁵⁾. A Tunéziával kötendő mobilitási partnerségről szóló tárgyalások lezárultak, és ez év március 3-án egy közös nyilatkozat aláírására került sor. A Jordániával folytatott tárgyalások megkezdődtek, befejezésük még a görög elnökség hivatali ideje alatt várható. A migrációról, a mobilitásról és a biztonságról új párbeszédet is kezdeményeznek a földközi-tengeri térség déli részének más országaival is, így Egyiptommal, Líbiával, Algériával és Libanonnal. Az EU–Afrika csúcstalálkozó migrációról és mobilitásról szóló nyilatkozata⁽¹⁶⁾ globális megközelítést alkalmaz, amelyet az EGSZB támogat.

5.1.5 Az Európai Bizottság 2011-ben elemzést tett közzé a migrációval kapcsolatos általános megközelítésről⁽¹⁷⁾, és javasolta, hogy az EU erősítse meg külpolitikáját a migráció terén, valamint előterjesztett egy új, a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítést (GAMM), amely négy pilléren nyugszik: 1) a legális migráció és mobilitás megszervezése és elősegítése; 2) az illegális migráció és az emberkereskedelem megelőzése és visszaszorítása, 3) a nemzetközi védelem előmozdítása, valamint a menekültügyi politika külső dimenziójának erősítése, valamint 4) a migráció és a mobilitás fejlesztési hatásának optimalizálása.

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB 2009. július 16-i véleményét a menedékkérők befogadására vonatkozó minimumszabályokról (előadó: An Le Nouail Marlière, elfogadva a 2009. július 15–16-i plenáris ülésen).

⁽⁹⁾ Európai Bizottság (2009), „A mobilitási partnerségek mint a migráció általános megközelítésének eszközei”, bizottsági szolgálati munkadokumentum, SEC(2009) 1240, Brüsszel, szeptember 18.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Unió Tanácsa – Együttes nyilatkozat az Európai Unió és a Zöld-foki-szigetek közötti mobilitási partnerségről, 9460/08 ADD2, Brüsszel, 2008. május 21.

⁽¹¹⁾ Az Európai Unió Tanácsa – Együttes nyilatkozat az Európai Unió és Moldova közötti mobilitási partnerségről, 9460/08 ADD1, 2008. május 21.

⁽¹²⁾ Az Európai Unió Tanácsa – Együttes nyilatkozat az Európai Unió és Grúzia közötti mobilitási partnerségről, 16396/09, Brüsszel, 2009. november 20.

⁽¹³⁾ Az Európai Unió Tanácsa – Együttes nyilatkozat az Európai Unió és Örményország közötti mobilitási partnerségről, 14963/1/11, 2011. október 11.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1215_en.htm 2013. december 5.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Unió Tanácsa – Együttes nyilatkozat az Európai Unió és Marokkó közötti mobilitási partnerségről, 6139/13, 2013. június 3.

⁽¹⁶⁾ EU-Afrika csúcs, Brüsszel, 2014. április 2–3.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Bizottság közleménye: „A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés”, COM(2011) 743 final, 2011. november 18.

5.1.6 A mobilitási partnerségeknek vannak korlátai, melyeket az EGSZB szerint a következő években meg kell szüntetni. Jogi szempontból ún. „puha” jogi eszközök: az EU, az érdekelt tagállamok egy csoportja és egy harmadik állam közös nyilatkozatai, de nem kötelező érvényűek a felek számára. Rugalmas jellegük hozzájárul politikai megállapodások megkötéséhez, de nem biztosít jogi felelősségi köröket. Amint az EGSZB már korábban említette⁽¹⁸⁾, a mobilitási partnerségeknek a szerződő felek számára kötelező érvényű nemzetközi megállapodásoknak kellene lenniük.

5.1.7 A mobilitási partnerségeknek átfogóbb és kiegyensúlyozottabb módon kell kialakítaniuk a mobilitással és a migrációval kapcsolatos szempontjaikat, és ezt prioritásként kell kezelniük. Mindeddig a rendezetlen jogállású bevándorlók biztonságára, visszatérésére, visszafogadására és a határőrizetre helyezték a hangsúlyt. A párbeszédéről szóló európai bizottsági közlemény megállapította, hogy „a mobilitás növekedése” specifikus feltételek teljesítésének függvénye lenne a harmadik országok részéről. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak ezen országok számára is egyéb lehetőségeket kell biztosítania a jogszerű és átlátható eljárások révén történő bevándorlásra⁽¹⁹⁾.

5.1.8 Az EGSZB azt javasolja, hogy az EU nyisson új csatornákat a partnerországok részére a személyek mobilitását, a vízumrendszer megkönnyítését és liberalizációját, valamint az új bevándorlók bebocsátását illetően. Az EGSZB⁽²⁰⁾ támogatja, hogy az új megállapodásokban más témakörök is szerepeljenek:

- kapacitásjavítás a munkaerő-kereslet és -kínálat kiegyensúlyozása érdekében,
- a tanulmányi és szakmai kompetenciák és képzettségek elismerése,
- jogi keretek kidolgozása és alkalmazása a nyugdíj jogosultságok átvitelének javítása érdekében,
- az EU-ban rendelkezésre álló üres álláshelyekkel kapcsolatos információk hozzáférhetőségének javítása,
- intézkedések az együttműködés javítására a kompetenciák és a munkaerő-kereslet és -kínálat egyensúlyba hozása terén, az Európai Képzési Alapítvány által már elvégzett munkára támaszkodva.

5.1.9 Ha az EU bevándorlási központokat hoz létre a származási országokban, az növelni fogja az EU jelenlétét azokban az országokban, ugyanakkor csökkenti a csempészek által terjesztett félrevezető információkat, és a legális bevándorlási kérelmeket ösztönzi. Különös figyelmet kell szentelni a helyi civil társadalom megerősítésének, illetve ahol még nem létezik, a létrehozásának.

5.1.10 A tömeges lakóhelyelhagyás által a tranzitországokban okozott humanitárius válsághelyzetekben a bevándorlási és ideiglenes tartózkodási központok létrehozását az EU finanszírozhatja, figyelembe véve a pozitív feltételesség elvét. Az UNHCR-rel és az IOM-mel együttműködve ezek a központok biztosítanak a rászorulóknak a nemzetközi menekültügyi rendszer által nyújtott védelmet.

5.1.11 Az EU-nak megállapodásokat kell kötnie a tranzitországokkal, és különös figyelmet kell fordítania az emberi jogi elvekkel és a visszatoloncolással kapcsolatos követelményekre.

5.1.12 A megállapodások megkötése a **Frontexszel** és az **Europollal** való együttműködésre is kiterjedhet. A szervezett csempészbándák elleni küzdelem létfontosságú a jogilag rendezetlen módon történő bevándorlás megelőzéséhez és csökkentéséhez. A csempészek által kizsákmányolt embereket ártatlan áldozatoknak kell tekinteni.

5.1.13 A lampedusai katasztrófát követően az IB Tanács a 2013. október 7–8-i ülésén létrehozta a *mediterrán térséggel foglalkozó munkacsoportot*. A munkacsoport munkája a mediterrán térséggel foglalkozó munkacsoport tevékenységéről szóló közlemény (COM(2013) 869) előterjesztésével zárult le, amely rövid-, közép- és hosszú távú intézkedéseket tartalmaz öt elsődleges cselekvési területen: intézkedések harmadik országokkal együttműködve; regionális védelem, letelepedés és az EU-ba való belépés jogszerű útjainak megerősítése; küzdelem az embercsempészet, emberkereskedelem és szervezett bűnözés ellen; a határőrizet megerősítése; valamint az erős migrációs nyomással szembesülő tagállamok támogatása és a velük való szolidaritás.

⁽¹⁸⁾ REX/351.

⁽¹⁹⁾ REX/351.

⁽²⁰⁾ SOC/268 és REX/236.

5.1.14 Az EGSZB létfontosságúnak tartja, hogy a rövid távú intézkedések olyan hosszú távú intézkedésekkel egészüljenek ki, amelyek célja a nem önkéntes migráció mélyebb okaival szembeni fellépés.

5.1.15 A 2013. decemberi Európai Tanács támogatta a javasolt intézkedéseket, és megerősítette, hogy határozott fellépés szükséges az emberéleteket követelő tengeri balesetek és a jövőbeli tragédiák elkerülése érdekében. Megismételte, hogy az ilyen esetek megelőzéséhez kiemelt fontosságú a harmadik országokkal való együttműködés.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Henri MALOSSE

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A gazdasági és monetáris unió megvalósítása
– Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javaslatai a következő európai jogalkotási ciklusra**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2014/C 451/02)

Előadó: **Joost Van IERSEL** és **Carmelo CEDRONE**

2013. szeptember 19-én 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 gazdasági és monetáris unió megvalósítása – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javaslatai a következő európai jogalkotási ciklusra

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2014. május 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 195 szavazattal 8 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Útiter a következő európai jogalkotási ciklusra

Tekintettel az EU gazdasági és monetáris uniója előtt álló hatalmas kihívásokra, az EGSZB úgy véli, hogy:

- a GMU – az EU továbbfejlesztésének sarokköve – célja az életminőség, a prosperitás és a stabilitás előmozdítása az európai polgárok számára. A bizalomépítés és a reálgazdaság számára kedvező feltételek a növekedés, a foglalkoztatás, a versenyképesség és a beruházások előfeltételei. Ezek a tényezők jól mutatják, hogy mennyire fontos a GMU nemcsak az euróövezeti, hanem a nem euróövezeti tagok számára is,
- a fejlesztések kiszámíthatatlansága arra kényszeríti az euróövezetet, hogy sürgősen teremtsen meg a megfelelő feltételeket, mivel a mai globalizált környezetben egyetlen európai ország sem képes garantálni saját cselekvési szabadságát. Ez komoly következményekkel jár mind a GMU irányítására, mind pedig politikára nézve,
- a GMU nem önálló képződmény. Eredetileg egy nyitott európai belső tér és az egységes piac kiteljesítésének képzeltek el. A költségvetési fegyelem mellett az EU-nak és a tagállamoknak egyidejűleg a növekedést és a foglalkoztatást célzó gazdaság- és szociálpolitikákat is ki kell dolgozniuk, amelyek a sikeres konszolidáció legfontosabb tényezői ⁽¹⁾,
- a tagállamok közötti konvergencia számos területen történő biztosítása érdekében mélyrehatóan ki kell igazítani a gazdasági és strukturális politikákat, melyek egészen a közelmúltig nagyrészt kizárólagos nemzeti hatáskörbe tartoztak. A bizalmatlanságot és a feszültséget a közös bizalomépítésnek kell felváltania. Egy szorosabb unió az egész társadalomra hatással van. A társadalmi és a civil párbeszédet minden szinten biztosítani kell.

A fenti megfontolásokra való tekintettel az EGSZB arra kéri a következő európai jogalkotási ciklust, hogy sürgősen dolgozzon ki egy ütemtervet a legégetőbb problémák kezelésére.

Ebből a célból az EGSZB a következőket javasolja:

- I. A **GMU megvalósítását**, melyet az euróövezet szilárd irányítási és vezetési struktúrája biztosít, a következőkre támaszkodva:
 - i. egy **monetáris és pénzügyi pillér**, mely magában foglalja egy EU-vezérelt, teljes bankunió megvalósítását egy páneurópai tőkepiac biztosítása érdekében, ugyanakkor védve az adófizetőket a túlzott kockázatvállalástól és a szabálytalan nemteljesítéstől;

⁽¹⁾ Lásd „Az euróövezethez tartozó tagállamok gazdaságpolitikái” című, ECO/336 jelű EGSZB-veleményt, előadó: Thomas Delapina, 1.6. pontját (HL C 133., 2013.5.9.).

- ii. egy **gazdasági pillér**, mely a tagállamok makro- és mikroszinten egyaránt egyre növekvő kölcsönös függését tükrözi, a gazdaságpolitikát érintő döntéshozatali folyamat megerősítése érdekében, erősítve ezáltal a növekedést, a foglalkoztatást, a versenyképességet, a konvergenciát és az európai szolidaritást;
 - iii. egy **szociális pillér**, a gazdasági kiigazítások társadalmi hatásainak megfelelő figyelembevétele érdekében;
 - iv. egy **politikai pillér**, mely magában foglalja a nagyobb elszámoltathatóságot és a demokratikus legitimitációt, a hitelesség és a bizalom előmozdítása érdekében.
- II. Egy valódi **európai növekedési és foglalkoztatási terv** sürgős elindítását fiskális lendületet kiváltó állami és magánberuházások által finanszírozott, jelentős beruházási program alapján. Biztosítani kell a **meglévő eszközök**, azaz a hatos csomag, a kettes csomag és az európai szemeszter kiegyensúlyozását, illetve **megfelelő végrehajtását**;
- III. Ütemterv, valamint intézkedések kidolgozását **Európa átfogó politikai integrációjának** megkezdésére, többek között egy új európai egyezmény keretében megvalósuló, az intézményi felépítéséről szóló gondolkodási folyamat révén;
- IV. Egy a GMU-ról szóló **kommunikációs és egyszerűsítési** stratégia elindítását, az Európai Bizottság, az EP, a tagállamok és a civil társadalom közös erőfeszítéseként.

2. A GMU mint sarokkő

2.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy egy teljes és sikeres GMU hatása messze túlmutat a költségvetési, monetáris és banki megállapodásokon. Egy célirányos vezető szerep révén arra kellene ösztönöznie a polgárokat és a gazdasági szereplőket, hogy higgyenek a közös küldetésben és az Európához való tartozás érzésében.

2.2 Az elkövetkező öt év döntő fontosságú ahhoz, hogy a GMU még mindig törekény struktúrája kiforrottá váljon. Ez mindenekelőtt felelősségvállalást, nyitottságot és átláthatóságot feltételez; ezért hatékony politikákra van szükség, valamint arra, hogy az eurozónához tartozó tagállamok kormányai, a Tanács és minden más uniós testület világosan és egyértelműn kommunikáljon – nem pedig kettős beszéddel!

2.3 Néhány prominens európai politikussal egyetértésben az EGSZB a politikai uniót fontos orientációs pontnak tekinti⁽²⁾. Érvelésükkel összhangban az EGSZB a politikai uniót nemcsak önmagában, a GMU végleges kiteljesítéseként szemléli, hanem napjaink globalizált világának szélesebb nemzetközi összefüggésében is, amely alapjaiban kérdőjelezi meg a vesztfáliai államrendszert és az egyes államok szabályozói jogköreit.

2.4 Napjaink globalizált világában egyetlen európai állam sem képes egyedül létezni. Ebből következőleg az állami szuverenitás jobban biztosítható egy közös politikai és gazdasági keretben.

2.5 Herman Van Rompuy elnök „A valódi GMU felé” című jelentése és az Európai Bizottság vonatkozó, 2012. novemberi és decemberi közleménye egy olyan útterv-tervezetet ismertettet, amelyben a konkrét intézkedések ugyanebbe az irányba mutatnak. Az EGSZB üdvözölte ezt⁽³⁾. A fő probléma az, hogy a jelentős előrelépések ellenére a közös valuta és a kormányközi gazdasági kormányzás közötti szeparáció leküzdhetetlen feszültségeket teremt. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a Van Rompuy-jelentés a jogalkotási kezdeményezések szakpolitikai alapja maradjon az elkövetkező időszakban.

2.6 A gazdasági és pénzügyi válság különösen az euróövezetet érintette súlyosan, és felfedte a GMU jelenlegi korlátait. Az európai integráció építőeleme helyett az euróra sokan egyfajta ékként tekintettek, mely megosztja az országokat és a civil társadalmat, magát az Unió jövőjét kockáztatva ezzel. Ez a téves felfogás nem ismeri el, hogy a válság – amely nagymértékben az euróövezeten kívülről ered – még mélyrehatóbb lett volna a közös valuta nélkül.

⁽²⁾ Lásd Dr. Wolfgang Schäuble felszólalását a Paulskirchében 2011. október 3-án, valamint a Karlspreis átadásakor 2012 májusában, illetve Giorgio Napolitano 2014. február 3-i beszédét az Európai Parlamentben.

⁽³⁾ Lásd „A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió” című, ECO/340 jelű EGSZB-véleményt, előadó: Carmelo Cedrone, (HL C 271., 2013.9.19.).

2.7 Az országcsoportok között meglévő egyenlőtlenségek és gazdasági különbségek, amelyek már 1991 óta fennállnak, és amelyekkel nem foglalkoztak, pillanatnyilag fékezik az integrációs folyamat elmélyítését. Még veszélyes megosztó és renacionalizációs tendenciák is felbukkannak.

2.8 A jövő így kiszámíthatatlanná válik. A fellendülés jelei optimizmusra adnak okot, és a válságtól való elmozdulást jelzik. Ugyanakkor részben a GMU hiányos volta és az európai pénzügyi piac széttöredezettsége miatt még jó ideig alacsony/közepes növekedési ráták várhatók. A gazdaság volatilitására és az elkövetkező évek esetleges visszaeséseire való tekintettel az EGSZB óva int attól, hogy túlzottan megnyugodva elhanyagoljuk ezt a kérdést.

2.9 Ebben az összefüggésben a legutóbbi, bár korlátozott döntések – többek között a hatos csomagról, a kettes csomagról és a bankunióról születettek – szükségesek és sürgetőek voltak. Ezek az új irányítási mechanizmusok azonban általában inkább a költségvetési és stabilitási problémákon, semmint az embereket foglalkoztató problémákon alapulnak, ezért maradtak ki a növekedést célzó és a szociális intézkedések. Ezen túlmenően a döntéshozatal hosszadalmas folyamata és a rendszer összetettsége hallgatólagos vagy nyílt ellenállással jár a tagállamokban és a Tanácsban, a politikai bizalmatlanság és a nemzeti szuverenitásra helyezett hangsúly következményeként. Ez a helyzet már eddig is gazdasági és társadalmi költségeket generált az Unió számára, és rontja annak nemzetközi helyzetét. A bizalom kiépítése tehát elengedhetetlen az akadályok leküzdéséhez.

2.10 Az EGSZB ezért egy olyan meggyőző ütemtervet szorgalmaz, mely a következő európai jogalkotási ciklusra pontos határidők megjelölésével további lépéseket határoz meg, amelyeknek a GMU megvalósítására kell összpontosítaniuk, szoros összefüggésben az EU2020 stratégia célkitűzéseivel, illetve kiemelt kezdeményezéseivel. Ez a vélemény néhány lényeges elemet javasol egy ilyen útitervhez.

2.11 Az egyik legfontosabb alapelvnek továbbra is az EU-n belüli differenciált integrációnak kell lennie, melyet már sikerrel alkalmaznak számos politikai területen. Több, a GMU megvalósításához elengedhetetlen döntést is meg lehet hozni a meglévő jogszabályok értelmében és/vagy a megerősített együttműködés révén, míg mások új szerződést és/vagy a meglévők megváltoztatását teszik szükségessé. Ezek a döntések lehetővé tennék a GMU kialakításában bekövetkezett késedelem behozatalát, illetve egy sor intézkedés gyors meghozatalát, anélkül, hogy figyelmen kívül hagynánk a hosszú távú kilátásokat, mivel az euróövezetnek is valódi strukturális reformokra van szüksége intézményi szinten, az egyes országokban elvégzendőkkel párhuzamosan.

3. Első lépések: egy igazi terv a növekedésre és a munkahelyteremtésre a jelenlegi szabályozásban

3.1 Egy első, azonnali lépés a következő európai parlamenti ciklus ütemtervében a növekedést, a foglalkoztatást és a stabilitást célzó valódi paktum aláírása és végrehajtása lenne a fellendülés meggyorsítása, illetve a tartozások visszafizetéséhez szükséges feltételek megteremtése érdekében (egy európai New Deal). Egy ilyen tervnek legalább az alábbi pontokat kell tartalmaznia:

- az EBB és az EBA által kiadott eurókötvények (részben már megvalósítva a projektkötvényeken keresztül), az országok adósságának növelése nélkül, a kkv-k és az infrastrukturális, egészségügyi, oktatási, városrehabilitációs, környezetvédelmi és a transzeurópai hálózatokkal kapcsolatos projektek finanszírozására. Az EBB és az EBA ilyen célzott cselekvései azt az aktív európai elkötelezettséget jelzik majd, amely javítani kívánja a magánberuházások pénzügyi környezetét ⁽⁴⁾,
- a tagállamok közberuházásai, köztük a szociális beruházások ⁽⁵⁾ az EU közberuházásaihoz hozzáadódva a közösen elfogadott paraméterek rendszerén keresztül, mely a megfelelő strukturális reformokkal kombinálva szintén ösztönözheti a magánbefektetéseket (arany szabály),
- a megszorító politikák felhígítása vagy ideiglenes felfüggesztése a válság alatt. E politikák a recesszióknak, a kereslet csökkenésének és a munkanélküliség növekedésének fő okai között vannak, és késleltették a fellendülést. Másképp fogalmazva: biztosítani kell a kizárólagos megszorításokról való áttérést a közösen elfogadott reformokra, amelyek elősegítik a fenntartható növekedést, a munkahelyteremtést és a termelékenység növelését ⁽⁶⁾,

⁽⁴⁾ Lásd „A növekedés fellendítése” című, ECO/307 jelű (HL C 143., 2012.5.22.), a „Merre tart az euró?” című, ECO/334 jelű (HL C 271., 2013.9.19.) és „A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió” című, ECO/340 jelű (HL C 271., 2013.9.19.) EGSZB-véleményt, előadó: Carmelo Cedrone.

⁽⁵⁾ Lásd „A szociális beruházások hatásai” című, SOC/496 jelű EGSZB-véleményt, előadó: Wolfgang Greif (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁶⁾ Lásd „Az euróövezetbe tartozó tagállamok gazdaságpolitikái” című, ECO/336 jelű EGSZB-véleményt, előadó: Thomas Delapina (HL C 133., 2013.5.9.).

- a növekedést és a foglalkoztatást célzó, közösen elfogadott kísérő intézkedéseket és a szociális szempontokat bele kell foglalni a kettős csomag, a hatos csomag és a költségvetési paktum végrehajtásába,
- az európai szemeszter jobb végrehajtása: a gazdasági unió felé vezető úton a négy éve bevezetett szemeszternek nélkülözhetetlen szerepe van a gazdasági korrekciók és konvergencia folyamatában. Noha a „lány” koordinációs módszer gyümölcse, hozhat jó eredményeket. Fontos azonban a megfelelő végrehajtás, az átláthatóság és a megfelelő kommunikáció. Biztosítani kell a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek részvételét és elkötelezettségét mind európai, mind pedig nemzeti szinten,
- a nemzeti reformprogramoknak való megfelelés: alapvetően fontos az irányítás. Ebből a szempontból meghatározó, hogy hogyan dolgoznak a nemzeti adminisztrációk, és adott esetben egyértelműen fel kell hívni a figyelmet a szükséges javításokra. Valamennyi érdekelt félnek felül kell vizsgálnia a nemzeti reformprogramok végrehajtását, különösen a nemzeti közigazgatás minősége vonatkozásában, és azt az Európai Bizottságnak szorosan nyomon kell követnie,
- a tagállamok felelősségvállalása: a szemeszter folyamata a jelenlegi állapotban még mindig túlzottan technokrata jellegű, ami akadályozza a végrehajtást. A nemzeti parlamenteket integrálni kell a folyamatba, kellően megvitatva velük és a szociális partnerekkel, illetve más civil társadalmi szervezetekkel a szemesztert ⁽⁷⁾.

4. A GMU elmélyítése és kiteljesítése a következő jogalkotási ciklusban

4.1 A monetáris és pénzügyi pillér

4.1.1 Ami a monetáris politikát illeti, az euróövezetben megerősített makrogazdasági irányítással összhangban feltétlenül ki kell teljesíteni az EKB mandátumát annak érdekében, hogy egyenrangúvá váljon a többi, Európán kívüli központi bankkal, illetve az EU-n és az euróövezeten kívüli országokéval, lehetővé téve többek között, hogy végső hitelezőként lépjen fel, valamint egyenrangú partnerként szerepeljen a nemzetközi fórumokon, teljes önállósággal járva el. Az EKB-nak teljes mértékben lehetővé kell tenni, hogy a likviditási válságokat – a beruházások számára (kkv-k) kedvező módon – elkerülje.

4.1.2 Nem lehet azonban egyedül az EKB-t felelőssé tenni. A pénzügyi és gazdasági unió felé vezető úton lényegi fontosságú a teljes bankunió ⁽⁸⁾. A kormányzatok és a bankok között tartósan fennálló összefonódások miatt a tagállamok vonakodnak megteremteni a szükséges politikai és gazdasági feltételeket, ami a legmegfelelőbb és leghatékonyabb döntések elhalasztását eredményezi ⁽⁹⁾. Ez gátolja az összes bank hatékony EKB-felügyeletét is, amelynek ellensúlyoznia kellene a pénzügyi töredezettséget, meg kellene szüntetnie a nemkívánatos kapcsolatokat a nemzeti politika és a bankok között, valamint kedvező feltételeket kellene teremtenie a bankok határokon átnyúló egyesüléséhez.

4.1.3 A Tanáccsal a bankunióról folytatott tárgyalások során az Európai Parlamentnek sikerült megállapodásra jutnia az egységes szanalási mechanizmus és az Egységes Bankszanalási Alap felé történő előrelépésről ⁽¹⁰⁾. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az EP álláspontját. A döntések a közeljövőben várhatóan hozzájárulnak az európai tőkepiac egységesítéséhez, az Egyesült Államokban működőhöz hasonlóképpen.

4.1.4 A teljes bankunióhoz jól strukturált egységes szanalási mechanizmusra, a tagállamokban harmonizált betétbiztosítási rendszerekre és egy olyan európai stabilitási mechanizmusra van szükség, mely lehetővé teszi a közvetlen banki feltőkésítést ⁽¹¹⁾. Az ezzel összefüggő döntéshozatali rendszernek hatékonynak kell lennie, illetve biztosítania kell a gyors cselekvés lehetőségét. Fel kell gyorsítani ezen elemek kidolgozásának és megvalósításának folyamatát.

4.1.5 Önmagában a bankunió azonban nem elegendő a gazdaság és a beruházások élénkítéséhez. Az európai pénzügyi szektor rugalmasabbá tétele érdekében az elkövetkező évek menetrendjében a Bázeli III. maradéktalan végrehajtásának, a Pénzügyi Stabilitási Tanácsnak és a „csödhöz túl nagy” bankokra való megoldás megtalálásának is szerepelnie kell, összhangban a nemzetközi megállapodásokkal (G-20).

⁽⁷⁾ Lásd „A 2014. Évi éves növekedési jelentés” című, EUR/006 jelű EGSZB-véleményt, előadó: Evelyne Pichenot (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁸⁾ Lásd „A bankunióval foglalkozó csomag” című, ECO/339 jelű EGSZB-véleményt, előadó: Carlos Trias PINTÓ (HL C 11., 2013.1.15.).

⁽⁹⁾ Lásd az Európai Tanács 2013. december 19–20-i következtetéseit.

⁽¹⁰⁾ Lásd a Tanács és az EP között 2014. március 20-án létrejött, az egységes szanalási mechanizmusról szóló megállapodást.

⁽¹¹⁾ Lásd a „Hitelintézetek helyreállítása és szanalása” című, ECO/333 jelű EGSZB-véleményt, előadó: Lena ROUSSENOVA (HL C 44., 2013.2.15.) és az „Egységes szanalási mechanizmus” című, ECO/350 jelű EGSZB-véleményt, előadó: Daniel MAREELS (HL C 67., 2014.3.6.).

4.1.6 Barnier biztos nemrégiben közzétett terjedelmes jogalkotási csomagja a bankokról és a pénzügyi piacokról jelentősen hozzájárulhat az európai pénzügyi piacok megfelelő működéséhez, valamint egy stabil és megbízható bankszektor megteremtéséhez. Ez döntő fontosságú a reálgazdaság számára. Az e téren legutóbb elfogadott tanácsi határozatok csak részben mutatnak a kívánt irányba.

4.1.7 A megfelelő hitel kiemelt fontosságú a gazdasági fellendülés és növekedés, illetve a fejlesztés szempontjából. Ez azt jelenti, hogy az uniós szabályozásnak egyensúlyt kell teremtenie a szigorú banki keretfeltételek biztosítása és az operatív banki tevékenységek végzéséhez elegendő lehetőség támogatása között, különös tekintettel a beruházások megkönnyítésére, amelyek nélkülözhetetlenek minden növekedési politikához. Magától értetődik, hogy döntő fontosságú a megfelelő intézkedések meghozatala az induló vállalkozások és a kkv-k javára⁽¹²⁾.

4.2 A makrogazdasági és költségvetési pillér

4.2.1 Ezen a területen jelzésértékű és kiábrándító az Európai Tanácsban a kötelező érvényű gazdasági reform-szerződésekről folytatott dőcögős vita⁽¹³⁾. Ezért az EGSZB ragaszkodik ahhoz, hogy az Európai Bizottság fejlessze tovább az ilyen szerződéses megállapodásokról szóló javaslatát, mely azok formája, finanszírozása és demokratikus legitimitása tekintetében további megvitatásra szorul⁽¹⁴⁾.

4.2.2 A kölcsönösen elfogadott szerződéses megállapodások rendszerén és a kapcsolódó szolidaritási mechanizmusokon alapuló partnerségek hozzájárulhatnak a hatékony kiigazítási politikák elősegítéséhez és támogatásához. Ezek az intézkedések előmozdítanak mind a tagállami felelősségvállalást egy közös kereten belül, mind pedig a reformokat a fenntartható növekedéssel, a versenyképességgel és a foglalkoztatással kapcsolatos valamennyi területen, melyek közül mindhárom erősebbé tesz majd az egész EU-t⁽¹⁵⁾. Egy ilyen keret hozzájárulhat ahhoz, hogy európai uniós szintű választ adjunk az országspecifikus aszimmetrikus sokkokra, ami az EU szolidaritásának egyik formája lenne.

4.2.3 Az ilyen partnerségek előmozdítanak a kohéziót és a bizalmat a lakosság körében, ami döntő fontosságú a nemzeti szuverenitással kapcsolatos aggodalmak leküzdéséhez. Ez pedig hozzájárul majd az európai érdekközösséghez, mely nélkülözhetetlen alapja az uniós eszközök, például az euróvezeti költségvetés, az Európai Szolidaritási Alap és az eurókötvények fejlesztésének.

4.2.4 A gazdasági rendszerek, köztük az adórendszerek⁽¹⁶⁾ konvergenciája egy szolidaritási eszközzel kiegészülve kulcsfontosságú tényezőt jelent az országok közötti makro- és mikrogazdasági különbségek fokozatos felszámolása számára. Középtávon, még ha a szerződés módosítására is van szükség, ez az eszköz mindenképpen gazdasági kompenzációs mechanizmussá válik az euróvezetethez tartozó országok gazdaságának egyensúlyba hozatalára és integrálására. Idővel esetleg a közös euróvezeti költségvetés részévé válhat. A strukturális és kohéziós alapokat is ebben az összefüggésben lehetne felhasználni.

4.2.5 Az új Európai Bizottságnak, mely elsődleges szerepet tölt be a folyamatban, vállalnia kell a felelősséget a jogalkotási javaslatok megfogalmazásáért, a pénzügyi rendszer szabályozására Barnier biztos által követett módszernek megfelelően azokon a területeken, ahol a vitát addig a tagállamok uralták, hogy konkrét javaslatok alapján gyümölcsöző megbeszéléseket ösztönözzön a Tanácsban.

4.2.6 Az Európai Bizottság eddig nem használta ki ezt a módszert. Alkalmazni lehetne például a fontosabb gazdaságpolitikai reformokra vonatkozó tervek előzetes koordinációja, a gazdasági reformokra vonatkozó, szolidaritási mechanizmussal kiegészült szerződések, egy európai adósság-visszavásárlási alap létrehozása és az eurókötvények esetében. Amennyiben ezek a javaslatok szükségessé teszik a Szerződés módosítását, az Európai Bizottságnak ezt világossá kell tennie az euróvezet tagjai számára.

⁽¹²⁾ Lásd a „Hosszú távú finanszírozás – pénzügyi szolgáltatási ágazat” című, ECO/347 jelű EGSZB-veleményt, előadó: Michael Smyth (HL C 327., 2013.11.12.) és a „Hosszú távú finanszírozás – Nyomon követés” című, ECO/365 jelű EGSZB-veleményt, előadó: Michael Smyth, társelőadó: Vincent Farrugia (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽¹³⁾ Lásd a 2013. december 19–20-i európai tanácsi következtetéseket.

⁽¹⁴⁾ Lásd a „KVE – Jelentős gazdaságpolitikai reformtervek” című, ECO/348 jelű EGSZB-veleményt, előadó: David Croughan (HL C 271., 2013.9.19.) és „A 2014. évi éves növekedési jelentés” című, EUR/006 jelű EGSZB-veleményt, előadó: Evelyne Pichenot (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽¹⁵⁾ Lásd még az eurócsoport elnöke, Jeroen Dijsselbloem ugyanebben a szellemben elmondott, 2014. február 17-i beszédét az OECD szemináriumán Brüsszelben „Az euróvezet választás előtt” címmel.

⁽¹⁶⁾ Lásd „Az euróvezetethez tartozó tagállamok gazdaságpolitikái” című, ECO/336 jelű EGSZB-veleményt, előadó: Thomas Delapina (HL C 133., 2013.5.9.). Más releváns adózási szempontokat is fokozatosan figyelembe kell venni.

4.2.7 E megközelítés rákényszeríti a Tanácsot, hogy állást foglaljon ezekkel a javaslatokkal kapcsolatban. Átláthatóvá és egyértelművé teszi a különböző politikai álláspontokat, és az egyetlen módja lesz a jelenlegi felépítésben kialakult kormányközi patthelyzet meghaladásának. Az Európai Bizottságnak ezt is megfelelően kommunikálnia kell a különböző érdekelt felek, többek között a gyöközönség felé.

4.2.8 Középtávon ezért az euróövezet gazdasági kormányzására van szükség (ez már a Maastrichti Szerződés óta így van) a mikro- és makrogazdasági politikákkal kapcsolatban, a jelenlegi koordinációs módszert – mely eddig gyenge eredményeket hozott – az e politikák „alapelemeiről” való közös döntéshozatal felé mozdítva el. Az euróövezet nem engedheti meg magának ezután, hogy azonos pénznem mellett különálló gazdaságpolitikákkal rendelkezzen, ez utóbbiakat tehát integrálni kell ahhoz, hogy többek között megkönnyítsék az EKB feladatát.

4.2.9 Újraelosztási mechanizmust kell alkalmazni aszimmetrikus sokkok esetén: a felelősség elvét (nem csupán az államokét, hanem a polgárokét is) nem szabad elválasztani a szolidaritás elvétől. Ezért konkrét intézkedéseket kell tenni, meghatározott időszakokra vonatkozóan, a leginkább veszélyeztetett lakossági csoportok érdekében. Ez minden állampolgár és minden ország felelőssége.

4.2.10 Ugyanebben a szellemben kell elindulnunk az euróövezet megfelelő saját költségvetése felé, közösen elfogadott szabályokkal; ez az egyetlen módja annak, hogy lépéseket tegyünk egy közös fiskális politika felé és tompítsunk minden olyan sokkot, mely a jövőben előfordulhat. A finanszírozás a következők révén történhet: célzott adók, pénzügyi tranzakciós adó (amennyiben kiterjed az euróövezet egészére), szén-dioxid-adó, ideiglenes illeték a 6%-os küszöböt meghaladó fizetési mérleg többletére, végül pedig közös kötvények kibocsátása.

4.2.11 Államadósság: létre kellene hozni egy olyan mechanizmust, mely az országok adóssággal kapcsolatos felelősségvállalásának törlése nélkül kiveszi azt a pénzügyi spekulánsok kezéből. A legfeljebb 60%-nak megfelelő, fokozatosan átváltott államadósságot (ahogyan az EGSZB javasolta⁽¹⁷⁾), vagy a 60 % feletti részt (összhangban az Európai Bizottságnak az adósság-visszavásárlási alapra tett javaslatával⁽¹⁸⁾) egy konszolidált adósság számlán lehetne tartani, és a kamatokat a különböző tagállamok törlesztének arányosan. Alternatív megoldásként ideiglenes eurókinctárjegy alapot lehetne létrehozni egy kormányközi szerződésen keresztül, mely rövid lejáratú euróövezeti adósságinstrumentumok kibocsátását tenné lehetővé, és ezáltal megszüntetné az euróövezeti kormányzati likviditási válság kockázatát. Szakértői csoportjának következtetései alapján, amely azzal a speciális megbízással alakult, hogy elemezze a közös kötvénykibocsátás különböző lehetőségeinek előnyeit és kockázatait, az Európai Bizottságnak most konkrét javaslatot kellene tennie arra vonatkozóan, hogy milyen eszközöket kell használni, és milyen időkeretben.

4.3 A mikrogazdasági pillér

4.3.1 A mikrogazdasági politikák is sok figyelmet igényelnek, különösen az ipar- és ágazati politikák terén, melyek létfontosságúak az európai gazdaság növekedése szempontjából, és amelyeket már nem lehet széttagoltan megközelíteni. Egyes politikákat (és a vonatkozó döntéshozatali eljárásokat), amelyek közvetett hatással vannak a nemzeti költségvetésekre, ezért egyesíteni kell annak érdekében, hogy kialakuljon az Európai Bizottság és a tagállamok közös jövőképe és közös fellépése, különösen az alábbiak tekintetében:

- az egységes piac teljes megvalósítása;
- kedvező feltételek megteremtése a vállalkozások számára, hogy maradjanak, illetve jöjjenek Európába, elsősorban a piac szétforgácsolódásának kiküszöbölése révén;
- közös iparpolitika⁽¹⁹⁾, amely megerősíti a meglévő és az innovatív és fenntartható gazdasági teljesítmények alapját az egész kontinensen;

⁽¹⁷⁾ Lásd „A növekedés fellendítése” c. ECO/307. sz. EGSZB-véleményt, előadó: Carmelo Cedrone (HL C 143., 2012.5.22.).

⁽¹⁸⁾ Lásd COM(2012) 777 final/2.

⁽¹⁹⁾ Lásd az „Az iparpolitikáról szóló közlemény frissítése” c. CCMI/108 jeltű EGSZB-véleményt, előadó: Joost van Iersel, társelőadó: Enrico Gibellieri (HL C 327., 2013.11.12.).

- közös energiapolitika, amely nagyon hiányzik, és kiemelkedően fontos az egyenlő és stabil gazdasági feltételek szempontjából az EU-ban;
- nagyszabású közös infrastrukturális projektek és közlekedési politikák az összeköttetések javítása érdekében;
- a társasági adózási rendszerek konvergenciája;
- szolgáltatások, beleértve az üzleti szolgáltatásokat;
- a munkaerő-piaci és munkavállalói mobilitás;
- kutatáspolitikai.

4.4 A szociális pillér

4.4.1 Az EGSZB ragaszkodik ahhoz, hogy konkrét intézkedések szülessenek a GMU társadalmi dimenziójával kapcsolatban⁽²⁰⁾. A fiatalok foglalkoztatási szintje továbbra is fájdalmasan alacsony. Az új Európai Bizottságnak a tagállamokkal közösen vállalnia kell a felelősséget arra vonatkozóan, hogy a következők révén javítja az élet- és munkakörülményeket:

- a munkahelyteremtés és az induló vállalkozások támogatásával,
- az oktatási politikák, valamint adott esetben az egészségügyi szakpolitikák kiigazítására vonatkozó javaslatokkal minden szinten egész Európában,
- a határon átnyúló munkaerő-mobilitásnak kedvező feltételek megteremtésével,
- adóügyi javaslatokkal, amelyek célja a munkahelyteremtés megkönnyítése,
- a fogyasztói jogok fenntartását célzó javaslatokkal,
- a nemek közötti egyenlőség biztosításával,
- szociális beruházások tételével⁽²¹⁾.

4.4.2 Valamennyi szinten biztosítani kell a megfelelő szociális párbeszédet. Ehhez le kell leküzdeni a tagállamokon belüli és az azok közötti hatékony konzultáció előtt álló akadályokat. Az EU nagy segítséget nyújthat abban, hogy összefogja a különböző országok érdekelt feleit, akik megvitathatják a sikeres gyakorlatokat és terveket dolgozhatnak ki a munkahelyteremtés feltételeinek javítása érdekében.

4.4.3 Ahhoz, hogy kiteljesítsük az Uniót és különösen az euróövezetet, nem hagyhatjuk figyelmen kívül a jelenlegi gazdaságpolitikák társadalmi következményeit azzal, hogy teljesen az egyes országokra hagyjuk őket. Mind a gazdasági, mind pedig a szociális intézkedéseknek figyelembe kell venniük nemcsak a stabilitási paktum paramétereit, hanem a makrogazdasági paraméterek szélesebb körét is (pl. munkanélküliségi ráta, növekedési ráta, fizetési mérleg, foglalkoztatási ráta, szegénységi arány, a jövedelmek és a vagyon elosztása stb.). Nem biztosítható a GMU stabilitása az euróövezetre vonatkozó szociális mechanizmusok nélkül, amelyek képesek kezelni a súlyos gazdasági recesszió és/vagy egyensúlyhiány következményeit. Ezek közül az intézkedések közül néhány szükségessé teheti a Szerződés módosítását. Ezek középtávon a következőket foglalhatják magukban:

- munkanélküliségi biztosítás közös rendszerének kidolgozása a nemzeti rendszerek mellett, lehetőleg az euróövezet munkaerőpiacára vonatkozó közös szabályok létrehozásához és a munkaerő mobilitásához kapcsolódóan,
- megfelelő minimálbér biztosítása a szegénységi küszöb alatt élő emberek egyes csoportjai számára, illetve közös szabályok megteremtése a szociális védelem és a segélyezés terén.

⁽²⁰⁾ Lásd „Az európai gazdasági és monetáris unió társadalmi dimenziójának megerősítése” c. SOC/494 jelű EGSZB-veleményt, főelőadó: Georgios Dassis (HL C 67., 2014.3.6.).

⁽²¹⁾ Ebbe beletartozik az emberek szegénységből való kiemelése is. Ezzel kapcsolatban lásd az EGSZB SOC/496 jelű véleményét „A szociális beruházások hatásai” címmel, előadó: Wolfgang Greif (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

4.4.4 Más politikákat, amelyek növelik a lakosság összetartozás-érzését és elősegítik a személyek szabad mozgását, szintén közösen kellene kezelni a köz érdekében. Ilyenek többek közt:

- a képezések és diplomák kölcsönös elismerése,
- közjavak és szolgáltatások minősége és nyújtása az euróövezetben a folyamatosság biztosítása érdekében, különösen válság idején stb.

4.5 A politikai pillér

4.5.1 Egy ilyen átfogó programot csak a döntéshozatali folyamathoz szükséges demokratikus legitimitással lehet elvégezni. Teljes mértékben tiszteletben tartva az elmúlt években elért jelentős fejlődést, az EGSZB azon a véleményen van, hogy a következő időszakban csak akkor lehet további előrelépést tenni, ha különös figyelmet fordítunk az elszámoltathatóságra, a legitimitásra, a demokráciára, az átláthatóságra és a kommunikációra.

4.5.2 Európa-szerte egyre élesebb politikai viták folynak az integrációs folyamatról. Uniós szinten a politikai pártoknak világosan definiálniuk kell választási lehetőségeiket, hogy azok előmozdítsák az EP különböző politikai csoportjainak állásfoglalását, valamint növeljék az európai politikai pártok tevékenységének ismertségét. A határokon átnyúló politikai formációk részvételével folyó transznacionális európai választások várhatóan rendkívüli módon megerősítik és előmozdítják az európai vitát.

4.5.3 A közös felelősségviselés és az állami támogatás szükségessége sokkal több elkötelezettséget igényel a nemzeti parlamentek részéről az európai vitában. Az uniós jogalkotási javaslatokat és a nemzeti reformprogramokat kellően meg kell tárgyalni a parlamentekben. Interaktív konzultációkat kell előirányozni stratégiai kérdésekben az EP és a nemzeti parlamentek között, ami szintén növeli a nemzeti parlamentek közötti dinamikát.

4.5.4 Az Európai Bizottságnak minél hatékonyabban kell alkalmaznia a közösségi módszert a jogalkotási javaslatok és intézkedések előterjesztésében, a tagállamokkal megosztott hatáskörök esetében is. Ahogy a múltban is, a céltudatos és bátor hozzáállás megtérül.

4.5.5 A parlamentek és/vagy a civil társadalom kérésére az Európai Bizottságot meg kellene hívni az európai kérdésekről szóló nemzeti vitákban való részvételre.

4.5.6 Az Európai Tanács és a tanácsok, különösen az ECOFIN-Tanács központi döntéshozók és alapvetően fontosak az elszámoltathatóság és a legitimitás szempontjából. Ezért nagyobb átláthatóságra van szükség, mivel demokratikus követelményről van szó.

4.5.7 A Tanács tagjai, akik nemzeti érdekeket képviselnek, valamint társ-döntéshozók európai szinten, gyakran másképp beszélnek otthon és Brüsszelben, ami általában jelentős zavart kelt, és akadályozza a megállapodást. Ez a kettős beszéd elfogadhatatlan. A tagállamoknak minden döntéshozatali szinten meg kellene állapodniuk a közös politikai üzenetekről.

4.5.8 A tagállamok egyszerre játszanak aktív és passzív szerepet a GMU felépítésében. Az európai módszertanhoz való közelítés a nemzeti adminisztratív eljárások és hagyományok megőrzése mellett lehetséges ugyan, de jelentős kiigazításokat tesz majd szükségessé számos országban. A megbízható politikai és közigazgatási gyakorlatok elengedhetetlenek bizonyulnak a bizalom kiépítéséhez.

4.5.9 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalom, melynek szerepét gyakran alábecsülik, nagyobb súlyt kell, hogy kapjon az EU és egy integráltabb euróövezet jövőbeli felépítésében. Számos olyan terület van, ahol a haladás részben vagy teljes egészében nem kormányzati szereplőktől függ. A civil társadalmat maradéktalanul be kell vonni. Sok országban a civil társadalom még mindig marginális helyzetben van, pedig meg kell kapnia a szükséges eszközöket az intézményi döntéshozókhoz való kapcsolódásra. A civil társadalomnak vállalnia kell a felelősséget, és részt kell vennie az EU döntéshozatali folyamatában, hogy bővüljön annak demokratikus alapja. Aktív szerepvállalása nélkül a GMU-t egyáltalán nem lehet sikerrel kiteljesíteni.

4.5.10 Különösen a szociális partnerek számára nagyon hasznos lenne megvizsgálni egy konszenzuális modell eredményeit a tagállamokban, amit az EGSZB nyomatékosan támogat. Javasoljuk továbbá a bevált gyakorlatok cseréjét.

4.5.11 Az EGSZB megítélése szerint nyilvánvalóvá vált, hogy a jelenlegi szabályok nem megfelelőek, és nem működtek úgy, ahogy azt vártuk, és hogy a kormányközi fellépés nem képes megfelelni GMU előtt álló kihívásoknak. Azzal kapcsolatban sem szabad áztatni magunkat, hogy a válság elmúltával a vihar tombolása idején sietve létrehozott stabilizációs mechanizmusok elegendőek lesznek az előrelépéshez és az új válságok megelőzéséhez.

4.5.12 Az egyetlen módja annak, hogy elkerüljük az ilyen helyzetek megismétlődését, ha megváltoztatjuk a szabályokat, valamint az euróövezet szabályozó döntéshozatali folyamatot annak érdekében, hogy átláthatóbb és demokratikusabb legyen:

- felelősséggel ruházni fel egy szervet az euróval kapcsolatban, aki egységesen lép fel, az eurócsoport intézményesítése révén. Az euróövezet irányításának javítása érdekében az eurócsoportnak képesnek kell lennie arra, hogy gyors döntéseket hozzon és beavatkozzon válság esetén. Ez demokratikusabbá és átláthatóbbá tenné a döntéshozatali folyamatot, a vétőjog megszüntetésével kezdve,
- az euróövezet újraelosztási mechanizmusa és/vagy valódi költségvetése révén, ahogyan azt a 4.2.9. és a 4.2.10. pont is javasolja, lépésről lépésre vivő folyamatban biztosítva a közjavak ellátását, a reformfolyamatok támogatását célzó erőforrások igazságosabb elosztását, az országok közötti egyenlőtlenségek csökkentését, közös adózási politika lehetőségével stb.,
- a nemzetközi szervezetekben egyetlen képviselőnek kellene lennie,
- ezen irányító testületek intézkedéseit az euróövezet európai parlamenti képviselői támogatják és megszavazzák (Euro-parlament), amelyen más tagok is részt vehetnek, azonban szavazati jog nélkül.

5. A hosszú távú cél: Európa átfogó politikai integrációja

5.1 Amellett, hogy a fent leírt módon kiteljesítik a GMU-t, a következő választási ciklusban indokolt lenne megkezdeni egy komoly gondolkodási folyamatot az EU egészének elmélyítéséről és intézményi szerveinek működéséről, valamint a megosztandó politikák kiválasztásáról. Az EGSZB véleménye szerint az alábbiakban felsorolt szempontokra kellene koncentrálni.

5.2 Az Európai Bizottságnak a Parlament jóváhagyásától függő tevékenysége, a kezdeményezési jog megosztásával is. Az EP-t az európai pártok által összeállított európai listák alapján lehetne megválasztani.

5.3 A láthatóság, a demokratikus legitimitás és a hatalommegosztás előmozdítása érdekében meg kellene szüntetni az Európai Tanács elnöke és az Európai Bizottság elnöke közötti kettős királyságot, akit vagy az EP vagy közvetlenül az emberek választanának meg, feltéve, hogy az ő szerepe is megváltozik. A jelenlegi Tanács az „államok szenátusává” válhat új eljárási szabályokkal.

5.4 Azok a politikák, amelyeket részben vagy egészben az EU folytatna, és amelyek felett döntéshozatali jogkörének kellene lennie, magukba foglalhatnák a külpolitikát és az Unió nemzetközi szerepét, beleértve a nemzetközi szervezetekben való egyszerű jelenlétet, adott esetben a védelmi politikát, az energiapolitikát, a kutatási politikát, a menekültügyi és bevándorlási politikát, valamint az előírásoknak és jogoknak való megfelelést, az ezeket megsértő államokkal szembeni fellépés lehetőségével, ahogyan az már a gazdasági kérdések és a költségvetési szabályok esetében történik.

5.5 Az új intézményi felépítést, amelyet nem lehet csupán a megerősített együttműködésen keresztül elérni, valamint a Parlament, a Tanács, az Európai Bizottság, az EGSZB és az RB szerepét egy új konvent határozhatná meg, melynek 2019-ig kellene befejeznie munkáját, amikor 2014 után a következő európai parlamenti választásra kerül sor.

6. Kommunikáció és egyszerűsítés

6.1 A bizalom visszaszerzésének folyamatában a jó kommunikáció elengedhetetlen. Az EGSZB meggyőződése, hogy a legjobb kommunikációt jó politikák és gyakorlatok révén lehet biztosítani, melyek hosszú távú kilátásokat nyújtanak az egész európai társadalom számára.

6.2 Fontos, hogy elősegítsük és javítsuk a nyilvánosság felé történő kommunikációt. A kommunikáció érdeklődést kelt, ami segíti a megértést. Olyan szempontokról van szó, amelyet nem vettek kellően tekintetbe, és ezért a hiányosságért az Európai Bizottság és a tagállamok hibáztathatók. A közösségi média teljes spektrumát alkalmazni kell.

6.3 A GMU-t és a kapcsolódó területeket gyakran technikai kérdésként prezentálták. Pedig nem azok, alapvetően politikai jellegűek és nagy befolyással bírnak minden állampolgár életére. Mégis ritkán folyik vita róluk ebből a szempontból, még kevésbé kerül sor tájékoztatásra, ami nagymértékben megmagyarázza azt a hatalmas szakadékot is, mely az EU és az egyszerű polgár között tátong.

6.4 A különböző hagyományok és helyzetek nap mint nap fájdalmasan tanúskodnak egy „közös GMU nyelv” hiányáról, ami néha nagyon zavaró, és ártalmas a közvélemény támogatása szempontjából. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság az egyetlen olyan hatóság, amely az uniós jogalkotási folyamatban meglévő kezdeményezési joga okán képes megoldást találni. Ezt egy olyan perspektívából kell szemlélni, mely a korábbinál egységesebb politikát szem előtt tartó Európai Bizottságot és EP-t tár elének.

6.5 Közös felelősséget viselő szereplőkként a civil társadalomnak és a szociális partnereknek szerepet kell játszaniuk a kommunikációban, amit eddig nem mindig használtak ki eléggé. A civil társadalomnak és a szociális partnereknek közvetíteniük kell a polgárok és a vállalkozások aggályait a hatóságok felé, és együtt kell működniük azok kezelésében. A véleménycserének mindkét irányban kell működni.

6.6 Európának már nem kellene azt a benyomást keltenie, hogy egy elefántcsonttorony, ahogy a közvélemény nagy része látja. Világosan el kell magyarázni a polgároknak az európai integráció előnyeit, a konkrét előrelépéseket és azokat az előnyöket, amelyek abból a beruházások, a munkahelyteremtés és a fogyasztók számára származnak. Az úgynevezett új európai narratívát az Európai Bizottság és a tagállamok – melyek szerepe kulcsfontosságú a politikai pártok és a civil társadalom mellett – közös kommunikációs és egyszerűsítési stratégiájával kellene megkezdni.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Vállalatfinanszírozás: alternatív forrásrendszerek feltárása**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2014/C 451/03)

Előadó: Michael SMYTH

2014. január 22-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Vállalatfinanszírozás: alternatív forrásrendszerek feltárása

(saját kezdeményezésű vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2014. június 17-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 141 szavazattal, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Bár több mint hat év telt el a pénzügyi és gazdasági válság kezdete óta, a vállalkozások, különösen a kkv-k finanszírozásának megszokott csatornái részben még mindig nem nyíltak meg. A bankok, amelyek a legtöbb kkv számára a finanszírozás hagyományos forrásának számítanak, számos ok, például a hitelállomány jelenleg zajló leépítése, a magasabb tőkearány- és likviditási követelmények, a behajthatatlan követelésekhez való tartalékképzés és a kockázat kerülése miatt kevesebb hajlandóságot mutatnak a hitelezésre. A pénzügyi piacok és finanszírozási csatornák széttöredezettége a pénzügyi válság egyik legmarkánsabb jellemzője volt Európában.

1.2 A kkv-k számára nyújtott forgótőke-hitelezés visszaesése a piaci zavarok olyan, tartós megnyilvánulásának tekinthető, amely megfelelő válaszlépéseket követel meg az uniós politikaalkotóktól. Az eddigi válaszlépések azonban nem állnak arányban a probléma súlyosságával.

1.3 Az EKB LTRO-kezdeményezése⁽¹⁾ sikeresen elhárította a bankrendszer összeomlásának veszélyét, azonban a finanszírozás legnagyobb része nem jutott át a reálgazdaságba. Ehelyett a finanszírozási forrásokat a bankok mérlegének konszolidálására használták fel, ami elszalasztott lehetőséget jelent, mivel a vállalkozások továbbra is szenvednek a forgótőke hiányától.

1.4 Az EBB-t, amely igen aktív szerepet játszik a kkv-k támogatásában Európa-szerte, jelentős mértékben feltökéltették, és a bank megerősítette hitelnyújtási tevékenységét a kkv-k számára. A kkv-k támogatása jelenti az EBB-csoport legnagyobb önálló politikai prioritását, amely az EBB által éves szinten kihelyezett hitelek mennyiségének több mint 20 %-áért és az EBA tevékenységeinek 100 %-áért felelős. Bár az EBB jelentősen hozzájárul a kkv-k fejlesztési finanszírozásának biztosításához, az euróövezetbeli vállalatok számára nyújtott teljes hitelállományból továbbra is csak kis mértékben veszi ki a részét.

1.5 Az EGSZB támogatta a gazdaság hosszú távú finanszírozásáról szóló tavaly megjelent zöld könyvet⁽²⁾, amelyet egy nemrégiben közzétett intézkedéscsomag⁽³⁾ követett. Ez általában véve ösztönzi a hosszú távú finanszírozást, és konkrétan a kkv-k finanszírozására irányul. A csomag olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek ösztönzik a kkv-k számára nyújtott kölcsönök értékpapírosításának alkalmazását. Az Európai Bizottság emellett új szabályokat javasol a nyugdíjalapok pénzügyi eszközökbe való befektetésének ösztönzésére, így mozdítva elő a hosszú távú növekedés finanszírozását a reálgazdaságban⁽⁴⁾. Olyan javaslatok is vannak, amelyek a vállalati és egyéb típusú kötvények likvid és átlátható másodlagos piacának megteremtésére irányulnak. Az EGSZB üdvözli ezeket a javaslatokat, és úgy véli, hogy idővel hozzájárulhatnak a kkv-k finanszírozásának megújult és hatékonyabb piacához.

⁽¹⁾ Hosszabb távú újrefinanszírozási művelet, amely a bankoknak alacsony kamatozású kölcsönöket nyújt.

⁽²⁾ HL C 327., 2013.11.12., 11 o.

⁽³⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 167 final.

1.6 Jelenleg számos egyéb kezdeményezés megvalósítására is sor kerül annak érdekében, hogy megszüntessék azokat az akadályokat, amelyek gátolják a hitelezőket a hitelképesség és hitelkockázat pontosabb felmérésében. Ide tartozik az olyan digitális adattárak szélesebb körű használata, amelyek bejegyzési szabványokat tartalmaznak a cégnyilvántartások, statisztikai hivatalok, a banki hitelek minősítése és egyéb hitelezők számára, valamint végső soron egy európai központi hitelnyilvántartás létrehozása. A kkv-k pénzügyi teljesítményére vonatkozó jobb és több aktuális információknak lehetővé kellene tennie a hitelezők által végzett kockázatelemzés hatékonyságának növelését és a kockázat megfelelőbb beárazását.

1.7 A kkv-k finanszírozáshoz való hozzáféréseinek javítására irányuló számos javaslat jelenleg éppen kidolgozás vagy mérlegelés alatt áll. Az EGSZB támogatja ezt a proaktívabb politikai döntéshozói választ, azonban ezek végrehajtásához időre van szükség. A kihívás továbbra is abban áll, hogy meghatározzuk, mi a teendő most és rövid távon a kkv-k finanszírozáshoz való hozzáféréseinek javítása érdekében.

1.8 Egy univerzális megoldás nem biztos, hogy minden tagállamban alkalmazható. Néhány tagállam nemzeti pénzügyi struktúráinak és szabályainak megfelelő megközelítéseket dolgozott ki. Az egyik legérdekesebb kezdeményezés a hitelfinanszírozási rendszer az Egyesült Királyságban⁽⁵⁾. Ez rendkívül sikeresen mozdította elő a jelzáloghitelezést és a háztartások számára nyújtott hiteleket az Egyesült Királyságban az elmúlt két évben, és jelenleg sikeresen ösztönzi kizárólag a kkv-k finanszírozását. A rendszer a finanszírozás költségeinek csökkentése révén ösztönzöt nyújt a részt vevő bankoknak a kkv-k számára nyújtott nettó hitelállomány növeléséhez. Támogatói szerint a rendszer nélkül a kkv-k számára nyújtott hitelek mennyisége sokkal alacsonyabb lenne.

1.9 Az EGSZB a hitelfinanszírozási rendszert a bevált gyakorlatok egyik példájának tekinti, és azt ajánlja, hogy az EKB komolyan fontolja meg egy hasonló kezdeményezés bevezetését az euróövezetben. 2014. június 5-én az EKB egy sor likviditási intézkedést jelentett be a kkv-knak nyújtott banki kölcsönök előmozdítására⁽⁶⁾. Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy az EKB fő javaslatát képező ún. célzott, hosszabb lejáratú refinanszírozási műveletek (CHLRM) hasonlítanak az e véleményben is említett hitelfinanszírozási rendszerhez. Azt is érdemes megjegyezni, hogy az EGSZB e véleménnyel kapcsolatos munkája megelőzi a szakpolitikai döntéshozók gondolkodásmódjának változását.

2. A vállalati hitelezés válsága Európában

2.1 A vállalati hitelezés és finanszírozás kapcsán folytatott viták korábban a – főként a kkv-knak szánt – fejlesztési vagy befektetési tőke keresleti és kínálati oldalára összpontosítottak. A hitelezők azt szokták hangsúlyozni, hogy nincs elég új projekt, és ezért gyenge a kereslet a fejlesztési célú finanszírozásra. A kkv-k és a közép- és nagyvállalkozások képviselői pedig gyakran a fejlesztési célú finanszírozás kínálatára és az ilyenfajta hitelek költségei miatt panaszkodnak, megjegyezve, hogy a bankok túlárazzák a finanszírozás kockázatát. Bizonyos szempontból mindkét álláspontnak igaza van. Mindenesetre a kis- és nagyvállalkozások számára nyújtott hitelek állománya az uniós tagállamokban a legjobb esetben is csak stagnált, és a legrosszabb esetben meredeken zuhant.

2.2 Az EGSZB jelen véleménye nem elsősorban a fejlesztési tőke vagy az új (induló) vállalkozások, illetve innovációk finanszírozásának vizsgálatát célozza, hanem a forgótőkéhez való hozzáférés kérdésével foglalkozik, azaz a folyószámlahitelek és rülfizetési hitelek lehetőségeivel, amelyek a legtöbb vállalkozás működéséhez elengedhetetlenek. A forgótőke hitelezési feltételeinek trendjeit nehéz feladat pontosan meghatározni, mivel hiányoznak a megfelelő adatok, azonban a legfőbb tendenciák kiolvashatók az EKB nem pénzügyi jellegű vállalkozások számára nyújtott hitelezésére vonatkozó adatokból. Ezek a számadatok csökkenő tendenciát mutattak az elmúlt négy évben, és csak az utóbbi néhány hónapban mutatják a kilábalás jeleit.

2.3 Az elmúlt hat év pénzügyi és gazdasági válságainak legtartósabb jellemzője a vállalatfinanszírozás meredek visszaesése. Ahogy a bankok azért küzdöttek, hogy korlátozzák az értékcsökkent kölcsönöknek és értékvesztett adósságnak való kitettségüket, a vállalatok, különösen pedig a kisebb és mikrovállalkozások számára rendelkezésre álló forgótőke szokásos ellátottsági szintje visszaesett, mind nominális, mind pedig reálértelemben. A vállalkozások számára nyújtott hitelezés visszaesése a piaci zavarok tartós megnyilvánulásának tekinthető. Ezenfelül az európai pénzügyi piacok széttöredezettsége kettős hitelkamat-szerkezethez vezetett. Az olasz és spanyol kisvállalkozásoknak például sokkal magasabb kamatköltségeik vannak, mint a hasonló német és brit vállalkozásoknak. Az uniós politikai döntéshozók által tett eddigi válaszlépések nem álltak arányban a probléma súlyosságával, és bizonyos jelek arra mutatnak, hogy a megszigorított uniós és nemzetközi bankszabályozás még súlyosbíthatta is a hitelezési válságot a bankok kockázatvállalási készségének csökkentése révén.

⁽⁵⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽⁶⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.hu.html

3. A politikai döntéshozók válasza

3.1 Az uniós politikaalakítók nehezen boldogultak a pénzügyi válság következményeinek és a realgazdaságra gyakorolt hatásainak kezelésével. Az uniós bankrendszer sérülékenysége a gazdasági fellendülés kerékkötőjévé vált. E sérülékenység orvoslása érdekében az Európai Központi Bank (EKB) 2012/13-ban egy teljesen újszerű kezdeményezésbe fogott, amely a bankoknak több mint 1 billió euró értékű, viszonylag alacsony kamatozású hitelhez biztosított hozzáférést. Ezt a kezdeményezést hosszabb távú újrafinanszírozási műveletnek (LTRO) nevezték el, és válaszként szolgált arra a fenyegetésre, hogy a bankok esetleg befagynak vagy csődbe mennek, miközben megpróbálják mérlegüket helyrehozni és megfelelni a szabályozás által előírt szigorúbb tőkeigyelelési mutatóknak. Az LTRO sikeresen elhárította az összeomlás veszélyét, azonban a finanszírozás legnagyobb része nem jutott át a realgazdaságba. A forrásokat ehelyett a bankok mérlegének konszolidálására használták fel. Bizonyos értelemben ez a végeredmény előre megjósolható és érthető volt. A legtöbb európai bank számára a túlélés jelentette és jelenti a prioritást. Más értelemben azonban elszalasztott lehetőséget jelent, mivel a vállalkozások továbbra is szenvednek a forgótőke hiányától.

3.2 2013 márciusában az Európai Beruházási Bankot (EBB) jelentős mértékben feltőkésítették. Befizetett tőkéjét a részvényesek 10 milliárd eurós készpénzinjekcióval megnövelték. Az EBB tervei szerint az elkövetkező három-négy évben mintegy 40 milliárd euróval tudja majd növelni a kkv-k számára nyújtott, már eddig is jelentős mértékű hitelezését. A feltőkésítés segített az EBB-nek abban, hogy megerősítse hitelezési tevékenységét a kkv-k számára. A kkv-k támogatása jelenti az EBB-csoport legnagyobb önálló politikai prioritását, amely az EBB által éves szinten kihelyezett hitelek mennyiségének több mint 20 %-áért és az EBA tevékenységeinek 100 %-áért felelős. Az EBB által a kkv-k számára nyújtott hitelezést azonban leginkább fejlesztési tőke, innováció és új projektek céljaira használják fel. Tény, hogy az EBB jelenleg mérlegeli a forgótőke hitelezésének lehetőségét, és érdeklődve figyeljük e megfontolások kimenetelét. Bár az EBB jelentősen hozzájárul a kkv-k fejlesztési finanszírozásának biztosításához, az euróövezetbeli vállalatok számára nyújtott teljes hitelállományból továbbra is csak kis mértékben veszi ki a részét.

3.3 Az Egyesült Királyságban és az Egyesült Államokban a monetáris hatóságok a bankrendszer likviditásának biztosítása érdekében olyan, nem hagyományos intézkedésekhez folyamodtak, mint a kereskedelmi papírok felvásárlása („mennyiségi lazítás”). Ez a politika azt jelenti, hogy a központi bankok nagyon nagy mennyiségben állam- és vállalati kötvényeket vásárolnak fel, és új pénzt hoznak létre a bankrendszer számára. Ez segített a pénzpiacok befagyásának elkerülésében, és előmozdította a monetáris politika érvényre juttatásának mechanizmusát az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyságban. Vannak arra utaló jelek, hogy a mennyiségi lazítás programja az Egyesült Államokban segített a hitelezés és finanszírozás realgazdaságban való kiterjesztésében. A gazdasági fellendülés fokozódó erősödésével az amerikai monetáris hatóságok most a felvásárlási program visszafogását mérlegelik. Az Egyesült Királyságban a Bank of England előzetekintő iránymutatása arra enged következtetni, hogy a gazdasági fellendülés megszilárdulásával a mennyiségi lazítás politikája is véget ér majd.

3.4 Az Európai Bizottság 2013 márciusában zöld könyvet tett közzé a gazdaság hosszú távú finanszírozásáról⁽⁷⁾, és ezt egy intézkedéscsomag követte, amely általánosságban ösztönzi a hosszú távú finanszírozást, és konkrétan a kkv-k finanszírozására irányul⁽⁸⁾. E csomag központi elemét olyan intézkedések képezik, amelyek a kkv-k számára nyújtott kölcsönökre vonatkozó eszközfedezetű értékpapírok (ABS) alkalmazásának ösztönzésére irányulnak. Az eszközfedezetű értékpapírok szélesebb körű használata mentesítené a bankokat és egyéb pénzintézeteket attól, hogy a vállalatfinanszírozás nagyobb volumeneit vállalják magukra. Az Európai Bizottság emellett új szabályokat javasol a nyugdíjalapok pénzügyi eszközökbe (például eszközfedezetű értékpapírokba) való befektetésének ösztönzésére, így mozdítva elő a hosszú távú növekedés finanszírozását a realgazdaságban⁽⁹⁾. Olyan javaslatok is vannak, amelyek a vállalati kötvények likvid és átlátható másodlagos piacának megerősítésére és a fedezett kötvények és zártkörű kibocsátások vonzóerejének növelésére irányulnak. Közéttettek egy közösségi finanszírozásról („crowd funding”) szóló közleményt⁽¹⁰⁾ is, amelynek célja a legjobb gyakorlatok népszerűsítése, a közösségi finanszírozási piacok fejlődésének figyelemmel kísérése és egy közösségi finanszírozási minőség címke megerősítésének megkönnyítése.

3.5 Számos egyéb kezdeményezés is fontos ebben a tekintetben. Azok az akadályok, amelyek gátolják a hitelezőket a hitelképesség és a hitelkockázat pontosabb felmérésében, általában a költségekhez kapcsolódnak, és a megfelelő pénzügyi információk hiányának tudhatók be. A Nemzetközi Pénzügyi Intézet (IFF) számos intézkedést javasol az akadályok csökkentése érdekében. Ide tartozik az olyan digitális adattárak szélesebb körű használata, amelyek bejegyzési szabványokat tartalmaznak a cégnyilvántartások, statisztikai hivatalok, a banki hitelek minősítése és egyéb hitelezők számára. A hitelkockázati adatok nemzeti adattárát össze kell hangolni az európai adatraktárral, ami végső soron egy európai központi hitelnyilvántartás létrehozásához vezet majd. Az IIF az információgyűjtés és jelentéstétel egész Európára érvényes szabványának meghatározását sürgeti, hogy lehetővé váljanak a vállalatok és nemzetek közötti elemzések. A kkv-k pénzügyi teljesítményére vonatkozó jobb és több aktuális információknak lehetővé kellene tennie a hitelezők által végzett kockázatelemzés hatékonyságának növelését és a kockázat megfelelőbb beárzását.

⁽⁷⁾ COM(2013) 150/2 final.

⁽⁸⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁹⁾ COM(2014) 167 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2014) 172 final.

3.6. A kkv-k számára nyújtott finanszírozási áramlatok javítására irányuló egyéb javaslatokhoz többek között a következők tartoznak:

- olyan intézkedések, amelyek közvetlen közfinanszírozás révén lehetővé teszik az önszegélyező, szövetkezeti és kollektív intézmények számára a kkv-k részére nyújtott hitelezést;
- az adósságalapú finanszírozással szembeni pénzügyi elfogultság ellensúlyozása azáltal, hogy az új tőkealapú finanszírozást leírhatóvá teszik az adóalapból;
- formális szerep biztosítása a regionális fejlesztési ügynökségek számára a kockázatértékelésekben, egyúttal megfelelő kiigazítások végrehajtása a túlzott optimizmus kezelésére;
- ahol ez a konstrukció költséghatékonyak bizonyul, a hitelbiztosításba fektetett nagyobb bizalom erősítése, az olyan, fedezetlen kkv-hitelek portfólióinak biztosítása érdekében, amelyeket a bankok aztán eladhatnak nem banki befektetőknek;
- ösztönzők biztosítása a magántőke- és kockázattőke-befektetők számára a kkv-kba való befektetések bővítése és a finanszírozási hiányosságok kezelése érdekében;
- adóösztönzők alkalmazása a kkv-k és kkv-alapok befektetői körének bővítése érdekében;
- a kkv-k tájékoztatása az alternatív finanszírozási lehetőségekről és az alternatív finanszírozási mechanizmusok viszonylagos előnyeiről;
- a hitelgarancia-rendszerek ösztönzése, valamint az ismeretek és bevált gyakorlatok cseréje a jelenlegi nemzeti garanciarendszerek javítása érdekében;
- a kereskedelmi finanszírozás, a vállalatok közötti hitelezés, a faktorálási és lízingszervezők szélesebb körű alkalmazása.

Számos esetben történt előrelépés a fent körvonalazott javaslatok megvalósításának irányába, azonban a kihívás továbbra is abban áll, hogy meghatározzuk, mi a teendő most és rövid távon a kkv-k finanszírozáshoz való hozzáféréseinek javítása érdekében.

4. Egy alternatív üzleti finanszírozási csatorna

4.1 Nem egyszerű feladat egy olyan rendszer megtervezése, amely az EU egészében ösztönzi a finanszírozáshoz való hatékonyabb hozzáférést. Néhány tagállam nemzeti pénzügyi struktúráinak és szabályainak megfelelő megoldásokat dolgozott ki. Egy univerzális megközelítés nem biztos, hogy minden tagállamban alkalmazható. Az egyik legérdekesebb ilyen kezdeményezés a brit hitelfinanszírozási rendszer (FLS), amelyet érdemes közelebbről is megvizsgálni.

4.2 A brit pénzügyminisztérium és a Bank of England 2012 júliusában vezette be a hitelfinanszírozási rendszert a reálgazdaságnak nyújtott hitelezés élénkítése érdekében⁽¹¹⁾. A pénzügyminisztérium – a Bank of England részvényeseként – felügyeli a hitelfinanszírozási rendszer működését. A hitelfinanszírozási rendszer a részt vevő bankoknak olcsó finanszírozási forrást kínál, ezek az alacsonyabb finanszírozási költségek pedig lehetővé tehetik a bankok számára, hogy az általuk megszabott kamatlábak csökkentése révén növeljék a hitelezési lehetőségeket. A rendszer hitelezési tevékenységük fokozására ösztönzi a bankokat, és így lehetővé teszi számukra, hogy további finanszírozási forrásokat hívjanak le a rendszertől. A hitelfinanszírozási rendszer életre hívása óta hozzájárult a banki finanszírozási költségek jelentős csökkentéséhez, és ez kedvezőbb hitelfeltételek formájában csapódott le. Joggal mondhatjuk, hogy a hitelfinanszírozási rendszer legfőbb sikere eddig a háztartások számára nyújtott hitelek és különösen a jelzáloghitelezés ösztönzésében állt. Kevésbé volt sikeresnek mondható a vállalatfinanszírozás ösztönzésének tekintetében, és ezért 2013 novemberében a hatóságok úgy módosították a hitelfinanszírozási rendszert, hogy az kizárólag a kkv-knak nyújtott hitelezésre összpontosítson.

4.3 A hitelfinanszírozási rendszert úgy tervezték, hogy a részt vevő bankoknak kereskedelmi ösztönzést nyújtson nettó hitelezésük (azaz a törlesztésekkel csökkentett bruttó hitelezésük) növelésére. A rendszer diszkontált finanszírozást biztosít valamennyi bank számára, még az olyan bankok számára is, amelyek leépítik hitelállományukat. A rendszer nem határoz meg felső korlátot a bankok által igénybe vehető finanszírozási összeg tekintetében. Például, ha egy részt vevő bank 100 milliárd eurós vállalathitelezési állománnyal rendelkezik a rendszer kezdetekor, akkor legalább 5 milliárd euró értékben hívhat le finanszírozási forrásokat. Ha ugyanez a bank további 1 milliárd euróval megnövelné a kkv-k számára nyújtott hitelezését, további 5 milliárd euró lehívására lenne jogosult a hitelfinanszírozási rendszerből. Ez a kkv-knak nyújtott nettó hitelezéshez viszonyított egy az öthöz lehívási arány, valamint a finanszírozás alacsonyabb költsége erős ösztönzést jelent a bankok számára a hitelezési tevékenység kibővítésére⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽¹²⁾ A hitelfinanszírozási rendszer működésének részletes leírásához lásd: R. Churm és A. Radia „The Funding for Lending Scheme” BoE Quarterly Bulletin, 2012 Q4 <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/quarterlybulletin/qb120401.pdf>

4.4 A Bank of England felügyeli a módosított hitelfinanszírozási rendszert, amelyben a legtöbb brit pénzügyi intézmény részt vesz. A kizárólag a vállalathitelezés ösztönzését célzó felülvizsgált rendszer 2013. november óta működik, és még valószínűleg túl korai bármilyen messzemenő következtetést levonni a hatékonyságát illetően. A legnagyobb brit és euróövezetbeli bankok közül néhány tovább folytatta hitelállományának gyors ütemű leépítését, és a vállalathitelezés terén megfigyelt csökkenés nagyrészt valószínűleg erre vezethető vissza. A hitelfinanszírozási rendszer támogatói szerint a hitelezés helyzete sokkal rosszabb lenne az Egyesült Királyságban az FSL finanszírozás lehetősége nélkül.

4.5 Az EGSZB úgy véli, hogy egy a hitelfinanszírozási rendszerhez hasonló rendszert kellene megvalósítani az euróövezetben is. Egy az euróövezetben elindított, a hitelfinanszírozási rendszerhez hasonló projekt egy behatárolt – legfeljebb két vagy három éves – időszak alatt hozzájárulhatna a vállalatfinanszírozás egészségesebb szintjének visszaállításához, és megkönnyíthetné a hitelállomány leépítésének jelenleg zajló folyamatát is.

4.6 2014. június 5-én az EKB egy sor likviditási intézkedést jelentett be a kkv-knak nyújtott banki kölcsönök előmozdítására⁽¹³⁾. Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy az EKB fő javaslatát képező ún. célzott, hosszabb lejáratú refinanszírozási műveletek (CHLRM) hasonlítanak az e véleményben is említett hitelfinanszírozási rendszerhez.

4.7 Az EGSZB üdvözli a kkv-k finanszírozáshoz való hozzáféréseinek javítását célzó, az Európai Bizottság által előterjesztett javaslatok legnagyobb részét, azonban ezek leginkább közép- vagy hosszabb távra vonatkoznak, és így új jogszabályok és/vagy intézmények létrehozását követelhetik meg. Eközben azonban a vállalkozások számára nyújtott forgótőke hitelezésének válsága azonnali és sürgető probléma, amely valószínűleg súlyosbodni fog. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU politikai döntéshozóinak többet kellene tenniük olyan rövidebb távú megoldások keresése érdekében, mint a fentiekben felvázolt ösztönző rendszerek (FLS és CHLRM). A megnőtt pénzügyi vagy hírnévbeli kockázatokkal szembe kell állítani azt a 26 millió (ebből 5,6 millió 25 évesnél fiatalabb) polgárt, akiket az EU-ban munkanélküliként tartanak nyilván.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.hu.html

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális társadalom: hozzáférés, oktatás, képzés, foglalkoztatás, az egyenlőséget biztosító eszközök

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2014/C 451/04)

Előadó: **Isabel CAÑO AGUILAR**

2014. január 22-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Digitális társadalom: hozzáférés, oktatás, képzés, foglalkoztatás, az egyenlőséget biztosító eszközök.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2014. június 18-án elfogadta véleményét. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 20xx.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 128 szavazattal elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Uniónak a jövőben nemcsak felhasználóként, hanem fejlesztőként és tartalomszolgáltatóként is részt kell vennie a digitális piacon, ehhez pedig támogatnia kell a tehetségeket. Ebben kiemelt szerepe van a tájékoztatásnak, a képzésnek és az oktatásnak.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális társadalomhoz való hozzáférést az egész európai társadalomnak prioritásként kell kezelnie. Az e téren eddig végrehajtott intézkedések nem elegendők az egyre mélyülő digitális szakadék áthidalásához.

1.3 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy meg kell tenni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a digitális társadalomban a fogyatékkal élők másokkal azonos feltételek mellett férhessenek hozzá az új technológiákhoz.

1.4 A digitális társadalom nem válhat a kirekesztés újabb terepévé. Az EGSZB különösen hangsúlyozza, hogy megfelelő politikák elfogadásával biztosítani kell, hogy az idősek ne rekesztődjenek ki, hanem a mindennapi élet részét képező technológiák felhasználói csoportjának aktív tagjai legyenek.

1.5 Az uniós és a tagállami hatóságoknak közösen kell fellépniük ahhoz, hogy megfizethetőbb és a többnyelvűség elvét tiszteletben tartó informatikai felszerelések és programok jöjjenek létre.

1.6 Az európai oktatáspolitikának fel kell készítenie a polgárokat az életre. Az EGSZB nyomatékosan hangsúlyozza, hogy ki kell kérni az oktatási ágazat szakmai szervezeteinek a véleményét.

1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a közoktatás – a tagállamok pénzügyi lehetőségeihez mért – támogatása alapvető az esélyegyenlőségi célkitűzés eléréséhez.

1.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nyilvános könyvtárak jelentős szerepet játszanak a digitális képzés és oktatás folyamatában.

1.9 Az EGSZB a nyílt innovációval és a nyílt szabványokkal kapcsolatos modellek népszerűsítését javasolja. Kerülni kell a szellemi tulajdon védelmét célzó, indokolatlan intézkedéseket, amelyek akadályozhatják az innovációs folyamatokat a digitális gazdaságban.

1.10 Az EGSZB azt javasolja, hogy kövessék az Európai Alapítvány a Színvonalas e-Tanulásért (EFQUEL) oktatással kapcsolatos ajánlásait.

1.11 Az EGSZB megismétli, hogy a szakképzésnek és az oktatásnak fontos szerepe van a gazdasági válság leküzdésében és a fellendülés elősegítésében, és ennek kapcsán kiemeli a CEDEFOP szerepét. Ezért az EGSZB a következőket szorgalmazza:

- nagyobb hangsúlyt kell helyezni az oktatók alap- és továbbképzésére;
- elő kell mozdítani a nyelvoktatást;
- a szabad oktatási forrásokat a szakképzés felé kell irányítani.

1.12 A Horizont 2020 kezdeményezésnek hozzá kell járulnia Európa világpiaci pozíciójának megerősítéséhez a digitális technológiák területén, ahol az európai vállalatok kevesebb beruházást végeznek, mint ázsiai és amerikai versenytársaik.

1.13 Az EGSZB alapvetőnek tartja az információs és kommunikációs technológiák (ikt) ágazatában működő európai kis- és középvállalkozások (kkv-k) támogatását, mivel ezek ösztönözni tudnak az állandóan változó ipar szempontjából létfontosságú innovatív projekteket. A kkv-kra vonatkozó adóügyi és a finanszírozás megkönnyítését célzó intézkedéseknek is nagy szerepe lesz a gazdasági válság elleni küzdelemben.

1.14 A digitális technológia területén megjelenő induló vállalkozások támogatása hozzájárulhat az európai hardver- és szoftverágazat megerősítéséhez. Az EGSZB nagyra értékeli azt a kezdeményezést, hogy a digitális menetrend keretében nagy kockázatú programokat támogatnak, de több támogatást kér a pénzügyi rendszer részéről.

1.15 Az EGSZB egy sor intézkedést javasol a nők digitális társadalomban való részvételének fokozására.

2. Háttér

2.1 Számos különféle uniós politikai döntés, program és kezdeményezés utal az ikt-knak az oktatásban való hasznosítására, például:

- az e-tanulási program (2004–2006),
- a Comenius, az Erasmus, a Grundtvig és a Leonardo alprogramokat magában foglaló „egész életen át tartó tanulás programja” (2007–2013) horizontális prioritásként kezeli az ikt-k oktatásbeli felhasználásának előmozdítását,
- a 2014–2020-ra szóló Erasmus+ program, amely az Európa 2020 stratégia, az Oktatás és képzés 2020 stratégia és a „Gondoljuk újra az oktatást” stratégia keretébe tartozik,
- az új technológiákról és a szabad oktatási forrásokról szóló közlemény (Megnyíló oktatás: mindenki számára elérhető innovatív oktatás és tanulás az új technológiák és a nyitott oktatási segédanyagok révén, COM(2013) 654 final).

2.2 Az európai digitális menetrend (2010), a Horizont 2020 program céljainak teljesítésére irányuló központi uniós kulcsstratégia számos fellépést irányzott elő, többek közt az alábbiak kapcsán:

- kölcsönös átjárhatóság és szabványok,
- ultragyors internet,
- e-tanulás,
- akadálymentesség a fogyatékkal élők számára,
- digitális jártasság, digitális készségek és digitális befogadás.

2.3 Az EGSZB több véleményében ⁽¹⁾ is foglalkozott ezekkel a kérdésekkel.

2.4 Ez a saját kezdeményezésű vélemény a digitális társadalomhoz való hozzáféréssel, az oktatással, az egyenlőséggel és a foglalkoztatással kapcsolatos néhány szempontot jár körül.

3. Általános megjegyzések

3.1 *A digitális társadalomhoz való hozzáférés*

3.1.1 Az ikt-k nyújtotta eszközöket az emberek egyre gyakrabban használják a mindennapi életben. A digitális társadalomhoz való hozzáférés jog, és olyan lehetőségek forrása, melyeket teljes körűen ki kell aknázni.

⁽¹⁾ HL C 271., 2013.9.19., 127. o., HL C 318., 2011.10.29., 9. o., HL C 214., 2014.7.8., 31. o.

3.1.2 Az EGSZB többször is megjegyezte, hogy a széles sávú kapcsolat fontos az európai társadalom és gazdaság szempontjából⁽²⁾, ezért üdvözlö, hogy műholdak segítségével mind a 28 tagállamban általánosan elérhető. A digitális szakadék számos oka azonban ma is fennáll, sőt tovább súlyosbodott a szegénységi ráta emelkedése miatt, amelyet a gazdasági és szociális válság csak még tovább növelt.

3.1.3 A digitális szakadék nem csökken, többek között az alábbi tényezők miatt: az oktatás (a magasan képzettek háromszor akkora eséllyel lesznek internethasználók, mint a lakosság alacsonyabban képzett egyharmada), az életkor (az internethasználat a fiatalok körében általános, szinte teljes körű a diákok körében, az idősek között azonban igen csekély), az információ, amely többségében angolul érhető el, a vidéki, városi és szigeti területek közti különbségek stb.

3.1.4 A hatóságoknak a költségvetési megszorítások fényében sokszor komoly nehézségeket okoz az oktatási informatikai eszközök finanszírozása, és úgy tűnik, hogy a Stabilitási Paktum csak tovább súlyosbítja ezt. A lehetséges finanszírozási források közül a felhasználói díjak bevezetése a hozzáférhetőség és az oktatás terén érvényesülő egyenlőség kárára válhat.

3.1.5 Az akadálymentesség emberi jog⁽³⁾. Emellett szem előtt kell tartani, hogy a Lisszaboni Szerződés szerves részét képező európai uniós Alapjogi Charta 20., 21. és 26. cikkében tiltja a fogyatékoság miatti mindenfajta megkülönböztetést, és kimondja, hogy a fogyatékosággal élő személyeknek joguk van bizonyos speciális intézkedésekhez. A fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény pedig kötelezi a tagállamokat, hogy megfelelő intézkedéseket hozzanak arra, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák a fogyatékosággal élő személyek számára többek között az információhoz és kommunikációs technológiákhoz, például az internethez való hozzáférést⁽⁴⁾.

3.1.6 A fogyatékkal élőknek kétszer nagyobb az esélyük a munkanélküliségre. Az új technológiák (köztük a világháló) utat nyitnak számukra a szabadidős tevékenységek, az oktatás és a kultúra és sok egyéb magán- és közszolgáltatás felé, ezenkívül előmozdítják a demokratikus életben való részvételüket. Ezért az akadálymentes ikt-k elengedhetetlenek ahhoz, hogy a fogyatékkal élők egyenlő esélyekkel szálljanak versenybe az egyre nagyobb digitális piacon, és az ún. digitális társadalom tagjai legyenek.

3.1.7 A digitális társadalom nem válhat a kirekesztés újabb terepévé. Éppen ellenkezőleg, a kiszolgáltatott helyzetű személyek számára kiutat kell biztosítani a kirekesztettségéből.

3.2 Oktatás a digitális társadalomban

3.2.1 A digitális társadalomhoz elengedhetetlen, hogy az intézmények nyitottak legyenek a változásokra. Az Uniónak olyan, mindenki számára hozzáférhető oktatási és képzési rendszereket kell kialakítania, amelyek elősegítik a polgárok széles körű ismereteinek, képességeinek és készségeinek, szociális, polgári és kulturális készségeinek, tanulási képességének, valamint a kreativitásnak, az innovációnak és a csapatmunkára való képességnek a fejlesztését.

3.2.2 Az oktatási rendszer minden felelősének olyan oktatási légkör megteremtésére kell törekednie az iskolában, amely elősegíti az oktatási módszerek innovációjával, minőségével és az együttműködéssel kapcsolatos pozitív hozzáállást, az összes diák tanulási aktivitásának növelését, az iskolai bevált gyakorlatok, a civil szerepvállalás és a tapasztalatok terjesztését, valamint az értékelési kultúrát.

3.2.3 Az EU oktatáspolitikájának nem sikerült kellően ösztönöznie a nemzeti oktatási hatóságokat arra, hogy az ikt- oktatási célú felhasználását már a tanári alapképzésben és az iskolákban a tantervek részévé tegyék, különösen az alap- és középfokú oktatásban, valamint a szakképzésben. Nem ösztönözte kellőképpen a tagállamokat az ikt-kon alapuló modern, innovatív és minőségi oktatáshoz szükséges beruházások megvalósítására sem.

3.2.4 Az oktatási minisztériumoknak szakképzési programokat kell szervezniük a tanárok számára, és ösztönözniük kell a tanulási módszerek újragondolását.

3.2.5 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nyilvános könyvtárak jelentős szerepet játszanak a digitális képzés és oktatás szempontjából.

⁽²⁾ HL C 67., 2014.3.6., 137.o..

⁽³⁾ HL C 177., 2014.6.11., 15. o.

⁽⁴⁾ HL C 271., 2013.9.19., 116. o.

3.2.6 A kisiskolásokat már a kezdetektől fogva játékosan be lehetne vezetni a számítógép-használatba és talán a programozásba is, hogy az európai polgárok egyszerű ikt-felhasználókból minél gyorsabban fejlesztőkké és tartalomszolgáltatókká váljanak. Az EU már rendelkezik kiválósági központokkal a kutatás területén (például elektronikus nanorészecskék kutatása), de ennél tovább kell lépnie.

3.2.7 Az európai oktatási rendszerek színvonalas modelleket kínálnak az alapfokú oktatástól a szakképzésen át a felsőoktatásig. Ugyanakkor tantervi változtatásokra van szükség, ezek között szerepel az ikt-k oktatási hasznosítása és ennek értékelése.

3.2.8 Az EGSZB a nyílt innovációval és a nyílt szabványokkal kapcsolatos modellek népszerűsítését javasolja. Kerülni kell a szellemi tulajdon védelmét célzó, indokolatlan intézkedéseket is, amelyek akadályozhatják az innovációs folyamatokat a digitális gazdaságban.

3.2.9 Az Európai Szabványügyi Bizottság (CEN) által kidolgozott SPI (Simple Publishing Interface) protokoll célja a tanulási források és metaadatok folyamatos kezelését végző tartalom- és adatszolgáltató eszközök közti kommunikáció megkönnyítése.

3.2.10 A kölcsönös átjárhatóság a fogyasztékkal élők ikt-hozzáférésehez szükséges támogató technológiák használatát is megkönnyítheti.

3.3 *Képzés: eszköz a gazdasági válság leküzdésére*

3.3.1 A szakoktatás és -képzés az életre készíti fel az embereket és olyan készségekkel látja el őket, amelyek szükségesek egy demokratikus társadalomban. A társadalmi és gazdasági fejlődés nagyban függ a szakképzéstől, mivel ez utat nyit a munkaerőpiacra való belépéshez szükséges készségek és eszközök előtt. A leghátrányosabb helyzetű és marginalizált csoportok esetében javíthat az életminőségen. A szakképzés azonban nem csupán híd az oktatás és a munka világa között, hanem önmagában is nagy szerepe van. Az UNESCO statisztikai hivatala szerint korreláció áll fenn a gazdasági fejlődés és a szakképzés között.

3.3.2 Az Erasmus+ program az EU központi stratégiája e területen, és amint azt az EGSZB hangsúlyozta: „kulcsfontosságú eszköz kell, hogy legyen az oktatás és a képzés támogatásának növelésére, a polgárok ismereteinek bővítésére, a fiatalok – számos tagállamban nagyarányú – munkanélküliségének mérséklése [...] érdekében”. Ugyanakkor az e területen hatáskörrel rendelkező tagállamok dolga, hogy az oktatási rendszer részét képező szakképzés számára biztosítsák a szükséges erőforrásokat és presztízst.

3.3.3 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a CEDEFOP folyamatos tanulással és szakképzéssel kapcsolatos tevékenységei olyan kérdésekkel foglalkoznak (például felnőttképzés, képesítések és készségek, elismertetés és minőségbiztosítási eljárások), amelyek alapvető fontosságúak a munkaerőpiachoz nehezebben hozzáférők számára. Több forrást kell biztosítani a CEDEFOP számára.

3.3.4 Az EGSZB a következőket javasolja:

- növelni kell a szakoktatás értékét;
- nagyobb hangsúlyt kell helyezni az oktatók alap- és továbbképzésére;
- elő kell mozdítani a nyelvoktatást, amely alapvető a munkavállalói mobilitás szempontjából;
- a szabad oktatási forrásokat a szakképzés felé kell irányítani.

3.4 *A digitális gazdaság és a foglalkoztatás*

3.4.1 Az EU-ban magas a munkanélküliség, ugyanakkor az Európai Bizottság szerint rövid távon 900 000 szakképzett munkavállalóra lenne szükség az ikt-ágazatbeli munkahelyek betöltéséhez.

3.4.2 Az ikt-k nagy hatással vannak a foglalkoztatásra, és a digitális menetrend sikere függ a csúcstechnológiai vállalkozások jelenlététől: 2008-ban az ikt-ágazat 574 milliárd euró értékű hozzáadott értéket nyújtott az EU-nak és 8,3 millió személyt foglalkoztatott. A piacok fragmentáltságával, az elégtelen finanszírozással és hasonló problémákkal küzdő európai vállalatoknak meg kell erősíteniük a pozíciójukat a világgpiacokat uraló óriásokkal szemben, melyek többsége észak-amerikai.

3.4.3 Mint minden technológiai fejlődés, az ikt-k is jelentős változásokat okoznak a foglalkoztatásban. Ennek kapcsán meg kell vizsgálni szakmai tagozatok, képesítések, készségek és tanúsítások létrehozását mind az ikt-k miatt a foglalkoztatásból kirekesztettek, mind pedig azok számára, akiknek integrációját az ikt-k segítik.

3.4.4 Az Európai Bizottság által 2013 márciusában létrehozott, digitális munkahelyekkel foglalkozó „nagykoalíció” foglalkozik a főbb kérdésekkel (oktatás és a tanfolyamok hozzáigazítása a digitális területen üres állásokhoz, mobilitás, tanúsítás, figyelemfelkeltés, innovatív oktatás és tanulás), de költségvetési forrásokból nem részesül. Ezenkívül – a digitális menetrend keretében – más kezdeményezések is léteznek: az e-készségekre vonatkozó stratégia, a foglalkoztatási intézkedéscsomag, a „Megnyíló oktatás” kezdeményezés, a „Gondoljuk újra az oktatást” stratégia, a „Több lehetőséget a fiataloknak” kezdeményezés és az uniós „készségkörkép”.

3.4.5 Ebbe a koalícióba be kell vonni az ipart is, csakúgy mint az oktatási szektort, hogy a vállalati gyakornoki képzések jobban kapcsolódjanak az ikt-ágazathoz.

3.4.6 Meg kell említeni, hogy ezek a programok nem veszik kellően figyelembe a fogyatékoság miatt kirekesztettek sajátos szükségleteit, különösen az e-készségek és a digitális jártasság elsajátítása, valamint a digitális munkaerőpiacra való beilleszkedés terén.

3.4.7 A legnagyobb európai csúcstechnológiai vállalatok végeznek ugyan K+F-beruházásokat, de kisebb arányban, mint az ázsiai és amerikai cégek. Az EGSZB reméli, hogy a 78,6 milliárd eurós költségvetésű Horizont 2020 program hozzájárul Európa világszínvonalú pozíciójának megerősítéséhez.

3.4.8 Az EGSZB alapvetőnek tartja az ikt-ágazatbeli európai kkv-k támogatását, mivel ezek olyan innovatív projekteket tudnak ösztönözni, amelyek létfontosságúak az állandóan változó ipar szempontjából. A válságból való kilábalás érdekében megoldásokat kell kínálni a kisvállalkozásokat és a technológiai innovációval foglalkozó induló vállalkozásokat (start-up) sújtó finanszírozási nehézségekre.

3.5 A digitális korban inkluzív társadalomra van szükség

3.5.1 Jelenleg az ikt-ágazatban mintegy 7 millióan dolgoznak, és mindössze 30 %-uk nő, akik minden szinten, de főként a döntéshozatali posztokon alulreprezentáltak. A nők között több a felsőfokú végzettségű, mint a férfiak között, az álláslehetőségek, a fizetések, a munkafeltételek és a nagyobb felelősséggel járó posztok hozzáférhetősége terén azonban a nők még mindig hátrányban vannak.

3.5.2 Szakpolitikai reformra annál is inkább szükség van, mert az ikt területén diplomával rendelkező nők aránya lecsökkent: jelenleg ezer posztgraduális képzést végzett nőből csak 29 szerzett képesítést az ikt területén, és mindössze négy az, aki közvetlenül itt is helyezkedik el.

3.5.3 Jóllehet ha több nő dolgozna az ikt-ágazatban, az 9 milliárd euróval növelhetné az euróövezet GDP-jét, részvételi arányuk különféle okok (többek közt kulturális hagyományok és sztereotípiák) miatt is alacsony, ez azonban nemcsak Európában, hanem világszerte probléma.

3.5.4 Az EGSZB ezért a következőket ajánlja:

- alaposabb kutatásokat kell végezni annak kiderítésére, hogy mely tényezők befolyásolják a nők hiányát az ikt-k területén, és hogy miért választja kevesebb nő a tudományos, matematikai és technológiai tanulmányokat,
- meg kell fontolni a nemek közti egyenlőségre irányuló, pénzforrásokkal ellátott tervek és aktív intézkedések elfogadását,
- figyelembe kell venni a fogyatékkal élő nők és lányok helyzetét, akiket a fogyatékkal élő férfiakhoz képest is gyakran hátrányos megkülönböztetés ér az oktatáshoz és a foglalkoztatáshoz való hozzáférés terén, és a munkaerőpiacra való bejutáskor is nehezebb dolguk van, ezért nehéz önálló életet élniük,
- modelleket és szakmai életpályákat kell kialakítani a nők és a lányok ösztönzésére,
- meg kell vizsgálni a nők ikt-szektorbeli munkavállalásával kapcsolatos bevált gyakorlat alapján készült európai kódex aktuális helyzetét,

- kampányokat kell indítani a közösségi médiában,
- a számítógép-használat és a programozás igen korai (általános iskolától kezdődő) oktatása feltétlenül elősegítené a lányok ikt-ágazatbeli részvételét.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A hozzáférést nemcsak a hatóságoknak, hanem az egész társadalomnak kiemelt célként kell kezelnie, ezért az összes gazdasági és szociális szereplőnek el kell magát köteleznie emellett. Az Unió és általában számos tagállam politikái azonban mind ez idáig kevésnek bizonyultak.

4.2 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Unió és a tagállami hatóságok támogassanak közös fellépéseket az informatikai anyagok költségének jelentős csökkenése érdekében – ideértve az ingyenes szoftverek és nyílt forráskódú programok (pl. a Linux) használatának elterjedését –, valamint azért, hogy európai tartalommal töltsék fel az információk és ismeretek tárákat.

4.3 Egy megfelelő XXI. századi uniós politikának nyitottnak kell lennie a változásokra. Az európai oktatási és képzési rendszerek fő célja nem lehet pusztán a konkrét munkaerő-piaci igények kielégítése (jóllehet az Európai Bizottság erre összpontosítja az oktatáspolitikáját), hanem az életre kell nevelnie. Az uniós oktatáspolitikák kidolgozásakor számolni kell a tanárok és az iskolák európai szervezeteinek részvételével, márpedig jelenleg ez nem valósul meg.

4.4 Figyelembe véve a tagállamok költségvetési korlátait és azt, hogy – demokratikus intézmények keretében – ők hozzák meg a lakosságuk számára legjobbnak ítélt döntéseket, hangsúlyozni kell, hogy a közoktatásba való befektetés elengedhetetlen az oktatáshoz való, a diákok szociális háttérétől és pénzügyi helyzetétől függetlenül egyenlő hozzáférés megvalósításához.

4.5 Az Európai Bizottságnak hangsúlyoznia kell, hogy az oktatási metaadatoknak szabadnak és általános érdekűnek kell lenniük, és nem szabadalmazzathatják őket magáncégek. Az SPI szabványra vonatkozó európai program mellett ki kell emelni az Európai Bizottság metaadatokról szóló programját, az e-Contentplus jelentőségét.

4.6 Az oktatás és képzés minőségének és megfelelőségének biztosítása érdekében a tananyag ellenőrzését a tanárookra és az iskolákra kell bízni. Az EGSZB úgy véli, hogy figyelembe kell venni az Európai Alapítvány a Színvonalas e-Tanulásért (EFQUEL) jogi intézkedésekkel, harmonizációval, szellemi tulajdonnal stb. kapcsolatos ajánlásait.

4.7 Az EGSZB már hangot adott csalódottságának azzal kapcsolatban, hogy a 2014–2020-as időszakra vonatkozó digitális menetrend költségvetését jelentősen, az eredetileg javasolt 9,2 milliárd euróról végül 1,14 milliárdra csökkentették.

4.8 Az EGSZB kedvezően ítéli meg a kkv-k által végzett igen kockázatos innovatív kezdeményezések pénzügyi támogatását, melyről a Horizont 2020 keretében határoztak. Nagyon fontosak azok az intézkedések, melyeknek célja az, hogy a kkv-k és az induló vállalkozások ne csak a hatóságoktól, hanem a piacokról és a pénzügyi rendszerből is több finanszírozáshoz jussanak.

4.9 Az EGSZB azt javasolja, hogy a digitális szektor minden kezdeményezésébe építsék bele az akadálymentesség dimenzióját, gondoskodva arról, hogy az e-tanulási programok, az ikt-k és az (online és offline) anyagok és eszközök hozzáférhetőek legyenek a fogyatékkal élők és minden hátrányos helyzetű számára. Ezenkívül külön figyelmet kell fordítani arra, hogy az Európai Unió által betölteni kívánt új ikt-állások a fogyatékkal élők számára is nyitva álljanak.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Informatikai támadások az EU-ban**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2014/C 451/05)

Előadó: **Thomas McDONOGH**

2014. február 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Informatikai támadások az EU-ban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2014. június 18-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 135 szavazattal 1 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy a központi légiközlekedési hatóság, az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) mintájára hozzanak létre egy uniós szintű kiberbiztonsági hatóságot, amely garantálhatná az ahhoz szükséges, kellően erős uniós szintű irányítást, hogy végre lehessen hajtani egy eredményes európai kiberbiztonsági politikát, melynek kidolgozása komplex feladatot jelent.

1.2 A hatékony európai kiberbiztonság szempontjából nagyon fontosak a jól tájékozott és jogaikkal élni tudó polgárok. A személyes kiberbiztonság és az adatvédelem oktatása minden iskolai tananyag és munkahelyi képzés alapvető része kell hogy legyen. Az EU-nak pedig ezekkel a kérdésekkel kapcsolatos, nyilvános tájékoztató programokat és kezdeményezéseket kell ösztönöznie EU-szerte.

1.3 Jogszabályokban elő kellene írni a vállalatoknak, hogy alakítsanak ki proaktív módszereket arra, hogy megvédjék magukat az informatikai támadásoktól. Ennek részét jelenti a biztonságos és kellő védelemmel ellátott információs és kommunikációs technológia (ikt), illetve – az egészségügyi és balesetvédelmi képzésekhez hasonlóan – a munkatársak biztonságpolitikai képzése.

1.4 Minden tagállamban fel kellene állítani egy olyan szervezetet, amelynek az lenne a feladata, hogy tájékoztassa, oktassa és támogassa a kis- és középvállalkozói ágazatot a kiberbiztonság kapcsán bevált módszerek terén. A nagyvállalatok könnyen hozzájuthatnak a szükséges ismeretekhez, de a kkv-k támogatásra szorulnak.

1.5 Ki kellene szélesíteni az Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség (ENISA) jogköreit, és finanszírozást kell biztosítani számára ahhoz, hogy közvetlen feladatkörökét láthasson el a kifejezetten a magánszemélyeknek, illetve a kis- és középvállalkozásoknak (kkv-knak) szóló, kiberbiztonsággal kapcsolatos oktatási és tájékoztató programok terén.

1.6 A vállalatoknak és szervezeteknek jobban fel kell hívni a figyelmét arra, hogy igazgatósági szinten kell felelősséget vállalni a kiberbiztonságért. Egyértelműen tájékoztatni kell minden szervezetnél a vezetőséget arról, hogy a nem megfelelő kiberbiztonsági politikából és intézkedésekből adódó következményekért adott esetben a vállalat egésze milyen felelősséggel tartozik.

1.7 Mivel az internetszolgáltatók kiemelt szerepet játszanak az online szolgáltatások biztosításában, mindegyiküknek speciális felelősséget kell vállalnia az EU-ban azért, hogy megvédjék ügyfeleiket az esetleges informatikai támadásoktól. Ezt a felelősséget uniós szinten kell meghatározni és jogszabályokban rögzíteni.

1.8 Ahhoz, hogy a felhőalapú számítástechnika dinamikus terjedésének jelentős gazdaságnövelő erejét minél előbb ki lehessen aknázni ⁽¹⁾, uniós szinten különleges biztonsági követelményeket és kötelezettségeket is elő kellene írni az ilyen szolgáltatásokat nyújtók számára.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az önkéntes intézkedések nem eredményesek, és az európai kiberbiztonság harmonizációjának, felügyeletének és megerősítésének biztosításához szigorú szabályozási kötelezettségeket kell megfogalmazni a tagállamok számára. Jogszabályra is szükség van ahhoz, hogy ne csak a kritikus infrastruktúrát biztosító cégek, hanem valamennyi vállalat és szervezet számára kötelező legyen a komoly kiberbiztonsági incidensek bejelentése. Ennek segítségével Európa hatékonyabban reagálhatna a fenyegetésekre, illetve több ismerettel rendelkezne az informatikai támadásokról, jobban megértve azok természetét, ami jobb védekezést tenne lehetővé.

⁽¹⁾ HL C 24., 2012.1.28., 40. o.; HL C 76., 2013.3.14., 59. o.

1.10 Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy az EU-ban olyan megközelítést alkalmazzanak az informatikai támadások kezeléséhez, amely arra épül, hogy minden Európában használt internetcsatlakozási technológiát és online szolgáltatást már eleve úgy terveznek meg, hogy azok a lehető legmagasabb szintű kiberbiztonságot tudják nyújtani. Az ilyen jellegű tervezéskor elsősorban az ember és a gép közötti kommunikációs felületekre kell figyelni.

1.11 Az EGSZB örömmel venné, ha az európai szabványügyi szervezetek alapvető kiberbiztonsági szabványokat dolgoznának ki minden informatikai hálózati technológiához és szolgáltatáshoz, majd el is terjesztenék ezeket. Ezeknek a szabványoknak magukban kellene foglalniuk egy kötelező gyakorlati kódexet, amellyel garantálható, hogy minden Európában forgalmazott ikt-berendezés és internetes szolgáltatás a legmagasabb szintű előírásoknak feleljen meg.

1.12 Az EU-nak haladéktalanul gondoskodnia kell arról, hogy minden egyes tagállamban legyen egy jól működő, hálózatbiztonsági vészhelyzeteket elhárító csoport (CERT), amely védelmet nyújt az adott országnak és Európának az informatikai támadásokkal szemben.

1.13 Az EGSZB nyomatékosan kéri, hogy az Európól belül működő Számítástechnikai Bűnözés Elleni Európai Központ (EC3) kapja meg a szükséges többletforrásokat az internetes bűnözés elleni küzdelemhez és ahhoz, hogy megerősíthesse az együttműködést az európai és az Unión kívüli rendőri erőkkel annak érdekében, hogy Európa hatékonyabban el tudja fogni a kiberbűnözőket, és vádat tudjon emelni ellenük.

1.14 Összegezve, az EGSZB szerint az uniós kiberbiztonsági politikának elsősorban az alábbiak terén kell eredményesnek lennie: határozott uniós vezetés; olyan kiberbiztonsági előírások, amelyek a biztonság megerősítése mellett a magánéletet és egyéb alapjogokat is tiszteletben tartanak; az emberek figyelmének felhívása a problémára és proaktív elővigyázatossági gyakorlatok ösztönzése; átfogó irányítás minden tagállam részvételével; kellő tájékozottsággal meghozott és felelősségteljes üzleti válaszlépések; szoros partnerségek a kormányzatok, a magánszféra és a polgárok között; megfelelő szintű beruházások; színvonalas műszaki szabványok és elegendő beruházás a K+F+I terén; nemzetközi elkötelezettség. Ennek megfelelően az EGSZB megismétli a kiberbiztonsági politikával kapcsolatban már korábbi véleményeiben is számos alkalommal megfogalmazott ajánlásait⁽²⁾, és választ vár az Európai Bizottságtól az azokban kért intézkedésekkel kapcsolatban.

2. A vélemény tárgya

2.1 Az internetre épülő gazdaság az EU-ban a GDP növekedésének több mint egyötödét adja, és évente több mint 200 millió európai vásárol az interneten. Az internet és az ahhoz kapcsolódó digitális technológiák nélkül a létfontosságú energetikai, egészségügyi, kormányzati és pénzügyi szolgáltatások nem is tudnának működni. Másfelől azonban ezek a kritikus digitális infrastruktúrák és szolgáltatások, amelyek ilyen fontos szerepet játszanak gazdasági és társadalmi életünkben, egyre jobban ki vannak szolgáltatva az informatikai támadások veszélyeinek, amelyek jólétünkre és életminőségünkre is fenyegetést jelentenek.

2.2 Az EGSZB szerint bár az Unió egyre jobban függ az internettől és a digitális technológiától, ehhez képest nincs elegendő olyan gyakorlat és politikai intézkedés, amely most és a jövőre nézve is megfelelő szintű kiberbiztonságot nyújtana Európa-szerte. A vélemény célja az, hogy rávilágítson azokra a hiányosságokra, amelyek az EGSZB szerint az uniós kiberbiztonság területén mutatkoznak, és hogy javaslatokat tegyen olyan intézkedésekre, amelyekkel csökkenteni lehet az informatikai támadások veszélyeit.

2.3 Az informatikai támadások hátterében sokféle ok állhat: kezdve a teljesen személyestől, például egy személy vagy vállalat elleni bosszútól, egészen a nemzetállamok internetes kémtevékenységéig vagy akár az országok közötti internetes háborúig. A vélemény előkészítése során úgy döntöttünk, hogy a szöveg csak a kimondottan bűnügyi indítatású informatikai támadásokra korlátozódjon, hogy az ajánlásokat azokra a problémákra összpontosítva fogalmazhassuk meg, amelyek az EGSZB tagjainak többsége számára kiemelkedő jelentőséggel bírnak. A tagállamok által magánszemélyek vagy más országok ellen elkövetett informatikai támadásokról folyó széles körű politikai vita esetleg majd egy későbbi vélemény tárgyát képezheti.

⁽²⁾ HL C 97., 2007.4.28., 21. o.;
HL C 175., 2009.7.28., 92. o.;
HL C 255., 2010.9.22., 98. o.;
HL C 54., 2011.2.19., 58. o.;
HL C 107., 2011.4.6., 58. o.;
HL C 229., 2012.7.31., 90. o.;
HL C 218., 2011.7.23., 130. o.;
HL C 24., 2012.1.28., 40. o.;
HL C 229., 2012.7.31., 1. o.;
HL C 351., 2012.11.15., 73. o.;
HL C 76., 2013.3.14., 59. o.;
HL C 271., 2013.9.19., 127. o.;
HL C 271., 2013.9.19., 133. o.

2.4 A vélemény csak olyan informatikai támadásokkal foglalkozik, amelyekre gazdasági haszonszerzés céljával, számítógépes bűnözés keretében kerül sor. Ezek jelentik egyébként a támadások túlnyomó többségét. Olyan kiberbiztonsági intézkedések bevezetésével, amelyek hatékonyan tudják kezelni a bűnözési céllal elkövetett informatikai támadásokat, a politikai vagy akár személyes indíttatású ilyen támadások kockázata is csökkenthető.

2.5 Az EU ugyan előrelépéseket ért el a digitális menetrend terén a bizalmat és a biztonságot szolgáló intézkedések végrehajtásával, és olyan széles körű kiberbiztonsági stratégiát dolgozott ki, amely figyelembe veszi a fent említett célok nagy részét, de ennél még többre van szükség.

3. Informatikai támadások és kiberbiztonság

3.1 Informatikai támadás alatt minden olyan offenzív fellépés értendő, amely számítástechnikai információs rendszerek, infrastruktúrák, számítógépes hálózatok és/vagy személyes digitális eszközök ellen irányul bármilyen, rosszindulatú cselekedetre alkalmas formában, egy bizonyos célpont ellopásának, módosításának vagy megsemmisítésének céljával. A célpont lehet pénz, adat vagy információs technológia.

3.2 Az informatikai bűnözők azért indítanak ilyen támadásokat, hogy pénzt vagy adatot lopjanak, csalást kövessenek el, illegálisan kémkedjenek vagy zsaroljanak. Az informatikai támadások kárt okozhatnak azokban az alapvető hálózatokban és szolgáltatásokban, amelyekre egészségünk, biztonságunk és gazdasági jólétünk szempontjából elengedhetetlenül szükségünk van, ideértve a kormányzati, közlekedési és energiahálózatokat is.

3.3 Ahogy egyre inkább ki vagyunk szolgáltatva az internetnek és a digitális technológiának, úgy az informatikai támadások által jelentett kockázat is egyre nagyobb. A Symantec egyik friss jelentése szerint 2013-ban világszerte 63 %-kal nőtt az adatvédelem-feltörési esetek száma. Több mint 552 millió sornyi tárolt adat vált hozzáférhetővé. Gyakran nevek, születési időre vagy személyazonosító számokra, orvosi aktákra vagy pénzügyi helyzetre vonatkozó adatok maradtak védelem nélkül. Emellett a mobiltelefon-használók 38 %-át érte informatikai támadás az elmúlt 12 hónapban.

3.4 Az informatikai támadások komoly károkat okozhatnak magáncégeknek, de Európa tágabb értelemben vett gazdaságának is:

- Egy 2011-es ágazati jelentés szerint az informatikai támadások áldozatait évente világviszonylatban mintegy 290 milliárd eurós veszteség éri, így ez a fajta bűnözés jövedelmezőbb, mint az egész világra kiterjedő marihuána-, kokain- és heroinkereskedelem együttvéve.
- Az emberek folyamatosan ki vannak téve annak a veszélynek, hogy egy internetes támadás során ellopják személyazonosságukat. 2014 májusában egy 145 millió felhasználó személyes adatait tartalmazó adatbázist szereztek meg az eBától egyetlen támadás során. A Kenti Egyetem egy 2013-as kiberbiztonsági felmérése szerint mindössze egy év alatt (2012/13) több mint 9 millió brit felnőtt online profilját törték fel, a lakosság 8 %-ának tűnt el pénze internetes támadás miatt, és Nagy-Britannia lakosságának 2,3 %-ától loptak el 10 000 fontnál is nagyobb összeget kiberbűnözők.
- A brit kormány egy 2011-es jelentése szerint az informatikai bűnözés összesen 27 milliárd fontos kárt okozott a brit gazdaságnak, ezen belül:
 - Online csalás: 1,4 milliárd font
 - Személyazonosság-lopás: 1,7 milliárd font
 - Szellemitulajdon-lopás: 9,2 milliárd font
 - Kémtevékenység: 7,6 milliárd font
 - Fogyasztói adatok elvesztése: 1 milliárd font
 - (Közvetlen) online lopás cégektől: 1,3 milliárd font
 - Zsarolás: 2,2 milliárd font
 - Adócsalás: 2,3 milliárd font

- Az informatikai támadások minden évben nagyon komoly gazdasági károkat okoznak Európában. A károk felmérése során az alábbiakat kell számba venni:
 - Szellemi tulajdon és érzékeny adatok elvesztése;
 - Alternatív költségek, ideértve a szolgáltatások és a foglalkoztatás terén jelentkező fennakadásokat;
 - A márkaimázs vagy a vállalat jó hírvének sérülése;
 - Kártérítések és kárpótlás fizetése ügyfelek részére (kényelmetlenségek vagy azokból eredő veszteségek miatt) vagy szerződéses kötelezettségekből eredő kompenzációk (pl. késedelem stb. miatt);
 - Az ellenlépések költségei és biztosítási díjak;
 - Az informatikai támadások utáni helyreállítási és kárenyhítési kiadások;
 - Elmaradt kereskedelmi haszon és a versenyképesség romlása;
 - Kereskedelmi torzulások, valamint
 - Munkahelyek megszűnése.
- A brit kormány által kiadott 2014. évi, az informatikai biztonság megsértéséről szóló felmérés szerint 2013 során a nagyvállalatok 81 %-ánál, illetve a kkv-k 60 %-ánál történt illetéktelen behatolás a biztonsági rendszerbe.
- Ugyanez a kormányjelentés úgy becsüli, hogy a nagyobb szervezetek esetén a legsúlyosabb ilyen informatikai incidensek kárértéke átlagosan elérheti akár az 1 400 000 eurót, a kkv-knál pedig a 140 000 eurót is.
- Még ha maga a támadás végül nem is jár sikerrel, a kárenyhítés költségei gyorsan nőnek. 2014-ben az informatikai biztonsággal foglalkozó globális piac 8,6 %-kal fog nőni, értéke pedig meghaladja a 73 milliárd dollárt.

3.5 Az informatikai támadások módszerei folyamatosan fejlődnek:

- Az informatikai támadások során általában olyan módszereket használnak, amelyek segítségével a támadó hozzá tud férni online azonosítókhoz, egy számítógéphez vagy hálózati szerverhez, hogy aztán valamilyen rosszindulatú műveletet hajtson végre. A támadások során általában USB-eszközöket, e-mail csatolmányokat, honlapokat, felugró ablakokat, azonnali üzenetküldő szolgáltatásokat, csevegőszobákat vagy olyan megtévesztést használnak, mint amilyen az adathalászat.
- A támadások leggyakoribb formái közé tartozik valamilyen rosszindulatú számítógépes program telepítése. Olyan szoftverről van szó, amely át tudja venni az irányítást a digitális eszköz felett a támadók céljának elérése érdekében, például hogy felhasználói belépési adatokat vagy pénzt lopjanak, illetve hogy mások eszközeire másolódva terjedjenek tovább. A rosszindulatú számítógépes programok között lehetnek vírusok (például férgek és trójai vírusok), pénzt kicsaló programok (ransomware), kémprogramok, reklámprogramok, nem létező vírussal fenyegető csalóprogramok (scareware) stb. A „ransomware” például olyan rosszindulatú program, amely a megfertőzött számítógéphez leiltja a hozzáférést, és a zárolás feloldásáért „váltásdíjat” követel.
- A rosszindulatú programok egy számítógépet úgynevezett „bot”-tá (távvezérelt robottá) is változtathatnak: ezeket a gépeket a kiberbűnöző a botnetjéhez, „zombihálózatához” kapcsolja, és velük végezteti el az áldozatok elleni támadást.
- Kéretlen elektronikus üzeneteken keresztül támadásról (spam) akkor beszélünk, ha a támadó tömegesen küld kéretlen e-maileket, amelyek célja gyakran az áldozat megtévesztése, hogy az hamisított termékekért adjon ki pénzt. A kéretlen reklámüzenetek többségét botnetek útján küldik.
- Az adathalászat kísérlet arra, hogy az elkövető megbízható félnek álcázva megszerezze valakinek a felhasználónevét és jelszavát, illetve hitelkártya-adatait, hogy így átvehesse az irányítást az áldozat e-mail és közösségi hálózati fiókjai, valamint bankszámlái felett. Az adathalászat nagyon hatékony az elkövetők számára, mivel az internethasználók 70 %-a szinte minden általa használt internetes szolgáltatáshoz ugyanazt a jelszót használja.

— A kiberbűnözők néha szolgáltatásmegtagadást okozó (Denial of Service, DoS) támadásokat indítanak, hogy ezzel pénzt zsaroljanak ki cégektől vagy szervezetektől. Az ilyen támadások célja az, hogy egy számítógépet vagy hálózatot használhatatlanná tegyenek a jogos felhasználók számára azzal, hogy külső kommunikációs kérésekkel túlterhelik a célpontot, hogy az ne tudjon részt venni a normál adatforgalomban, vagy csak olyan lassan tudjon válaszolni, hogy gyakorlatilag elérhetetlennek tűnjön. A bűnözők a DoS-támadásokat is rendszerint botnetekkel követik el.

3.6 A kiberbiztonsággal foglalkozó szervezetek egyetértenek abban, hogy az embereknek és a vállalkozásoknak milyen elsődleges intézkedéseket kellene tenniük annak érdekében, hogy megvédjék magukat az informatikai támadásoktól. Ezeket a gyakorlatokat minden kiberbiztonsággal foglalkozó felvilágosító és oktatóprogramban kommunikálni kellene:

a. A magánszemélyek:

- használjanak erős, de könnyen megjegyezhető jelszavakat;
- telepítsenek antivírusprogramokat minden új eszközre;
- ellenőrizzék a személyes adatok védelmével kapcsolatos beállításokat a közösségimédia-oldalakon;
- biztonságosan vásároljanak az interneten, mindig ellenőrizve az online kiskereskedői oldalak megbízhatóságát; valamint
- töltsék le a szoftver- és alkalmazásfrissítéseket, amikor erre a rendszer figyelmeztet.

b. A vállalkozások:

- állítsák össze a megbízható alkalmazások jegyzékét;
- használjanak szabványos, biztonságos rendszerkonfigurációkat;
- 48 órán belül telepítsék az alkalmazási szoftverek frissítéseit;
- 48 órán belül telepítsék a rendszerszoftverek frissítéseit; valamint
- korlátozzák az adminisztrátori szintű hozzáféréssel rendelkező felhasználók számát.

3.7 A kisebb cégeknek gyakran nincsenek elegendő informatikai erőforrásaik ahhoz, hogy naprakészen védve legyenek az esetleges informatikai támadásokkal szemben, ezért a védelemhez speciális segítségre van szükségük.

3.8 A védekezés érdekében mindenképpen fel kell tární, hogy milyen informatikai támadások érték a rendszert, illetve hogy melyek annak gyenge pontjai. Ez különösen az ún. nulladik napi (zero-day) támadások esetén fontos, amikor olyan újfajta támadás éri a rendszert, amelyet a kiberbiztonsággal foglalkozó közösség sem ismer még. A vállalatok azonban sokszor nem számolnak be az őket ért informatikai támadásokról, mert féltik hírnevüket, illetve nem akarják vállalni az esetleges jogi felelősséget. A nyilvánosságra hozatal elmaradása miatt Európa kevésbé lesz képes arra, hogy gyors és hatékony választ adjon az informatikai fenyegetésekre, és hogy a tapasztalatok cseréjéből tanulva általánosan javítsa a kiberbiztonságot.

3.9 A magánszemélyek és vállalatok internetszolgáltatókon keresztül vásárolnak internethozzáférést és internetes szolgáltatásokat. Mivel az internetszolgáltatók kiemelt szerepet játszanak az online szolgáltatások biztosításában, elengedhetetlen, hogy ügyfeleiknek a lehető legmagasabb szintű védelmet nyújtsák informatikai támadások ellen. Amellett, hogy biztosítaniuk kell, hogy saját szolgáltatásaik és infrastruktúrájuk olyan legyen, hogy a legmagasabb szintű kiberbiztonságot tudja garantálni, az internetszolgáltatóknak minőségi tanácsadással is szolgálniuk kell ügyfeleik számára kiberbiztonsági kérdésekben, és különleges eljárásokkal fel kell készülniük arra, hogy ha informatikai támadás éri ügyfeleiket, segíthessenek a támadások kiszűrésében és kivédésében. Ezt a felelősséget uniós szinten kell meghatározni és jogszabályokban rögzíteni.

3.10 Az uniós gazdaság szempontjából nagyon fontos, hogy a polgárok és a cégek egyaránt minél hamarabb széles körben használják a felhőalapú technológiákat Európában⁽³⁾. Mivel egyre nagyobb a bizalom a felhőalapú technológiákra épülő személyes és vállalati alkalmazások iránt, fontos, hogy Európa kiemelten kezelje és biztosítsa az ilyen szolgáltatásokat nyújtók kiberbiztonságát. A felhőalapú szolgáltatások biztonságával kapcsolatos bizonytalanság lassítja ennek a dinamikus fejlődő technológiának az elterjedését. Az EGSZB azt kéri, hogy az ágazat növekedésének serkentése érdekében az EU vezessen be speciális biztonsági követelményeket és kötelezettségeket a felhőalapú számítástechnikai szolgáltatások nyújtóira nézve.

⁽³⁾ HL C 24., 2012.1.28., 40. o.; HL C 76., 2013.3.14., 59. o.

3.11 Külön erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy megfelelő munkaerőt találjanak az európai kiberbiztonsággal foglalkozó iparágba. A várakozások szerint a szakképzett információbiztonsági munkatársak iránt kétszer gyorsabban nő majd a kereslet, mint általában az informatikában. Ennek kapcsán az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét azoknak az USA-ban és néhány tagállamban szervezett versenyeknek a sikerére, amelyek növelik a kiberbiztonsággal kapcsolatos tudatosságot, és elősegítik az ezzel foglalkozó szakemberek következő generációjának fejlődését.

3.12 Az egyik legjobb stratégia az informatikai támadások elleni védekezéshez az, ha olyan megközelítést alkalmaznak, amely arra épül, hogy minden Európában használt internetcsatlakozási technológiát és online szolgáltatást már eleve úgy terveznek meg, hogy azok a lehető legmagasabb szintű biztonságot tudják nyújtani a kibertámadások ellen. Az ilyen jellegű tervezéskor elsősorban az ember és a gép közötti kommunikációs felületekre kell ügyelni. Ehhez az kell, hogy együttműködjenek egymással a technológiát gyártók, az internetszolgáltatók, a kiberbiztonsággal foglalkozó iparág, az EC3, az ENISA, a tagállamok nemzeti védelmi és biztonsági ügynökségei és a polgárok. A kiberbiztonság ilyen fajta megközelítését uniós szinten az Európai Bizottság szervezhetné meg, és esetleg az ENISA koordinálhatná.

4. Az uniós kiberbiztonsági politika

4.1 Az EU átfogó stratégián⁽⁴⁾ dolgozik, hogy növelje az európai kiberbiztonságát:

- A digitális menetrend Bizalom és biztonság pillérébe 14 olyan intézkedés tartozik, amely a kiberbiztonságot és az adatvédelmet hivatott növelni.
- Az informatikai támadásokról szóló irányelv⁽⁵⁾, amelyet 2015. szeptember 2-ig át kell ültetni a nemzeti jogba, instrukciókat tartalmaz az idevonatkozó bűncselekmények meghatározásával és az ezek elkövetőire vonatkozó szankciókkal kapcsolatban.
- A kiberbiztonsággal kapcsolatos ismeretek bővítéséhez és a tagállamok közötti határokon átnyúló együttműködés megkönnyítéséhez az EU kiszélesítette az Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség (ENISA) jogköreit.
- Az informatikai bűnözés kezelésére az Európán belül létrehozták a Számítástechnikai Bűnözés Elleni Európai Központot (EC3).
- A kritikus informatikai infrastruktúrák védelmével kapcsolatos politikai kezdeményezés középpontjában az áll, hogy miként lehet megvédeni Európát az informatikai veszélyektől – köztük támadásoktól – úgy, hogy EU-szerte megerősítik a kiberbiztonságot és az ellenálló képességet.
- A gyermekek részére jobb internetet szorgalmazó stratégia célja az, hogy biztonságos környezetet teremtsenek a gyermekeknek az interneten, és hogy felvegyék a harcot az internetes gyermekpornográf anyagok, illetve a gyermekek szexuális kizsákmányolása ellen.
- A hálózat- és információbiztonságról szóló irányelvjavaslat arra kéri a tagállamokat, hogy állítsanak össze ilyen kapacitásokat, hozzanak létre például egy jól működő, hálózatbiztonsági vészhelyzeteket elhárító csoportot (CERT). Emellett hálózatbiztonsági és jelentési kötelezettségeket is meghatároz a kritikus infrastruktúrák biztosítók számára.

4.2 Az EGSZB erélyesen reagált a hálózat- és információbiztonsággal kapcsolatos európai bizottsági irányelvjavaslatra⁽⁶⁾, mivel az ebben javasolt intézkedések szerinte nem elég erőteljesek, és nem ösztönöznék eléggé a tagállamokat arra, hogy megvédjék polgáraikat és vállalataikat az informatikai támadásoktól. Ráadásul a javasolt irányelv elfogadása során az Európai Parlament tovább csökkentette annak célszerűségét azzal, hogy az irányelv alkalmazási körét szigorúan csak a „kritikus infrastruktúrákat” biztosítók körére korlátozta. Így az irányelv nem alkalmazandó keresőmotorokra, közösségimédia-plafórmokra, internetes fizetési rendszerekre és felhőszolgáltatókra.

4.3 Így a hálózat- és információbiztonsággal kapcsolatos európai bizottsági irányelvjavaslat nem lesz majd képes elegendő jogalapot biztosítani ahhoz, hogy fokozni lehessen a veszélyekkel kapcsolatos tájékoztatást és az informatikai támadásokra adandó uniós válaszok hatékonyságát. Az EGSZB azt kéri, hogy dolgozzanak ki egy olyan új jogszabályt, amelynek értelmében kötelező lesz jelenteni minden komolyabb kiberbiztonsági incidenst – nem csak a kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatosakat. Amíg nincs jelentési kötelezettség, addig a kiberbűnözők csak hasznot húznak a kiszolgáltatott helyzetben levő célpontok tájékoztatanságából.

⁽⁴⁾ JOIN(2013) 01 final.

⁽⁵⁾ HL L 218., 2013.08.14., 8–14. o.

⁽⁶⁾ HL C 271., 2013.9.19., 133. o.

4.4 Az EU-nak meg kellene fontolnia az ENISA jogköreinek kibővítését, hogy EU-szerte jobban fel lehessen hívni a figyelmet az informatikai támadások veszélyeire, és hatékonyabb válaszokkal lehessen szolgálni rájuk. Esetleg ki lehetne bővíteni az ENISA jogköreit úgy, hogy az több közvetlen feladatot láthasson el a kiberbiztonsággal kapcsolatos, magánszemélyeknek és kkv-knak szóló képzési és figyelemfelhívó programok terén.

4.5 2013-ban az Europolon belül létrehozták a Számítástechnikai Bűnözés Elleni Európai Központot (EC3), hogy Európa hatékonyabban tudja felvenni a harcot az informatikai bűnözéssel. Az EC3 központi európai bűnügyi hírszerző szervként működik, amely segíti a tagállamokat az informatikai támadásokkal kapcsolatos műveletekben és vizsgálatokban. Első éves jelentésében ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy jelenlegi forrásai már most korlátozzák a vizsgálatok előrehaladását, és a szerv nem lesz képes megbirkózni a jövőben várható nagyobb szabású vizsgálati feladatokkal.

4.6 Az EU-nak fel kellene kérni az európai szabványügyi szervezeteket – CEN, CENELEC és ETSI –, hogy dolgozzanak ki kiberbiztonsági szabványokat minden, az EU-ban kereskedelmi forgalomban elérhető szoftverhez, hardverhez, illetve internetalapú szolgáltatáshoz. Ezeket a szabványokat folyamatosan frissíteni is kell, hogy lépést lehessen tartani az új fenyegetésekkel.

4.7 Jogszabályra van szükség ahhoz, hogy ne csak a kritikus infrastruktúrát biztosító cégek, hanem valamennyi vállalat és szervezet számára kötelező legyen a komoly kiberbiztonsági incidensek bejelentése. Ennek segítségével könnyebben lehetne reagálni az aktuális veszélyekre, és jobban meg lehetne ismerni az elkövetett informatikai támadások jellegét és működését. Mindez pedig segítséget jelentene a hatóságoknak, a kiberbiztonsággal foglalkozó iparágaknak, a vállalatoknak és a magánszemélyeknek is a kiberbiztonság növelésében és a kockázatok kezelésében. Ahhoz, hogy ösztönözzük az informatikai támadásokkal kapcsolatos információk közreadását, az kell, hogy a jogszabályok megfelelő anonimitást garantáljanak a támadásokról beszámoló cégeknek és szervezeteknek. Azt is meg lehetne fontolni, hogy indokolt esetben felelősségvédelmet is kapjanak.

4.8 Az eddigiekben megvalósított uniós kezdeményezések ellenére a tagállamok nagyon különböző képességekkel és felkészültséggel rendelkeznek, így az EU-ban rendszertelenül reagálnak az informatikai támadásokra. Mivel a rendszerek és a hálózatok össze vannak kötve egymással, a nem hatékony kiberbiztonsági módszerekkel rendelkező tagállamok az egész EU-t gyengítik az ilyen támadásokkal szemben. Intézkedések kellene, hogy minden tagállam eljusson egy elfogadható kiberbiztonsági szintre. Kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy minden egyes tagállamban legyen egy jól működő, hálózatbiztonsági vészhelyzeteket elhárító csoport (CERT).

4.9 Korábbi javaslatainak értelmében, melyeket az informatikai támadásokkal szembeni uniós védelem növelésével kapcsolatban fogalmazott meg régebbi véleményeiben⁽⁷⁾, az EGSZB úgy véli, hogy az önkéntes intézkedések nem eredményesek, és az európai kiberbiztonság harmonizációjának, felügyeletének és megerősítésének biztosításához szigorú szabályozási kötelezettségeket kell megfogalmazni a tagállamok számára.

4.10 Összegezve tehát elmondható, hogy az uniós kiberbiztonsági politikának az alábbi intézkedésekre kell hangsúlyt helyeznie, hogy tényleges és naprakész védelmet nyújthasson a polgároknak és a vállalkozásoknak az informatikai támadások ellen:

- határozott uniós vezetés, amely biztosítja a politikákat, jogszabályokat és intézményeket ahhoz, hogy magas szintű kiberbiztonságot lehessen szavatolni az egész Unióban;
- kiberbiztonsági politikák, amelyek erősítik az egyéni és kollektív védelmet, miközben tiszteletben tartják a magánélethez való jogot, illetve egyéb alapvető jogokat és szabadságokat;
- a teljes lakosság figyelmének felhívása az internethasználat veszélyeire, valamint proaktív elővigyázatossági gyakorlatok ösztönzése, amelyekkel megóvhatják digitális eszközeiket, személyes adataikat, magánéletüket és online tranzakcióikat;
- átfogó irányítás minden tagállam részvételével, hogy a kritikus infrastruktúrák biztonságosak legyenek és védve legyenek az esetleges támadásokkal szemben;
- kellő tájékoztatással meghozott és felelősségteljes üzleti válaszlépések, hogy a vállalati informatikai rendszerek biztonságosak legyenek és védve legyenek az esetleges támadásokkal szemben, illetve hogy a vállalatok védeni tudják nyilvántartott műveleteiket és ügyfeleik érdekeit;
- proaktív megközelítés az internetszolgáltatók részéről, hogy védelmet nyújthassanak ügyfeleiknek az informatikai támadásokkal szemben;
- szoros partnerségre épülő megközelítés a kiberbiztonság terén az egész EU-ban a kormányok, a magánszektor és a polgárok között stratégiai és operatív szinten is;
- internetes technológiák és szolgáltatások kifejlesztésekor a kiberbiztonság automatikus beépítése;

⁽⁷⁾ HL C 255., 2010.9.22., 98. o.; HL C 218., 2011.7.23., 130. o.; HL C 271., 2013.9.19., 133. o.

- megfelelő szintű beruházások a kiberbiztonsággal kapcsolatos tudásba és készségfejlesztésbe, hogy elegendő szakképzett munkaerő álljon rendelkezésre;
- színvonalas kiberbiztonsági szabványok és elegendő beruházás a K+F+I terén egy hatékony kiberbiztonsági iparág és világszínvonalú megoldások kifejlesztése érdekében;
- aktív nemzetközi együttműködés nem uniós országokkal, hogy összehangolt globális politikával és válaszokkal lehessen szembenézni a kiberbiztonsági kockázatokkal.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az európai uniós csatlakozási folyamat átláthatóságának és befogadó jellegének fokozása

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2014/C 451/06)

Előadó: **Marina ŠKRABALO**

2014. január 22-i plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Az európai uniós csatlakozási folyamat átláthatóságának és befogadó jellegének fokozása.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2014. június 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 10-i ülésnapon) 132 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EU bővítési politikája – még ha nem is nevezhető a legnépszerűbb uniós szakpolitikának – az EU legsikeresebb politikai projektjei közé tartozik. Az elmúlt években több szempontból javult a csatlakozási folyamat átláthatósága és befogadó jellege, ahogy ez a jelenleg Szerbiában és Montenegróban zajló folyamatokból is kitűnik. Az uniós intézményeknek az alapvető kérdések – azaz a jogállamiság és a gazdasági kormányzás – felé történő stratégiai elmozdulása lehetőséget teremt arra, hogy a részvételi demokráciát a bővítési politika egészének keretében – és ne csak azzal párhuzamosan – támogassuk.

1.2 Mégis sok még a megoldandó feladat. Következetesebben kell gondoskodnunk arról, hogy mind az uniós intézmények, mind az érintett kormányzatok átlátható és inkluzív megközelítést alkalmazzanak a csatlakozási folyamat minden szakaszában, minden szakpolitikai területen és minden tagjelölt és potenciális tagjelölt országban. Szorosabb szakpolitikai integrációra van szükség (1) az aktuális tárgyalások, (2) a civil társadalmi fejlődés és a szociális párbeszéd támogatása, valamint (3) az intézményi kapacitásépítés tekintetében, és mindennek megfelelőbb módon tükröződnie kellene az előcsatlakozási támogatás finanszírozásában.

1.3 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament

- nyújtson számottevően több pénzügyi támogatást az intézményi kapacitásépítéshez, a polgárok csatlakozási folyamatban való részvételének fokozásához, valamint a professzionális és független tömegtájékoztatás megerősítéséhez,
- ösztönözze az erőteljesebb civil és szociális párbeszédet a csatlakozó országokban, és ezt szorosabban kapcsolja össze a csatlakozási folyamattal,
- kommunikációs téren tegyen többet azért, hogy – a civil szervezetekkel együttműködésben – megértesse az uniós polgárokkal a bővítési politika előnyeit és kihívásait,
- hozza nyilvánosságra a csatlakozási tárgyalásokra vonatkozó összes fontos dokumentumot, így például az átvilágítási jelentéseket, az uniós vívmányok fordítását, valamint a nyitó- és zárókritériumokat, és ezeket a dokumentumokat tegye közzé az uniós delegációk honlapjain,
- a csatlakozó országok számára tegye kötelezővé az információk nyilvános hozzáféréséről és a nyilvános konzultációról szóló jogszabályok elfogadását és végrehajtását, illetve gondoskodjon arról, hogy ez az eredmények nyomán követésének szerves részét képezze,
- minden csatlakozó országban egységesen alkalmazza a csatlakozó országok civil társadalmának a 2014–2020-as időszakban nyújtandó uniós támogatásokról szóló, a Bővítési Főigazgatóság által kidolgozott iránymutatásokat⁽¹⁾, és dolgozza át ezeket annak érdekében, hogy részletesebben foglalkozzanak azokkal a konkrét feladatokkal, amelyekkel a szociális partnerek a szociális párbeszéd keretében szembesülnek,

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf

- törekedjen a csatlakozó országokbeli tömegtájékoztatás szabadságának és integritásának elősegítéséhez a 2014–2020-as időszakban nyújtandó uniós támogatásokról szóló, a Bővítési Főigazgatóság által kidolgozott iránymutatások⁽²⁾ maradéktalan végrehajtására.

1.4 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tárgyaló országok nemzeti kormányai

- fogadjanak el és tegyenek közzé írásba foglalt stratégiát a tárgyalásokkal kapcsolatos információk elérhetőségére és közzétételére vonatkozóan, gondoskodva arról, hogy:
 - a tárgyalási struktúrák, eljárások és ütemtervek átláthatóak és nyilvánosan elérhetőek legyenek,
 - a nemzeti tárgyalási álláspontok a parlamenti képviselők rendelkezésére álljanak és legalább az összefoglalásaik a nagyközönség számára is elérhetőek legyenek,
- ösztönözzék a civil társadalom képviselőit, köztük a szociális partnereket arra, hogy vegyenek részt a szakértői csoportokban, az egyes fejezetekkel foglalkozó munkacsoportokban és a legszűkebb körű tárgyalási küldöttség ülésein minden olyan esetben, amikor a csatlakozással kapcsolatos kérdések őket is érintik,
- már a tárgyalási folyamat megkezdése előtt határozzák meg nemzeti prioritásaikat, hogy a legszűkebb körű tárgyalási küldöttség hatékonyabban védhesse a kiemelt ágazatokat, következőképpen jobb tárgyalási eredményeket érjen el,
- a nemzeti tárgyalási álláspontok és a jogharmonizáció előkészítésének keretében a szabályozásokat vessék alá hatásvizsgálatnak, hogy fel lehessen deríteni az alkalmazkodásból adódó kockázatokat. Ebbe be kell vonni a nem kormányzati szereplőket, köztük az üzleti köröket, a szakszervezeteket és az érintett társadalmi csoportok képviselőit,
- a szociális partnereket és a vállalkozói szövetségeket vonják be a gazdasági kormányzásba, a munkaerő-piaci reformokba, valamint a harmonizáció társadalmi és gazdasági költségeinek kiszámításába, így gondoskodva a társadalmi kohézióval és a versenyképességgel kapcsolatos aggodalmak figyelembevételéről,
- a gazdasági és szociális tanácsokat vonják be a szociális partnerek igényeinek kielégítését célzó előcsatlakozási támogatás programtervezésébe,
- a szociális partnereket és más érintett feleket – például a vállalkozói szövetségeket – vonják be a technikai támogatásba és a civil társadalom rendelkezésére álló finanszírozási rendszerekbe,
- gondoskodjanak arról, hogy a nemzeti parlamentek időben és stratégiaileg megfelelő módon proaktív, konzultatív és felügyeleti szerepet játszassanak a csatlakozási folyamatban,
- a konzultatív vegyes bizottságok tagjainak kiválasztásakor tartózkodjanak a közvetlen jelölésektől, inkább inkluzív és átlátható eljárásokat alkalmazzanak, amelyekbe bevonják a gazdasági és szociális tanácsokat és a civil társadalmat szolgáló nemzeti konzultatív testületeket.

1.5 Ajánlások az EGSZB számára:

- A konzultatív vegyes bizottságoknak (kvb-k) arra kellene törekedniük, hogy olyan „réseket” töltsenek ki, amelyeket a tárgyalások során nem fednek le más testületek, és néhány kiválasztott területre, különösen a jelenlegi bővítési stratégia négy átfogó témájára – azaz a jogállamiságra, a gazdasági kormányzásra, a demokratikus intézmények megerősítésére és az alapjogokra –, valamint a civil és a szociális párbeszéd fokozására kellene összpontosítaniuk.
- Fontos, hogy a kvb-k minél szorosabb kapcsolatot tartsanak fenn a nemzeti és egyéb szintű érintettekkel, méghozzá nyilvános meghallgatások és online konzultációk révén, illetve azáltal, hogy együttműködnek a TACSO-ban⁽³⁾ részt vevő nemzeti tanácsadókkal és a főbb szakpolitikai nyomkövetési projektekkal.
- Javítani kell az információáramlást a kvb-k és az Európai Bizottság, a Tanács és a megfelelő európai parlamenti testületek között, mert ez megkönnyíti a kommunikációt az uniós intézmények és a csatlakozó országokbeli civil társadalmi szereplők között.
- Sürgősen lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy ösztönözzük és megkönnyítsük a nemek arányának kiegyensúlyozását a kvb-kben részt vevő EGSZB-tagok körében.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf

⁽³⁾ A TACSO egy technikai segítségnyújtást célzó uniós finanszírozású projekt a csatlakozó országokbeli civil társadalom fejlesztésére, lásd: <http://www.tacso.org/>

2. A legfontosabb jellegzetességek és változások az EU elmúlt öt évben alkalmazott bővítési politikájában

2.1 Egyes hosszú távú társadalmi és politikai hatásait meg lehet ugyan kérdőjelezni, de az EU bővítési politikája nyilvánvalóan fontos szerepet játszott abban, hogy a nemzeti kormányzati struktúrákban felgyorsuljanak a piacgazdaság és a demokrácia irányába mutató változások, és a háború utáni Nyugat-Balkánon támogatást kapjon a regionális együttműködés. Az uniós csatlakozási tárgyalások dimenziójában alapvetően fontos kérdést jelentenek az uniós joganyag végrehajtására meghatározott átmeneti időszakok és a kapcsolódó költségek mind az EU, mind a tagjelölt országok tekintetében. Mivel a Tanácsnak minden egyes tárgyalási fejezet megnyitását és lezárását egyhangúlag meg kell szavaznia, a tárgyalások tempója és ütemterve gyakran meglehetősen kiszámíthatatlan – tekintettel egy vagy több tagállam nemzeti politikáinak lehetséges hatásaira.

2.2 Az EU nyitottnak bizonyult arra, hogy a politikai körülmények változásainak megfelelően pontosítsa és kiigazítsa a tárgyalási folyamatot. Megjegyzendő, hogy ennek a „tapasztalva tanulásnak” köszönhetően a jelenlegi tárgyalási módszertan igen sokat fejlődött az évek során.

2.3 Ahogy azt az Európai Bizottság a *Bővítési stratégia és a legfontosabb kihívások 2013–2014* című közleményében⁽⁴⁾ megállapította, „a múlt egyik legfontosabb tanulsága, hogy először az alapvető kérdésekkel kell foglalkozni”, mindenekelőtt a jogállamisággal, amely „mára a bővítési folyamat központi kérdése lett”. Ez komoly stratégiai elmozdulást jelent a konkrét szakpolitikai kiigazításoktól a demokratikus kormányzás átfogó kérdésköre felé, ami végül az uniós vívmányokkal való érdemi és tartós szakpolitikai harmonizáció előfeltétele. Ennek megfelelően a folyamatban lévő csatlakozási tárgyalásoknál (Montenegró, Szerbia, Törökország) az Európai Bizottság tervei szerint a 23. fejezet (Igazságszolgáltatás és alapvető jogok) és a 24. fejezet (A jog érvényesülése, szabadság, biztonság) a csatlakozási tárgyalások teljes időtartama alatt nyitva marad, így a tárgyalások üteme alighanem attól függ majd, hogy milyen eredményeket sikerül elérni e két meghatározóan fontos fejezetben.

2.4 A csatlakozási folyamatok során alkalmazott tárgyalási módszerek módosításai egyfelől azt jelzik, hogy az EU rugalmas, és szíven viseli a tárgyalások hatékonyságának biztosítását. Az, hogy több figyelmet kapott a „tényeken alapuló” bővítés, megerősítette a nem kormányzati szereplők pozícióját. A tőlük kapott független információk értékes hozzájárulást jelentenek az európai bizottsági eredményjelentésekben ismertetett rendszeres értékelésekhez. A bevezetett módosításokról másfelől azt is gondolhatjuk, hogy elsősorban az EU szelektív információigényét tükrözik, figyelmen kívül hagyva a kapcsolódó adminisztratív terheket, amelyeket a tárgyalási országoknak kell viselniük, ha nincsenek egyértelmű eljárások az adatgyűjtésre és az érdekelt felek bevonására.

2.5 A *Szerbiára vonatkozó tárgyalási keret*⁽⁵⁾ az első olyan tárgyalási keret, amely külön utal az inkluzív jelleg és az átláthatóság elveire: „A csatlakozási folyamattal kapcsolatos közbizalom megerősítése érdekében a határozatokat a lehető legnyitottabb módon, nagyobb átláthatóság biztosítása mellett kell meghozni. A belső konzultációkat és megbeszéléseket a szükséges mértékű védelemben kell részesíteni annak érdekében, hogy az Unió tevékenységi területeit érintő dokumentumokhoz való nyilvános hozzáféréstől szóló uniós jogszabályoknak megfelelően ne sérüljön a döntéshozatali folyamat.” Ezzel fontos tanulságokat vontak le Horvátország esetéből – ahol minden eddigit alulmúlt az EU-ról szóló népszavazáson részt vevők aránya (43 %) –, és a Montenegróval folytatandó tárgyalások tekintetében megtették az első lépést egyes javított gyakorlatok formalizálása irányában.

2.6 Azzal, hogy nagyobb hangsúlyt fektet a gazdasági kormányzásra, az EU nemzeti gazdasági reformstratégiákat és az államháztartási gazdálkodásra vonatkozó cselekvési terveket irányoz elő abban a reményben, hogy gyorsabb információáramlással és makrogazdasági felügyelettel meg lehet előzni az olyan elhúzó gazdasági visszaeséseket és túlzott hiányokat, mint amilyenek Horvátországban jelentkeztek közvetlenül a csatlakozás után. Ennek megfelelően azt tervezik, hogy a csatlakozó országokat hasonló vizsgálatnak vetik alá, mint az uniós tagállamokat az európai szemeszter keretében. A vállalkozói szférát időben fel kell készíteni, hogy a cégek versenyképesebbé válhassanak és kezelni tudják az EU egységes piacának kihívásait, de a szociális partnerek bevonása is nélkülözhetetlen a gazdasági reformok szociális dimenziójának értékeléséhez és jóváhagyásához.

2.7 A *csatlakozó országokbeli tömegtájékoztató szabadságának és integritásának elősegítéséhez a 2014–2020-as időszakban nyújtandó uniós támogatásokról szóló, a Bővítési Főigazgatóság által kidolgozott iránymutatások*⁽⁶⁾ értelmében az aktív civil társadalom alapvetően fontos a pluralizmus és a részvételi demokrácia ösztönzéséhez. Ezért a civil társadalomra irányuló uniós támogatásnak a következőkre kellene összpontosítania: (1) a civil társadalmi tevékenységek számára kedvező környezet megteremtése és (2) a civil szervezetek kapacitásának fejlesztése, hogy hatékony és megbízható független szereplőként működhessenek. Ezek az iránymutatások minden bizonnyal hasznos eszközök lesznek a civil társadalom integrálására, ha úgy hajtják őket végre, ahogy azt a bennük tükröződő ambíciók megkívánják.

⁽⁴⁾ COM(2013) 700 final.

⁽⁵⁾ <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>

⁽⁶⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

2.8 A bővítési politikának egyelőre nem sikerült maradéktalanul teljesítenie azt a feladatot, hogy tájékoztassa az uniós polgárokat a bővítés jelentőségéről az egész kontinens biztonságára és jólétére nézve – pedig ez segítene a további bővítésektől való félelem mérséklésében, amely az idegengyűlölet más formáival együtt könnyen felütheti a fejét, különösen gazdasági válságok idején. Mivel a balkáni háborúk emléke lassan elhalványul, szolgáljon a jelenlegi ukrán válság emlékeztetőül arra, hogy a béke és demokrácia hiánya mindnyájunkat érinthet.

3. Nyilvános hozzáférés a tárgyalási dokumentumokhoz

3.1 Bár az átláthatósággal és az inkluzív jelleggel kapcsolatos feltételek nem képezik részét a csatlakozási folyamatnak, az uniós csatlakozásról tárgyaló országokban egyre nagyobbak a nyilvánosság ezzel kapcsolatos elvárásai. Horvátország esetében hiányos volt a tárgyalásokra vonatkozó technikai eljárásokról szóló tájékoztatás: elfogadtak ugyan egy jegyzőkönyvet az uniós tárgyalási álláspontokkal kapcsolatos belső szakpolitikai koordinációról, de ezt soha nem tették közzé a hivatalos közlönyben. A horvát kormány által az uniós tárgyalásokkal kapcsolatban kidolgozott dokumentumokat – a jogszabálytervezetek kivételével – mind *zárt körű* kormányüléseken vitatták meg és fogadták el. Így a nagyközönség még csak nem is kérhetett hozzáférést a nem minősített dokumentumokhoz, hiszen létezésükről sem állt rendelkezésre hivatalos információ. A civil társadalomnak több éven keresztül kellett nyomást gyakorolnia ahhoz, hogy a kormány elkezdje közzétenni az üléseken megvitatott dokumentumokról szóló alapvető információkat.

3.2 Ami a parlament általi ellenőrzést illeti, Szlovénia egyedülálló gyakorlatot követett: a nemzeti parlamentnek joga volt ahhoz, hogy megvétózza a tárgyalási álláspontokat⁽⁷⁾, amelyeket a nagyközönség számára is hozzáférhetővé tettek. A horvát parlament kompetens módon őrizte ugyan a politikai konszenzust a hat évig húzódó, nehézkes uniós tárgyalások alatt, de a parlamenti képviselőknek, a szakértőknek és a nagyközönségnek a szakpolitikai vitákba való szélesebb körű bevonása tekintetében kudarcot vallott. A tárgyalási álláspontokhoz és jelentésekhez csak a kormányhivatalnokok és a csatlakozási tárgyalások nyomán követésével foglalkozó nemzeti bizottság tagjainak kiválasztott csoportjai fértek hozzá, ami gyakorlatilag a parlamenti képviselők túlnyomó többségének és természetesen a nagyközönségnek a kizárását jelentette. Fontos, hogy az eljövendő tárgyalási fordulónál ne ismétlődjön meg ez a forgatókönyv.

3.3 Azt, hogy a nem állami szereplők és a média időben betekinthesse a dokumentumokba, és független módon nyomom lehessen követni a tárgyalási folyamatot, az is akadályozta, hogy az Európai Bizottság és a Tanács által kidolgozott dokumentumok, például az EU közös álláspontjai nem képezték a Horvát Köztársaság tulajdonát. Így a horvát kormány arra hivatkozott, hogy nem áll módjában ezek közzététele. Ezzel párhuzamosan az uniós intézmények sem igyekeztek közzétenni a dokumentumokat⁽⁸⁾.

3.4 Montenegró esetében egyértelmű előrelépések tapasztalhatók a tárgyalásokkal kapcsolatos dokumentumok hozzáférhetősége tekintetében. Az Európai Bizottság minden átvilágítási jelentést közzétett a honlapján, amivel értékes eszközt adott az érdekelt felek kezébe annak vizsgálatához, hogy megfelelnek-e a nemzeti jogszabályok az uniós vívmányoknak. A Tanács ezen túlmenően – a szóban forgó reformok jelentőségére és közérdekű jellegére való tekintettel – proaktív módon közzétette a 23. és 24. fejezetre vonatkozó közös uniós álláspontokat. Még kérdéses, hogy ez a támogatandó megközelítés olyan politikai gyakorlattá fejlődik-e, melynek alkalmazását Szerbia és Törökország esetében vagy a már nyitott tárgyalási fejezeteknél is javasolják. Megemlítendő még, hogy nem ismeretes olyan formális ok, ami miatt a Tanács ne tehetné közzé teljes terjedelmében a tárgyalási nyitókritériumokat, ha már egyszer egyhangúan elfogadták ezeket. Ahhoz, hogy a civil társadalom is hozzászólhasson, illetve hozzájárulhasson a kérdéshez, a média megalapozott tájékoztatást adhasson, és független módon nyomom lehessen követni a kötelezettségek teljesítésére irányuló kormányzati lépéseket, alapvetően fontos, hogy időben hozzá lehessen férni ezekhez a kulcsfontosságú tárgyalási dokumentumokhoz.

3.5 A korábbi bővítési forduló tapasztalataiból tanulva az Európai Bizottság jobban odafigyel a független és profesz-szionális média alapvetően fontos szerepére, ahogy azt a „Speak-Up” címmel általa szervezett két konferencia is bizonyította (2011-ben és 2013-ban), de erre utal a *csatlakozó országokbeli tömegtájékoztatás szabadságának és integritásának elősegítéséhez a 2014–2020-as időszakban nyújtandó uniós támogatásokról szóló iránymutatások* elfogadása is, amelyek a pénzeszközök elosztásának alapjául is szolgálhatnak. Továbbra is kérdés azonban, miként lehet gondoskodni arról, hogy a média az EU-n belüli közönséget is elérje, melyet szintén megfelelően tájékoztatni kell a bővítési politika jelentőségéről és dinamikájáról.

⁽⁷⁾ <http://www.ijf.hr/eng/EU4/marsic.pdf>

⁽⁸⁾ A gyakorlatban a Tanács kérésre kiadta a csatlakozással kapcsolatos dokumentumokat, miután azokból kiszűrték az érzékeny információkat – többnyire a tagállami álláspontokkal és dokumentumokkal kapcsolatban. Indokolásként a Tanács arra hivatkozott, hogy ezek kormányközi konzultációkat tesznek szükségessé és nemzetközi kapcsolatokat érintenek, összhangban a 2001. május 30-án kelt 1049/2001/EK rendelet 4. cikkével. A Tanács minősítési politikája az Európai Parlamentben is korlátozza a csatlakozással kapcsolatos információkhoz való hozzáférést. Ott külön termet alakítottak ki a minősített dokumentumok tárolására és megtekintésére.

4. A civil társadalom szerepe a bővítési folyamatban

4.1 A civil társadalom többféle módon vesz részt a csatlakozási folyamatban: (1) közvetlen részvétel az aktuális tárgyalásokban (például átvilágítás, a nemzeti álláspontok előkészítése, a folyamat nyomon követése), (2) szociális és civil párbeszéd a politikák kialakításához és a vívmányokkal való jogharmonizációhoz kapcsolódóan, (3) részvétel az előcsatlakozási támogatások programtervezésében, (4) a reformfolyamatok eredményeinek és társadalmi hatásainak független nyomon követése. E szerepek betöltéséhez megfelelő pénzügyi támogatásra van szükség a nemzeti kormányokon és az uniós előcsatlakozási támogatáson keresztül.

4.2 A tárgyalási álláspontokat kidolgozó horvát és montenegrói munkacsoportokban igen sok civil szakértő vett részt (a tagok több mint egyharmadát ők képviselték). Mindkét esetben nyílt pályázati felhívás keretében választották ki a résztvevőket, és a munkacsoportok minden tagjának nevét közzétették. De Horvátország esetében a szerepvállalás mértéke jórészt az adott csoporton belüli vezetői hozzáállástól függött: egyes csoportokban a civil társadalmi tagok nem kaptak lehetőséget a tárgyalási álláspontok tervezetének megtekintésére. A civil társadalom következképpen elsősorban a kezdeti átvilágítási szakaszban jutott szerephez, és alig befolyásolhatta a tárgyalási stratégia kialakítását, valamint a társadalmi és gazdasági költségek és hasznok korai értékelését.

4.3 Az uniós intézmények gondoskodtak arról, hogy többféle konzultációs csatornán keresztül érintkezzenek a civil társadalommal, így gyűjtve adatokat a csatlakozással kapcsolatos reformok alakulásáról. Ilyen csatorna például az online levelezés, a Brüsszelben rendezett évenkénti civil társadalmi konzultációk, az érintett országokban szervezett találkozók vagy az uniós tisztviselők látogatásával összekötött tájékoztatók és nyilvános rendezvények. Az Európai Bizottság a civil szervezetek által kidolgozott független nyomonkövetési jelentésekre is nyitott volt, viszont el is ismerte, hogy jóval proaktívabban viszonyult a nem kormányzati szervezetekhez, mint a szakszervezetekhez és a vállalkozói szövetségekhez. Ez jól látszik egyfelől a kapcsolattartás mértékéből, másfelől a kapacitásépítéshez és szakpolitikai nyomon követéshez nyújtott előcsatlakozási támogatások köréből és céljából.

4.4 Horvátország csatlakozási folyamata elszalasztott lehetőség volt arra, hogy az uniós csatlakozással összefüggésben megerősödjön a szociális párbeszéd az országban, ami pedig hathatósabb és tartósabb feltételeket eredményezhetett volna az EU-tagság tekintetében – ahogy ezt Bulgáriában láthattuk. A nemzeti gazdasági és szociális tanácsokat nem vonták be kellően a szociális és gazdasági alkalmazkodás költségeinek és a támogató intézkedéseknek a megvitatásába, ahogy az előcsatlakozási támogatás programtervezésébe sem. Az előcsatlakozási támogatásból csak nagyon kevés eszközt különítettek el a szociális párbeszéd struktúráinak és a szociális partnerek szervezeti kapacitásának megerősítésére. A vállalkozói szövetségeket és szakszervezeteket – kapilláris felépítésük révén – jobban fel lehetne használni mint fontos platformokat, ahol meg lehet vitatni a csatlakozással járó költségeket és előnyöket, illetve a gazdaság időben történő felkészítését.

4.5 Ami a szakpolitikák kialakítását illeti, Horvátország esetében – a korábbi csatlakozási fordulók negatív trendjeit követve – a vívmányokkal kapcsolatos jogszabályok több mint 80%-át gyorsított eljárással fogadták el, gyakran mindennemű nyilvános konzultációt mellőzve, és minimálisra szűkítve a szabályozás hatásvizsgálatának körét. Ez sokat ártott a jogalkotás minőségének és átláthatóságának⁽⁹⁾. Múltányolando ugyanakkor, hogy az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA) programtervezése inkluzív jellegű volt – különösen a civil társadalmat illetően –, irányításának feladatait pedig a civil társadalom fejlődésével foglalkozó tanács látta el a civil társadalmi kérdésekkért felelős kormányhivatal technikai támogatásával. Ez rendkívül ésszerű támogatási programok kidolgozásához vezetett a reformok által érintett több fontos területen alkalmazott stratégiák független nyomon követésének elősegítésére, és lehetővé tette, hogy a szociális partnerek jelentős beeszólást kapjanak a szociális párbeszédhez szükséges kompetenciák megerősítését szolgáló pénzeszközök elosztásába. El kell kerülni a fent ismertetett két folyamat közötti következtetlenségeket, és a következő csatlakozási folyamatokban mindig az inkluzív jellegű döntéshozatalnak kell dominálnia.

5. Az EGSZB szerepe a civil társadalom bővítési folyamatban való részvételének elősegítésében

5.1 Az EGSZB – mint a bővítési politika határozott támogatója – konzultatív vegyes bizottságokat (kvb-keket) állított fel, melyek keretében a civil társadalmi szervezetek egybegyűlhetnek, hogy ajánlásokat dolgozzanak ki a két fél politikai hatóságai számára, és a csatlakozó országokban támogassák az uniós integrációról szóló nyilvános vitát. E struktúráknak köszönhetően tájékozottan, több szempontot figyelembe véve lehet vitázni a tárgyalásokról, és fel lehet mérni az uniós vívmányok elfogadásának különféle társadalmi csoportokra gyakorolt hatásait, így támogatva a civil társadalom szerepvállalását a folyamatban. A kvb-ke mellett a Nyugat-balkáni Civil Társadalmi Fórum regionális platformként működik annak érdekében, hogy meg lehessen szólítani a politikai hatóságokat, kapcsolatokat lehessen építeni a nyugat-balkáni civil szervezetek között, és meg lehessen vizsgálni a régióban tapasztalható legfontosabb civil társadalmi problémákat.

⁽⁹⁾ A SIGMA értékelő jelentése Horvátországról, 2011. május.

5.2 Néhány példa a kvb-k által feltérképezett kihívásokra:

- a kormányok gyakran túlságosan nagy befolyást gyakorolnak a kvb-k tagjainak jelölésére,
- egyes kvb-k összetétele számottevően megváltozott az EGSZB-s tagok lecserélődése miatt, ami megzavarta a munkát és a kapcsolatépítést. Másfelől, mivel a partnerországok túlságosan ritkán változtattak a tagok összetételén, elképzelhető, hogy több új szervezetet nem sikerült elérni,
- a kvb-k túlságosan kevés szervezeti kapacitással rendelkeznek ahhoz, hogy a fővárosi és városi központokon kívül is szélesebb körben elérjék a helyi civil szervezeteket,
- a kvb-kben az EGSZB részéről túlnyomórészt férfiak foglalnak helyet, jelenlegi arányuk átlagosan 78 %. Ez a nemek közötti egyensúly komoly hiányára utal, ezért az EGSZB-nek sürgősen törekednie kell olyan intézkedések végrehajtására, amelyek orvosolják ezt a nem megfelelő helyzetet.

5.3 Az EGSZB küldetesként, de kihívásként is tekintett arra, hogy felhívja a figyelmet a civil társadalom szerepére és a szociális partnereknek a csatlakozási folyamatba való bevonására. Voltak országok, amelyek kormánya nem változtatott negatív hozzáállásán a civil társadalommal szemben, így ezekben az országokban a kvb-k ajánlásai alig találtak visszhangra. A kvb-k mindazonáltal lehetőségeket teremtettek arra, hogy a civil társadalom, az EU és a nemzeti politikusok és tisztviselők közvetlen eszmecsere folytassanak, még ha ez kevésbé is befolyásolta a kormánypolitikákat. Ezt szem előtt tartva nagyon jó hatással lenne a kvb-kre, ha több támogatást kapnának az Európai Bizottságtól, a Tanácstól és az EP-től, és szorosabban együttműködhetnének velük, így gondoskodva arról, hogy minden fontos döntéshozatali szintéren meghallják az adott országokban zajló társadalmi és szociális párbeszéd során a csatlakozás országos következményeivel kapcsolatban elhangzó legfontosabb aggodalmakat.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 500. PLENÁRIS ÜLÉSE (2014. JÚLIUS 9–10.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós hitelintézetek ellenálló képességét fokozó strukturális intézkedésekről

COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD)

(2014/C 451/07)

Előadó: **Edgardo Maria IOZIA**

2014. február 25-én az Európai Parlament, illetve 2014. március 27-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 az uniós hitelintézetek ellenálló képességét fokozó strukturális intézkedésekről

COM(2014) 43 final – 2014/0020 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 97 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) teljes mértékben támogatja a bankrendszer javasolt reformját, amely véleménye szerint a legfontosabb a pénzügyi válságot követően kidolgozott számos szabályozási intézkedés közül. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezzel a reformmal első alkalommal válik lehetővé a bankrendszer lényegi és alapos szabályozása és a bankunió kiteljesítése. Emellett a reform jelentős mértékben hozzájárulhat a vállalkozások és a nyilvánosság közötti bizalom helyreállításához, továbbá – a gazdaság önfinanszírozása érdekében – az európai bankrendszer megerősítéséhez, valamint az átterjedés kockázatának mérsékléséhez.

1.2 Az EGSZB szerint ez a rendelet, amely egy egész sor banki és pénzügyi szolgáltatás irányítását fogja módosítani, elengedhetetlen. Egyértelmű számára, hogy a javasolt rendelet nem elegendő egy következő válság elkerüléséhez. Ehhez a pénzügyi kultúra nagyobb mértékű változására, valamint az etikai elvek támogatására van szükség a pénzügyi ágazat mindennapi tevékenységei során. Minden érintettet be kellene vonni egy új pénzügyi és gazdasági rendszer létrehozásába egy fenntartható és ellenálló pénzügyi ágazat kialakításához, és meg kell találni a lehető legnagyobb egyensúlyt az összes érintett érdekei között. Az EGSZB ezért széles körű megegyezést támogat és ösztönöz a gazdaság fellendítése és a pénzügyi intézményekbe vetett bizalom helyreállítása céljából, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy mozdítson elő a fenntartható finanszírozást célzó európai szociális paktumot. Az alkalmazottaknak, a vezetőknek, a részvényeseknek, a befektetőknek, a családoknak, a kkv-knek, az iparnak és a kereskedelmi ügyfeleknek egy stabil és tisztességes megállapodást kellene kötniük egy olyan pénzügyi szolgáltatási ipar létrehozásához, amelynek célja a jólét megteremtése, a reálgazdaság, a növekedés és a jó munkahelyek támogatása, a környezet védelme, továbbá a nemkívánatos negatív társadalmi következmények elkerülése.

1.3 Az EGSZB szükségesnek tartja a nemzeti hatóságok értékelési kritériumai egységességének biztosítását, és azt javasolja, hogy a rendeletet alkalmazzák egységes módon, európai szinten, lehetőleg a harmadik országok nemzeti hatóságaival egyeztetve.

1.4 Aggodalmát fejezi ki amiatt a lehetőség miatt, amely lehetővé teszi a különböző nemzeti szabályozások és az európai szabályozás egy időben való fenntartását. Ugyanis meggyőződése, hogy egy ilyen struktúra nem tudná biztosítani az új szabályok egységes alkalmazását. Üdvözli, hogy ezt a derogációt csupán a rendelettervezet megalkotásakor hatályos jogszabályokra dolgozták ki, azzal a feltétellel, hogy biztosított a vizsgált rendelettel való teljes egyenértékűsége.

1.5 Az EGSZB értékes és hatékony eszköznek tekinti az Európai Bizottság által javasolt rendeletet a kereskedési banki tevékenységek és a befektetői tevékenységek szétválasztására. A választott megoldás ugyanis – a bizonyos tagállamok által választott alternatívákhoz képest – párbeszédre és értékelésre alapul, amely nem mond ellent az univerzális banki modellnek, megtartja azt, és csupán az ahhoz kapcsolódó magas kockázatokat kezeli.

1.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javasolt jogszabály munkahelyekre gyakorolt hatását nem vették megfelelő mértékben figyelembe. Több százezer munkahelyet veszíthetünk el a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás összessége miatt, és elfogadhatatlan, hogy nincs olyan tervezett intézkedés, amely mérsékelné a jelentős közvetlen és közvetett társadalmi hatást. Lehet, hogy ez a rendelet korlátozott közvetlen hatással bír, de az a befolyás, amelyet a vállalati alapokra gyakorolna, érezhető lenne az egész pénzügyi rendszerben. Másrészt el kell ismerni, hogy a kisebb banki kockázat a realgazdaság egészének kedvezne, kétségtelen előnyökkel általában a foglalkoztatásra nézve.

1.7 Komoly aggodalmak vannak azzal kapcsolatban, hogy a költségeket a munkavállalókra fogják hárítani. Bár az Európai Bizottság hatásértékelése figyelembe vette ezt a lehetőséget, úgy tűnik, hogy a reformban már kevés helyet hagyott ennek a problémának. Igaz ugyan, hogy a reform által érintett tevékenységek a legkevésbé munkaerő-igényesek, a reform közvetett hatásaként költségcsökkentési politikákat fognak kidolgozni, ez pedig további munkahelyek megszűnését eredményezheti, ahogyan azt fontos bankintézmények már előre jelezték.

1.8 Számos erő (pénzügyik lobbik, a nagyobb tagállamok, fogyasztók és befektetők, családok, kis- és nagyvállalatok, egyesületek stb.) és igen eltérő érdekek fejtik ki hatását. A múltból leszűrhető tanulság – amikor a pénzügyi érdekek mindent felülírtak – mára egyértelmű kellene, hogy legyen: a közérdeknek kell felülkerekednie. Az EGSZB ezért irányváltást javasol és a közérdek középpontba helyezését, az érintettek érdekeinek egyensúlyba állításával, mert meggyőződése, hogy a reform csak így működhet hatékonyan.

1.9 Az EGSZB meggyőződése szerint egy fenntartható pénzügyi rendszerhez „türelmes” pénzügyi politikára van szükség, amely felhagy a mindenáron való profit rövid távú érdekeivel, és a hatékonyságot, valamint a hosszú távú stabilitást helyezi előtérbe. Ez a rendelet az üzleti modell megváltoztatását javasolja.

1.10 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak nagyobb figyelmet kell fordítania a befektetőkre és a munkavállalókra, akiket a reform jelenleg kevésbé vesz figyelembe. Hosszú távon ugyanis a rendszer fenntarthatóságát a megújult bizalom fogja garantálni, amely biztonságosabb környezetet teremt mind a befektetők, mind a munkavállalók számára, akik a kockázatkezelési folyamat aktív részesei.

1.11 Az EGSZB véleménye szerint a szabályozás rugalmas alkalmazása értékes és kívánatos dolog. A banki ügyletek sokfélesége⁽¹⁾ biztosítja ugyanis a rendszer stabilitását és hatékonyságát. Az EGSZB mindamellett fontosnak tartja annak tisztázását, hogy ez nem keverendő össze a szabályok önkényes jellegével.

1.12 Az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy hatásvizsgálatában részletesen érdekelje a jelen rendelet javaslatai és a többi, nemrégiben elfogadott kezdeményezés (CRD-IV, a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelv, egységes szanálási mechanizmus) közötti kölcsönhatást, valamint az árnyékbankok felé történő elmozdulás kockázatait.

⁽¹⁾ HL C 100., 2009.4.30., 84. o.

1.13 Az EGSZB szoros együttműködést és koordinációt javasol a felügyeleti tevékenységek elvégzése során az EBH és a nemzeti hatóságok között, akik jól ismerik a piacokat, és fontos szerepet játszanak majd a megreformált új európai pénzügyek irányításában.

2. A rendeletjavaslat

2.1 Az Európai Bizottság szerint ez a javaslat fontos részét képezi a „csődhöz túl nagy bankok” problémakörének rendezését célzó uniós intézkedéseknek, és célja, hogy megakadályozza, hogy az európai bankrendszer ellenőrizetlen és kezelhetetlen kockázatokat mutasson. Akadályozni fogja a tisztán spekulatív jellegű tevékenységek terjedését.

2.2 A rendeletjavaslatnak a célja a rendszerszintű kockázatnak, a pénzügyi nyomásnak, illetve a nagy, összetett és összekapcsolt jogalanyok, különösen a hitelintézetek csődjének az elkerülése, és a következő célkitűzések elérése:

- (a) a hitelintézet túlzott kockázatvállalásának csökkentése;
- (b) a hitelintézet különböző részei közötti érdemi összeférhetetlenség megszüntetése;
- (c) a rossz erőforrás-elosztás elkerülése és a reálgazdaságba irányuló hiteláramlás ösztönzése;
- (d) hozzájárulás a torzításmentes versenyfeltételekhez minden hitelintézet számára a belső piacon;
- (e) a pénzügyi szektoron belüli, rendszerszintű kockázathoz vezető összekapcsolódás csökkentése;
- (f) a hitelintézetek hatékony irányításának, ellenőrzésének és felügyeletének elősegítése;
- (g) a csoport rendszer szanálásának és helyreállításának elősegítése.

Ez a rendelet szabályokat állapít meg a következőkről:

- (h) a saját számlás kereskedelem tilalma;
- (i) bizonyos kereskedési tevékenységek elkülönítése.

2.3 A további pénzügyi szolgáltatások/termékek más típusait (értékpapírosítás, vállalati kötvények, derivatívák) tehát továbbra is engedélyezni kellene.

3. Előzetes megjegyzések

3.1 Az Európai Bizottság becslései szerint a pénzügyi válság az EU kormányainak mintegy 1 600 milliárd euróba került (az EU GDP-jének 13 %-ába), a pénzügyi ágazat megmentésére nyújtott állami támogatások formájában.

3.2 A banki ágazat koncentrációja kifejezetten magas: 14 európai csoport áll a rendszerszempontról globális szinten jelentős pénzügyi intézmények (SIFI) listájának élén, továbbá 15 európai bankcsoport tartja kezében a piaci tevékenységek volumenének 43 %-át, ami a 27 tagú EU GDP-je 150 %-ának felel meg, míg az első 30 csoport e tevékenység 65 %-áért felelős.

3.3 Az Egyesült Államokban kezdődő, majd az európai rendszerre cunamiként továbbterjedő pénzügyi válság különböző okokra vezethető vissza. A legfontosabbak a következők: a túlzott kockázatvállalás, a tőkeáttétel túlzott alkalmazása, nem megfelelő tőke- és likviditási feltételek támasztása, valamint általában a bankrendszer összetett struktúrája.

3.3.1 2012 októberében a Liikanen-csoport a következő kijelentést tette: „Egyes különösen kockázatos pénzügyi tevékenységeket jogilag el kell választani a bankcsoporton belüli, betétgyűjtéssel foglalkozó bankoktól. A leválasztandó tevékenységek közé tartozna az értékpapírokkal és derivatívákkal történő saját számlás kereskedelem, és még néhány, az értékpapír- és derivatívapiacokhoz szorosan köthető tevékenység”⁽²⁾.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf

3.4 Az Európai Bizottság ezzel a rendelettel csökkenteni kívánja a bankrendszer kockázati mozgásterét, és ellenőrzés alá kívánja vonni az összes potenciális spekulatív műveletet. Ezt az értékpapír-finanszírozási ügyletekről szóló rendelettel ⁽³⁾ együtt kell vizsgálni, melynek célja az ún. árnyékbankok átláthatóbbá tétele. 2012 végén az árnyékbankrendszer eszközei összességében 53 000 milliárd eurót tettek ki. Ez a nemzetközi bankrendszer eszközállományának a fele, és nagyrészt Európára (körülbelül 23 000 milliárd euró) és az Egyesült Államokra (körülbelül 19 300 milliárd euró) koncentrálódik. Ezek hatalmas összegek, ha összevetjük őket az EU-28 2013. évi GDP-jével, ami nem volt több, mint 13 071 milliárd euró (Eurostat).

3.5 Az Európai Parlament McCarthy-állásfoglalása ⁽⁴⁾ meghatároz néhány alapvető elvet; rögzíti többek között, hogy „úgy véli, hogy a bankreform legfontosabb alapelve a biztonságos, stabil és eredményes bankrendszer biztosítása, amely a reálgazdaság, az ügyfelek és a fogyasztók igényeit szolgálja; (...) a szerkezeti reformnak ösztönöznie kell a gazdasági növekedést azáltal, hogy támogatja a gazdaság – különösen a kkv-k és az induló vállalkozások – számára történő hitelnyújtást, ellenállóbbá teszi a rendszert az esetleges pénzügyi válságokkal szemben, helyreállítja a bankok iránti bizalmat és megszünteti az államháztartásokat fenyegető kockázatokat; egy hatékony bankrendszernek változást kell előidéznie a banki kultúrában az összetettség csökkentése, a verseny fokozása, a kockázatos és kereskedelmi tevékenységek közötti összefonódás korlátozása, a vállalatirányítás javítása, egy felelős javadalmazási rendszer létrehozása, egy hatékony bankhelyreállítási és -szanalási rendszer lehetővé tétele, a banktőke megerősítése és a reálgazdaságnak történő hitelezés érdekében.”

A nemzetközi piacok felügyelete ma már erőteljesebb, alaposabb és mindenekelőtt a korábbiakhoz képes nagyobb hatalommal bír, kevésbé diszkrét és nagyobb garanciákat nyújt a piacnak és a végfelhasználóknak.

4. A meghallgatás kulcsfontosságú elemei

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság jó úton jár, ugyanakkor úgy véli, hogy hasznos lenne tájékoztatni azokról a véleményekről, amelyek a különböző érintettekkel való konzultáció során kerültek napvilágra, és amelyekre korábban talán nem gondoltak eléggé. Az EGSZB ezért felhívja az Európai Bizottság figyelmét az érintettek által említett néhány kulcsfontosságú elemre. Ezek nem fedik teljes mértékben az EGSZB véleményét, azonban megérdemlik a pontos közlést.

4.2 A jelenleg vizsgált reformot általában kedvezően fogadták. A többség úgy vélte, hogy a saját számlás kereskedés megtiltása, valamint a hagyományos és a kereskedelmi tevékenységek szétválasztása megfelelő eszköz lehet a pénzügyi termékekkel való spekuláció korlátozására, valamint a banki kölcsönök előmozdítására, amely a kkv-k fő pénzügyi forrása, és az utóbbi években jelentős mértékben visszaesett a kereskedelmi spekulációkra vonatkozó politikák miatt.

4.3 A reform alkalmazása szempontjából fontos az üzleti modellek széles skálájának a figyelembevétele annak biztosítására, hogy a helyi bankok továbbra is kiszolgálhassák a helyi gazdaságot.

4.4 Az önszegélyezési pénztárak és a takarékszövetkezetek üzleti modellje különös figyelmet érdemel. Az ő specifikus hálózatuknak a reform csak kevéssé felel meg, illetve feleltethető meg. Az elsődlegesen megfogalmazott aggodalom az, hogy a reform ellehetetleníti működési módjukat és napi szinten lévő helyi jelenlétüket, mellyel támogatták a reálgazdaságot. Az ajánlás ezért sajátos jellegük és eltérő üzletkötési modelljük megőrzésére irányul.

4.5 A reform az Európai Bizottság által az elmúlt években hozott több más intézkedéssel egyetemben javítani fogja az egyes tranzakciók és általában a bankrendszer átláthatóságát, ugyanakkor összességében különböző szinten növeli majd azok költségeit. Ezzel kapcsolatban a vita során világossá vált, hogy szükség van a pénzügyi szabályozás reformjának átfogó hatásvizsgálatára, jóllehet tisztában vagyunk egy ilyen értékelés komplexitásával.

4.6 Félő, hogy ezek a költségek – ahogy gyakran lenni szokott – a pénzügyi szolgáltatások végső fogyasztóira terhelődnek. A kérdés az, hogy vajon az új intézkedésektől várt pozitív hatások például a bankrendszer stabilitása terén nem lesznek-e kisebbségben a negatívokhoz képest.

4.7 A bejelentő személyek védelmét biztosító rendszert illetően az EGSZB és a kérdést említő szociális partnerek üdvözlik az Európai Bizottság tervezett szabályrendszerét. Többen kérték a „megfelelő védelem” kifejezés pontosabb meghatározását, valamint annak tisztázását, hogy mit jelent a javasolt szabályok kiterjesztése valamennyi munkavállalóra, ezzel bátorítva és ösztönözve őket arra, hogy jelentsék az esetleges jogsértéseket.

⁽³⁾ COM(2014) 40 final.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-506.244+01+DOC+PDF+V0//HU&language=EN> (2013/2021(INI)).

4.8 A 28. és 29. cikkben előírt szankciókkal kapcsolatban azt javasolják, hogy az esetleges jogsértések felelősségét mindenekelőtt intézményi, és ne személyi szinten állapítsák meg, a kormányzáshoz kapcsolódóan.

4.9 A javadalmazási rendszert illetően viszont azt szorgalmazzák, hogy a rendelet kifejezetten hivatkozzon a tőkekövetelmény-irányelv (CRD) IV 69. cikkének rendelkezéseire.

5. Az EGSZB észrevételei

5.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatában szereplő intézkedéseket, és egyetért a rendelet mint szabályozási eszköz kiválasztásával, amely megfelel az egységes piac harmonizálása céljának a szabályozási arbitrázs elkerülése és annak érdekében, hogy visszatérjünk a polgárok és a közösség szolgálatában álló, hatékony és eredményes bankrendszerhez, mely támogatja a reálgazdaságot, a háztartásokat, a társadalom kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődését, hosszú távú jövőképpel, amely egyesíteni tudja az innovációt a biztonsággal.

5.2 Az EGSZB meggyőződéssel támogatta az ezt követő reformokat, melyek kezdik meghozni első gyümölcseit. A vizsgált rendelet az egész rendszer egyik legösszetettebb és legérzékenyebb aspektusával foglalkozik: a pénzügyi cégek ellenálló képességével és jogi struktúrájával, amelyek közül néhánynak nagyobb a tevékenységi volumene, mint több tagállam GDP-je. Az első tíz európai bank teljes üzleti volumene meghaladja az EU-28⁽⁵⁾ GDP-jét (több, mint 15 ezer milliárd euró).

5.3 A rendeletervezet célja, hogy átvágja az úgynevezett „rendszerszintű” intézmények mérete, összekapcsolódásai és összetettsége által létrehozott gordiuszi csomót, vagyis, ami rendszerszintű válsághoz vezethet. „Too big to fail” („túl nagyok ahhoz, hogy elbukhassanak”) ismételjük ma már gépiesen, mely mantra mögött olyan fellépések rejlenek, amelyek nemcsak megsértik a legalapvetőbb etikai elveket, hanem csalást és jogsértést képviselnek, ahogyan arról a legutóbbi és nagyon is közelmúltbeli pénzügyi botrányok sajnos továbbra is tanúskodnak. Ezeket a gyakorlatokat eufemisztikusan „moral hazard” (erkölcsi kockázat) kifejezéssel illetik!

5.4 Michel Barnier biztos azzal indította útjára a javaslatot, hogy a cél az, hogy megelőzzük annak a banktípusnak a létezését, amelynek jellemzője: „túl nagy ahhoz, hogy elbukhasson, túl drága megmenteni, túl bonyolult szanalni”.

5.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt intézkedések a kívánt irányba mutatnak, azaz csökkentik annak kockázatát, hogy az adófizetőknek újra lépéseket kelljen tenniük a bajba jutott bankok megmentésére. Az ismételt megmentéseket követően az EGSZB óva intett attól a katasztrofális hatástól, amelyet ezek az államadósságra gyakorolhatnak, következésképpen az egyértelműen elkerülhetetlen recesszió káros hatásaitól. Sajnos ezek az előrejelzések még a vártnál is rosszabb következményekkel váltak valóra, köszönhetően a nemzeti követelményekből vagy a rövidlátó és helytelen uniós politikából fakadó egyre több költségvetési konszolidációs politika hatásaival kapcsolatos hihetetlen hibáknak. Az EU nem értette meg, hogy rugalmasságra van szükség, illetve recesszió elleni kompenzációs intézkedésekre.

5.5.1 Csak most tudjuk teljes mértékben felmérni az e politika által okozott károkat, és be kell látnunk, hogy csak az euróövezet Európai Központi Bank általi bölcs irányítása volt az, mely megelőzte a legrosszabbat, és megmentette az eurót, végső soron az EU-t. Ha hallgattak volna az EGSZB-re, talán a kár nagy része elkerülhető lett volna!

5.6 Az Európai Bizottság joggal szán meghatározó szerepet az Európai Bankhatóságnak (EBH) e rendelet alkalmazásában. Az EBH-val konzultálni kell abban az esetben, ha az ebben a javaslatban előírt bizonyos döntéseket el kell fogadni, továbbá szabályozás- és végrehajtás-technikai standardtervezetek kidolgozásával is meg lesz bízva, valamint a rendelet végrehajtásáról szóló jelentések benyújtásával naprakésszé kell tennie az Európai Bizottságot. Az EGSZB több alkalommal jelezte, hogy a szakmai tudás vitathatatlan megléte ellenére az Európai Bizottság nem ruházta fel megfelelő felelősségi körrel és forrásokkal ezt a fontos hatóságot.

5.7 1999-ben az Egyesült Államokban törvényt fogadtak el, amely hatályon kívül helyezte a *Glass – Steagall* törvényt, különösen a kereskedelmi banki és a befektetési banki tevékenység elválasztása tekintetében. Sajnos az EU is követte az amerikai vezetés szerencsétlen döntését: az EGSZB megállapítja, hogy a jelenlegi rendelkezések valójában visszaállítják e két tevékenységi terület szétválasztását, sőt, még tovább is mennek, amennyiben néhány kivételtől eltekintve megtiltják a betéteket gyűjtő hitelintézetek számára a befektetésekkel főkötelezettként történő kereskedést és a kereskedési céllal tartott eszközök tartását.

5.7.1 Alapvetően fontos, hogy az EU szorosan együttműködjön a harmadik országokkal, különösen az USA-val, hogy közös lényegi megközelítést fogadjanak el a szabályozással kapcsolatban. Az EGSZB arra sürgeti az Európai Bizottságot, hogy erősítse a nemzetközi együttműködést.

(5) <http://www.relbanks.com/top-european-banks/assets>

5.8 A javasolt rendelet jelentős teret hagy a mérlegelésre az illetékes hatóságoknak. Fontos, hogy ezek fellépjenek, és értékeléseiket egyértelmű, összehangolt és kiszámítható kritériumokra alapozzák, amelyek meghatározzák, ha egy bank már nem tudja tovább kezelni nagy kockázatú kereskedési tevékenységeit. Közös keret nélkül fennáll a veszélye annak, hogy a szubjektív értelmezés az EUMSZ 114. cikkének rendelkezéseivel összhangban álló, kívánt hatással ellentétes hatáshoz vezethet.

5.9 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon végső döntését, hogy nem folyamodott a részvénypiaci és saját számlás kereskedelmi tevékenységek előzetes szétválasztásához, hanem az utólagos opció mellett döntött: az EBH-ra joggal bízott technikai standardok ezért alapvetően fontosak. A szanálásra vonatkozó szabályok alkalmazására, és különösen a szanálási hatóságnak az Ecofin Tanács által 2013 decemberében jóváhagyott létrehozására való tekintettel az EGSZB javasolja, hogy mielőbb dolgozzanak ki intézkedéseket a nemzeti és európai hatóságok felelősségi köreinek koordinálására és meghatározására, hogy elkerülhető legyen a kettős döntések kockázata, vagy ami még rosszabb, az illetékes hatóságok értelmezése és értékelése közötti kontraszt. Amint feláll az egységes szanálási hatóság, részt kell vennie a mechanizmus kidolgozásában, valamint a műszaki szabványok EBH melletti meghatározásában.

5.10 Az EGSZB nem ért egyet az Európai Bizottsággal szemben megfogalmazott, az esetleg elkülönítés tárgyát képező tevékenységek relatív fontosságára vonatkozó bírálatokkal. Ezek néhány hitelintézetben rendkívüli súllyal bírtak és a konkrét szabályok hiánya miatt nagyon nagy kockázatnak voltak kitéve, ami a jelenleg bekövetkezettnél sokkal rosszabb rendszerszintű válsághoz vezethetett volna, kiszámíthatóan katasztrofális hatással az elszámolási rendszerekre és általában a gazdaságra. A katasztrófát csak az adófizetők pénzének friss injektálásával és az EKB reakciókészségének köszönhetően lehetett elhárítani.

5.11 Az EGSZB üdvözli és támogatja, hogy az Európai Bizottság konkrét rendelkezéseket emel a szövegbe a pénzügyi szektor szakembereinek védelmére, akik súlyos következményeknek vannak kitéve, ha a köz érdekében nyilvánosságra hozzák a szabálytalanságokat: megtorlásként zaklatással vagy elbocsátással kell szembenéznüik. Ezt a belső ellenőrzést, azaz a visszaélések bejelentését ösztönözni és támogatni kell. A jogszabályi rendelkezések tiszteletben tartása gyakran laza, kijátsszák vagy meg is sértik, kiszámíthatatlan kockázatoknak téve ki a bankintézeteket és személyzetüket. Az utóbbi időben leleplezett néhány eset, ahol olykor jól ismert és köztiszteletben álló cégek szegtek meg minden szabványt vagy törvényt, csak a nekik dolgozó emberek aktív közreműködésével történhetett meg!

5.11.1 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki egyedi ellenőrzést a tagállamok azon kötelezettségére vonatkozóan, hogy megfelelő védelmet nyújtó jogszabályokat fogadjanak el, és hogy a kérdésben jelentést nyújtsanak be a rendelet hatályba lépését követő két éven belül.

5.12 Az EGSZB-t nagyon is foglalkoztatják a harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok körüli kérdések, különös tekintettel a kölcsönösségre és az előírásoknak való megfelelésre az EU-ban működő minden vállalkozás esetében. Az Európai Bizottság megközelítését kiegyensúlyozottnak tartja, és támogatja az ezzel kapcsolatban kialakított rendszert. Támogatja az Egyesült Államokkal való együttműködés folytatását és fokozását, különösen a pénzügyi szabályozás területén, olyan rendszerek kifejlesztése érdekében, amelyek a lehető leghomogénebbek, és amelyek ugyanazokat a problémákat egységesen közelítik meg.

5.13 Ezen túlmenően az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság rendeletei megfelelő választ kezdtek adni az egyik pontra, amelyet az EGSZB korábban már többször is hangsúlyozott, ebben az esetben a közigazgatási szankciókkal kapcsolatban, mivel a büntetőjogi szankciók kívül esnek az Európai Bizottság mozgásterén. Az Európai Bizottság javaslatai arányosnak, megfelelőnek és visszatartó erejűnek tűnnek.

5.14 Az EGSZB már számos korábbi alkalommal kifejezte fenntartásait a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazásával kapcsolatban. Bár elismeri, hogy az évek során fontos kiigazítani a jogszabályokat, az EGSZB rámutat arra, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazása olyan bizonytalansági elemeket hoz be, amelyek nem tanácsosak ezen a területen.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye: Útiterv a csomagkézbesítés egységes piacának kialakítása felé – A kézbesítési szolgáltatások iránti bizalom növelése és az online értékesítés ösztönzése

COM(2013) 886 final

(2014/C 451/08)

Előadó: Daniela RONDINELLI

2013. december 16-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: Útiterv a csomagkézbesítés egységes piacának kialakítása felé – A kézbesítési szolgáltatások iránti bizalom növelése és az online értékesítés ösztönzése

COM(2013) 886 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 107 szavazattal 2 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlzi az online rendelt áruk kézbesítési szolgáltatásai egységes piacának kialakítására vonatkozó útitervet, amely egy jelentős növekedési és foglalkoztatási potenciállal bíró szektort érint. A hatékony és megbízható kézbesítési szolgáltatások alapvető előfeltételei az elektronikus kereskedelem elősegítésének, valamint az értékesítők és a vásárlók közötti bizalom növelésének.

1.2 Az EGSZB szerint a csomagkézbesítés egységes piacának a kialakításához, valamint az elvárások, a védelem és az elérhetőség között jelenleg tátongó hatalmas szakadék áthidalásához a következőkre van szükség: egyetemleges felelősség, a küldemények nyomon követhetősége és visszakeresése, interoperabilitás; a kézbesítési lehetőségek szélesebb palettájához való hozzáférés az EU teljes területén (a szigetekre is); bizonyosság azzal kapcsolatban, hogy az érintettek (különösen a kvk-k és a fogyasztók) ismerik jogaikat és kötelezettségeiket, kiváltképp a panasztétel és a termékek visszaküldése esetén; egyszerű és összehasonlítható adatok gyűjtése; fenntartható szociális dimenzió, valamint egy megfelelő képzési kínálat.

1.3 Az EGSZB megerősíti azt a véleményét ⁽¹⁾, hogy ennek a célkitűzésnek az amúgy kívánatos megállapodásokon és az önkéntes kódexeken túl a minimumkövetelmények európai jogi keretén kellene alapulnia, amely a piac – a fogyasztókat és a kvk-kat az online kereskedelem igénybevételétől elijesztő – megoldatlan működési zavarai esetén hatékony és rugalmas módon nyújthat segítséget, és kezelheti a következő problémákat:

- az online kereskedelmi értéklánc valamennyi gazdasági szereplőjének közös felelőssége,
- a csomagok teljes nyomon követhetősége és visszakereshetősége,
- a személyes adatok védelmére vonatkozó uniós jogszabályok feltétlen betartása,
- átlátható kínálat több különböző szállítási lehetőség választása között,
- közös fogalom meghatározások és teljes interoperabilitás,
- elérhető áron hozzáférhető szolgáltatások és azok egyetemes jellege,
- összehasonlítható és részletes statisztikai adatok gyűjtése, a kisebb méretű szállítók számára egyszerűsített formában,
- az egységes hea-szabályozás kötelezővé tétele,

⁽¹⁾ HL C 161., 2013.6.6., 60. o.

- a problémák megoldásával foglalkozó nemzeti központok hálózatának, valamint az online és az alternatív vitarendezésnek (ODR/ADR) ⁽²⁾ a határokon átnyúló, kölcsönös elismerése,
- a méltányos munkafeltételek tiszteltetésének kötelezettsége,
- a szerződési feltételek és az árak átláthatósága,
- a munkavállalók szakmai továbbképzése,
- az említett kötelezettségvállalások be nem tartásának szankcionálása, ezen belül a RAPEX – IMI gyorsriasztási rendszer keretében is ⁽³⁾,
- minőségi mutatókat tartalmazó európai minőségi címke bevezetése a CEN ⁽⁴⁾ által kidolgozott technikai normák alapján,
- a kis és közepes vállalkozások érdekeit szolgáló intézkedések az adminisztratív terhek egyszerűsítésének formájában, valamint az azonos feltételek mellett való piaci és az internetes platformokhoz való hozzáférésük tekintetében.

1.4 Az EGSZB kéri, hogy a menetrend keretében világos határidőket határozzanak meg, valamint egy ütemtervet az előírások végrehajtására és az önszabályozás megvalósítására, hogy valamennyi érintett szereplő, és különösen az európai polgárok körében nagyobb bizalmat teremtsenek, miközben biztosítják a kölcsönös jogok teljes mértékű tiszteltetését és védelmét.

1.5 Az EGSZB kéri, hogy a menetrend két további intézkedést irányozzon elő, amelyek közül az egyik a megfizethető árú szolgáltatásokhoz való hozzáférésre, a másik pedig a piacok szociális dimenziójára összpontosít.

1.6 Az EGSZB a következőket javasolja az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak:

- egy európai jogi keret az ágazat minden szereplője számára lehetővé teszi az egységes csomagküldési piachoz való hozzáférést, és azt, hogy különös figyelmet fordítsanak a szolgáltatások mindenki számára megfizethető áron történő nyújtásával kapcsolatos problémákra, különös tekintettel a legkülső, a hegyvidéki és a hátrányos helyzetű területekre, valamint a szigetekre,
- az egységesített megoldások („one size fits all”) elvének megfelelően egyszerűsített eljárások bevezetésével orvosolják azt a hiányosságot, hogy nem létezik részletes, összehasonlítható statisztikai keret az online rendelésektől kezdve a termékek határokon átnyúló kézbesítéséig terjedő folyamat teljes láncolata számára,
- számos érintett szereplő (különösen a kkv-k) közreműködésével és közös definíciókra támaszkodva fejlesszenek ki egy közös nyitott struktúrát az Európai Bizottság ellenőrzése alatt álló interaktív és felhasználóbarát internetplatformok interoperabilitást biztosító működtetése számára,
- tegyenek egyértelmű utalást az európai finanszírozási eszközökre a következő területeken: kutatás és technológiai innováció, környezet- és éghajlatvédelem, energia és közlekedés, új szakmai profilok és szakképzés, kohézió, területi szint és kkv-k,
- támogassák a kkv-kat a menetrend végrehajtása során konkrét intézkedésekkel és az elektronikus kereskedelemben való egyenrangú részvételük elősegítéséhez szükséges megfelelő eszközökkel,
- a kisvállalkozói intézkedéscsomag szellemében az őket képviselő szervezetek bevonásával alakítsanak ki a teljes szállítási és logisztikai ágazaton belül működő kkv-k problémáival összhangban lévő szabályozást,
- mielőbb bízzák meg az Európai Szabványügyi Bizottságot a csomagkézbesítés európai biztonsági és minőségi védjegyére vonatkozó egységes minőségi mutatók kidolgozásával, amelyek révén szavatolni lehet a minőséget, a megbízhatóságot, a fenntarthatóságot, valamint a szociális és biztonsági garanciákat,
- teremtsenek fenntartható és koherens szociális dimenziót, amelynek keretében biztosítható egy európai szintű, széles körű ágazatspecifikus társadalmi párbeszéd, a megfelelő képzési és átképzési lehetőségekhez való hozzáférés, valamint a tisztességes és emberhez méltó fizetési és munkakörülmények, továbbá megszüntethetők a bizonytalan foglalkoztatási körülmények és a be nem jelentett munka (amelyek különösen a kiszállítás utolsó mérföldjéhez kapcsolódó kihelyezett tevékenységek során merülnek fel).

⁽²⁾ ODR: a fogyasztói jogviták online rendezése; ADR: a fogyasztói jogviták alternatív rendezése (irányelv).

⁽³⁾ IMI: belső piaci információs rendszer.

⁽⁴⁾ Európai Szabványügyi Bizottság.

1.7 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Eurofound) támogatásával két évente készítsen jelentést az ágazatbeli foglalkoztatási és munkakörülményekről, a fogyasztókkal és a teljes kézbesítési láncolat szereplőivel szembeni feltételekről, valamint utóbbiak fejlődési lehetőségeiről, és juttassa el ezeket az EGSZB-hez, az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, illetve a szociális partnerekhez.

2. A zöld könyvtől az útitervig

2.1 Európában az elektronikus kereskedelem a gazdasági és foglalkoztatási növekedés motorja lehet: ez a becslések szerint évi 10 %-ot jelent a 2013–2016 közötti időszakra⁽⁵⁾. Az uniós polgárok 45 %-a vásárolt az interneten az elmúlt 12 hónapban. Visszajelzésük alapján a legtöbb probléma a kézbesítés során, illetve a kései kézbesítés miatt merül fel⁽⁶⁾.

2.2 Az Európai Bizottság azonosította⁽⁷⁾ a „digitális egységes piac öt fő akadályát”, „és ezek felszámolására ajánlott cselekvési tervet”, de egyben megállapította, hogy „az emberek 10 %-a nem vásárol online módon⁽⁸⁾, mivel tart a szállítási költségektől – főként az országhatárokon átnyúló szállítások esetében –, valamint a szolgáltatás minőségétől”.

2.3 Az EGSZB a zöld könyvről szóló véleményében⁽⁹⁾ irányelv elfogadását kérte, amelynek a következőket kellene tartalmaznia: az eladókra vonatkozó egyetemleges felelősség, a kézbesített csomagok nyomon követhetősége és visszakereshetősége, a több kézbesítési lehetőség felajánlására vonatkozó kötelezettség, a kézbesítéssel kapcsolatos nemzeti problémamegoldó központok európai hálózatának felállítása, a méltányos munkafeltételek tiszteletben tartásának kötelezettsége, és átláthatóság a feltételek és az árak tekintetében.

2.4 A zöld könyvről folytatott vitát 2013 decemberében az *Útiterv a csomagkézbesítés egységes piacának kialakítása felé* című közlemény⁽¹⁰⁾ követte.

2.5 Közelmúltbeli, világszinten végzett kutatások⁽¹¹⁾ alapján a vállalat és fogyasztó közötti („business to consumer”, B2C) elektronikus kereskedelem fejlesztésének legfontosabb problémái a következők:

- a választható szállítási lehetőségek nem válnak azonnal világossá, és nem világos az internetes vásárlás összköltsége,
- a küldemények státusza nem kérhető le és nem követhető nyomon,
- hosszú kézbesítési idő és/vagy a kézbesítés időpontjára vonatkozó információk hiánya vagy rugalmatlanság,
- bonyolult és drága visszaküldési vagy cserélési eljárások,
- elégtelen valós idejű ügyfélszolgálat.

2.6 Az Európai Bizottság szerint még nem állnak rendelkezésre a „nemzeti szabályozó hatóságok [...] releváns piaci adatai, amelyeket a belföldi és határokon átnyúló csomagforgalommal kapcsolatos, a B2C és B2B csomagkézbesítési piacon működő minden postai szolgáltatótól gyűjtöttek, beleértve a közvetítőket, a konszolidátorokat és az alternatív szolgáltatókat is”⁽¹²⁾.

2.7 Különböző vizsgálatok megállapították, hogy a postai szolgáltatások néhány szegmensében a többihez képest nagyobb a versenyellenes magatartás lehetősége, ezért megfelelő szabályozásra és felügyeletre van szükség például a B2C-piacon a B2B szolgáltatásokhoz képest, illetve a határokon átnyúló szolgáltatások esetében a belföldi postai szolgáltatásokhoz képest⁽¹³⁾.

2.8 Az EGSZB elégedetten nyugtázza, hogy a zöld könyvről alkotott véleményében megfogalmazott következtetések jelentős részét figyelembe vették. A Tanács⁽¹⁴⁾ és az Európai Parlament⁽¹⁵⁾ ugyancsak arra kérte az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a határokon átnyúló kézbesítési szolgáltatások jelenlegi akadályait, és hozzon megfelelő intézkedéseket azok leküzdésére. Az Európai Parlament⁽¹⁶⁾ emellett kéri hozzáférhető, megfizethető, hatékony és magas színvonalú kézbesítési szolgáltatások biztosítását, valamint a kézbesítési szolgáltatók közötti együttműködési és információcsere-platformok kialakítását, továbbá a reklamációk és viták gyors és a lehető legalacsonyabb költségek melletti rendezését.

⁽⁵⁾ MEMO-13-1151, Európai Bizottság.

⁽⁶⁾ Az egységes belső piacra vonatkozó, 398. sz. különleges Eurobarometer-felmérés (*Special Eurobarometer 398 Internal Market*), 2013. október.

⁽⁷⁾ COM(2011) 942 final, 2012. január 11.

⁽⁸⁾ Az Eurostat 2009. évi, családok körében végzett felmérése.

⁽⁹⁾ HL C 161., 2013.6.6., 60. o.

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 886 final.

⁽¹¹⁾ Az UPS globális tanulmánya, Pulse of the Online Shopper, 2013.

⁽¹²⁾ COM 886/2013.

⁽¹³⁾ A WIK Consult 2013/8. sz. végleges jelentése.

⁽¹⁴⁾ A (Versenyképességi) Tanács 2012. május 30-i következtetése az *egységes piac irányításáról* és a digitális egységes piacról.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Parlament 2014. február 4-i 2013/2043 (INI), 2012. december 11-i és 2013. július 4-i állásfoglalásai.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Parlament 2014. február 4-i állásfoglalása.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a szabad és nyitott belső piac, valamint a főleges túlszabályozás elkerülése érdekében a gyors feldolgozást alacsony költségek mellett biztosító, átjárható hálózatok és rendszerek révén a lánc valamennyi szereplője által elfogadott, megfelelő szabályozási és önszabályozási keretben állítsák helyre a kkv-k és az online termékeket rendelő fogyasztók bizalmát. Ezért kéri, hogy az útitervet világos határidők rögzítésével és egy előre meghatározott 18 hónapos ütemterv szerint hajtsák végre.

3.2 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az EU alakítsa ki a csomagkézbesítés egységes piacát, és ennek során a fogyasztók, munkavállalók és valamennyi szereplő (köztük az online kereskedelem, a szállítás és a logisztika területén működő kkv-k) védelme érdekében biztosítsa a szolgáltatások gyorsaságát, minőségét, megbízhatóságát és megfizethetőségét, valamint orvosolja a piaci hiányosságokat és az egységes piac jelenlegi működési zavarait.

3.3 Az EGSZB azonban arra számított, hogy a közlemény külön hivatkozik majd a földrajzi kihívásokkal küzdő régiók, így a szigetek, a legkülső és hegyvidéki területek helyzetére, mivel véleménye szerint ezek a régiók sajátos problémákkal kénytelenek szembenézni, amelyek megoldása különösen a gazdasági megvalósíthatóság szempontjából tűnik nehéznek: a csomagküldés egységes piacának kiteljesítése aligha képzelhető el anélkül, hogy ezek a területek kiemelt figyelmet kapnának, amit megfelelő intézkedésekkel kell párosítani.

3.4 Az EGSZB szerint a javasolt intézkedési csomag lényegében az önkéntes önszabályozásra, a nemzeti postai szolgáltatókra vonatkozó szabályokra, a postai szolgáltatásokkal foglalkozó szabályozó hatóságok tevékenységére és a hatályos uniós előírások pontos és maradéktalan alkalmazásának alapelveire támaszkodik, anélkül, hogy az összes szereplőre kiterjedő egységes keretet határozná meg és konkrét határidőket szabna az előírt 18 hónapos időkereten belül.

3.5 Az EGSZB utal arra, hogy a menetrend még nem irányozza elő az önszabályozás kísérő jellegű támogatását – itt egy – az EGSZB által már sürgetett⁽¹⁷⁾ – **irányelv**re lenne szükség, hogy **átfogó, koherens és konszolidált módon** valamennyi piaci szereplő számára biztosítsák a határokon átnyúló csomagkézbesítés egységes piacának kialakítására vonatkozó követelményeknek való megfelelést.

3.6 Az EGSZB szerint az EU-nak a piac megoldatlan problémáinak kezelése, valamint a fogyasztók és a kkv-k (B2B) védelme érdekében olyan európai megoldást kell biztosítania az önszabályozás és a szabályozás ösztönzésén keresztül, amely a következő területeket érinti:

- az **online kereskedelmen belüli értéklánc összes szereplőjének közös felelőssége** a vásárlóval szemben;
- a **kézbesített csomagok teljes nyomon követhetőségének és visszakereshetőségének** kötelezettsége;
- a **személyes adatok védelmére** vonatkozó biztonsági rendelkezések és uniós jogszabályok 95/46/EK irányelv értelmében történő feltétlen betartása;
- a **több kézbesítési lehetőség** közötti átlátható választás felajánlására vonatkozó kötelezettség;
- a közös fogalommeghatározásokra és teljes **interoperabilitásra** vonatkozó kötelezettség;
- az **egyetemes szolgáltatásként, a szabadpiac minden szereplője számára megfizethető áron** való teljesítésre vonatkozó kötelezettség, figyelembe véve a hatályos jogszabályokat, ideértve a postai szolgáltatásokról szóló irányelveket és más, vonatkozó európai uniós jogszabályokat is;
- összehasonlítható és részletes **statisztikai adatok** gyűjtése;
- az egységes hea-szabályozás kötelezővé tétele;

⁽¹⁷⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet

- a problémák megoldásával foglalkozó nemzeti központok hálózatának, valamint az online és alternatív vitarendezés **határokon átnyúló, kölcsönös elismerése**;
- a **méltányos munkafeltételek** tiszteletben tartásának kötelezettsége;
- az **átláthatóság** iránti kötelezettségvállalás a **szolgáltatásra vonatkozó szerződési feltételek és árak esetében**;
- a személyzet folyamatos **továbbképzésére** vonatkozó kötelezettség, hogy az ágazaton belül biztosítva legyen megfelelő **szakmai képzettségük** az új technológiák bevezetésére való tekintettel;
- az említett kötelezettségvállalások be nem tartásának **szankcionálása**, a RAPEX – IMI gyorsriasztási rendszer, valamint a minőségi mutatók alapján kirótt büntetések révén is;
- a **kkv-kat támogató intézkedések** az adminisztratív terhek egyszerűsítésének formájában, továbbá piaci hozzáférésükre és az új technológiák, portálok és internetes platformok közös alkalmazásainak közös meghatározásában vállalt szerepükre való tekintettel.

3.7 Még ha a javaslatokban ki is térnek az EU 2014–2020-as időszakra szóló pénzügyi keretével való összeegyeztethetőségre, az EGSZB szerint az útitervben feltétlenül utalni kell az **EU vonatkozó pénzügyi eszközeire** a következő területeken:

- technológiai K+F (Horizont 2020, Galileo program, ISA és a digitális menetrend) az interoperabilitás, a nyomon követhetőség és a biztonság terén;
- környezet- és éghajlatvédelem, energia és közlekedés (7. környezetvédelmi cselekvési program, az energiapolitika és éghajlatvédelem 2030-ig szóló kerete, valamint az üvegházhatást okozó gázok közlekedéssel kapcsolatos EU-n belüli kibocsátására vonatkozó fellépés – *EU Transport GHG: Routes to 2050 II*) a „kiszállítás utolsó mérföldjére” gyakorolt hatások terén;
- kkv-k: az innovatív vállalkozásoknak nyújtott EBB-támogatás, a COSME-program és az összes olyan rendelkezésre álló uniós forrás, amely a más szereplőkkel azonos szintű versenyképességet szolgálja;
- területi kohézió (a strukturális alapok 2014–2030-as időszakának, valamint a szigetek, vidéki régiók és legkülső régiók fejlesztését célzó intézkedéseknek az új programtervezése);
- foglalkoztatás és képzés (az új készségek és munkahelyek menetrendje, a fogyasztói bizalom növelését és a növekedés fellendítését szolgáló európai fogyasztóügyi stratégia, a 2014–2020-as időszakra szóló Erasmus Plus program, oktatás és képzés).

3.8 Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy hatalmazza fel az Európai Szabványügyi Bizottságot (CEN) európai műszaki szabványok mielőbbi kidolgozására, és ebbe a tevékenységbe széles körben vonja be az összes érdekcsoportot, különösen pedig a kkv-kat és a fogyasztókat. Szükségesnek tartja, hogy **mutatókat** dolgozzanak ki a csomagkézbesítési szolgáltatások **európai biztonsági és minőségi védjegyének** tekintetében is, amelyekkel biztosítható a szolgáltatások minősége, megbízhatósága, fenntarthatósága, valamint azok szociális és biztonsági garanciái.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB szerint két további fellépésre is szükség van, mégpedig a hozzáférhetőség biztosítása és a piac szociális dimenziója terén.

4.1.1 A piaci hozzáférésre és a megfizethető áron való igénybevételre vonatkozó fellépés

4.1.1.1 Az EGSZB kéri, hogy a minőségjelzés odaítélésének keretében irányozzanak elő egy olyan kötelezettséget, amely a piaci hozzáférést és a szolgáltatások megfizethető áron való igénybevételét az EU egész területén biztosítja. Csalódottan veszi tudomásul, hogy a legkülső régiók és a szigetek nem kaptak külön figyelmet, és ezért elvárja, hogy az új rendelet térjen ki a földrajzilag hátrányos helyzet fogalmára az online kereskedelmi piac terén, hiszen az európai polgárok jelentős része él ilyen területeken.

4.1.1.2 Az EGSZB szerint **valamennyi üzemeltetőnek** teljes körű hozzáférést kell biztosítani a kézbesítési szolgáltatások nyújtásakor alkalmazott adatinfrastruktúrákhoz és információs forrásokhoz az összes felhasználó érdekeinek védelme és/vagy egy hatékony verseny ösztönzése érdekében.

4.1.1.3 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a határokon átnyúló szolgáltatásokra és a szabványköltségekre kiható jogalkotási és piaci fejleményekre való tekintettel, valamint liberálisabb és költségtudatos intézkedésekre törekedve⁽¹⁸⁾ dolgozza át az ágazatbeli versenyszabályok alkalmazásáról szóló 1998-as közleményt, tiszteletben tartva a Lisszaboni Szerződéshez csatolt 26. jegyzőkönyv rendelkezéseit, elsősorban az általános gazdasági érdekű szolgáltatások egyetemes hozzáférhetőségét és megfizethető árát illetően.

⁽¹⁸⁾ Common position EU & US in the Doha Round, WTO, 2006 [Az EU és az Egyesült Államok közös álláspontja a WTO-tárgyalások dohai fordulójában, 2006].

4.1.2 A piac szociális dimenziójának megteremtését célzó fellépés

4.1.2.1 Az EGSZB egy fenntartható és koherens szociális dimenzió megteremtését kéri, amelynek keretében az érintett ágazatok vállalatai által támogatott innovatív erőfeszítésekre is építve – többek között a megfelelő szakképzési és átképzési lehetőségekhez való hozzáférés révén – biztosítható a kvalifikált és magas színvonalú foglalkoztatás.

4.1.2.2 Az EGSZB megismétli azt a kérését is, hogy tisztességes és emberhez méltó fizetési és munkakörülményeket teremtsenek a bizonytalan foglalkoztatási körülményekkel és a be nem jelentett munkával szembeni küzdelem érdekében, különösen a kiszállítás utolsó mérföldjéhez kapcsolódó kihelyezett tevékenységekhez kapcsolódóan, és ebben a kontextusban nyomatékosan utal a közúti fuvarozói szakma gyakorlására vonatkozó feltételekről szóló 1071/2009/EK rendeletre, a 2009/992/EU határozatra és a 1213/2010/EU rendeletre, amelyekben a színlelt önfoglalkozás elleni intézkedések lehetővé tétele érdekében sor kerül a „foglalkoztatási viszony” fogalmának meghatározására, ahogyan azt az EGSZB egy nemrégiben közétett véleményében megállapította⁽¹⁹⁾.

4.1.2.3 Az EGSZB azt ajánlja, hogy kezdjenek európai szintű, széles körű társadalmi párbeszédbe a csomagkézbesítés és online kereskedelem teljes értékláncában (kereskedelem, postai szolgáltatások, szállítás, logisztika) részt vevő ágazatokat képviselő szociális partnerekkel, amelynek keretében foglalkoznak a munka- és foglalkoztatási körülményekkel, a fejlesztési kilátásokkal, az innovációval és az emberi erőforrások felértékelésével kapcsolatos kérdésekkel.

4.1.2.4 Az Európai Bizottságnak az élet- és munkakörülmények javítását szolgáló európai alapítvány támogatásával két évente jelentést kellene készítenie az ágazatbeli foglalkoztatási és munkakörülményekről és a fejlesztési lehetőségekről, és ezt el kellene juttatnia az EGSZB-hez, az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, illetve a szociális partnerekhez.

4.2 1. fellépés: A fogyasztók tájékoztatása a kézbesítési és visszaküldési megoldások jellegzetességeiről és költségeiről

4.2.1 Az önkéntes magatartási kódexek és a bevált gyakorlatok cseréje az EGSZB véleménye szerint csak akkor jelentenek hasznosítható és kiegészítő eszközöket és lehetőségeket az EU számára, ha ezeket az online kiskereskedelemben érintett összes szereplő együttesen dolgozza ki és fogadja el, és erre egy olyan európai jogi keretben kerül sor, amely az online rendelt áruk határokon átnyúló kézbesítésének valamennyi szempontját szabályozza, éspedig a fogyasztók, a kisebb kézbesítők és a kkv-k védelmének érdekében, anélkül, hogy túlzó követelményeket állítana velük szemben.

4.3 2. fellépés: Az online kiskereskedők tájékoztatása a kézbesítési szolgáltatásokról

4.3.1 Amennyiben a szóban forgó szolgáltatások alapvető fogalmainak kézbesítők és online kiskereskedők által történő meghatározásakor nem kerül sor a fogyasztók képviselőinek és a kkv-knak a bevonására, olyan lényeges aspektusok maradnának figyelmen kívül, amelyek fontosak a fogyasztók választása szempontjából, és ez szűkítené a rendelkezésre álló lehetőségek palettáját.

4.3.2 Az EGSZB kéri, hogy az összes érintett szereplővel közösen dolgozzanak ki egy nyitott és interaktív struktúrát, amely az e-fuvarozási kezdeményezés mintáját követi⁽²⁰⁾.

4.3.3 Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság az internetes platformok megfelelő működtetését a felhasználóbarát jelleg előzetesen meghatározott objektív kritériumai alapján az EGSZB által szorgalmazott jogi keretben biztosítsa.

4.4 3. fellépés: Átláthatóság a kézbesítési piacokon, az integrált szolgáltatók és a minőségi standardok tekintetében

4.4.1 Nem létezik részletes és összehasonlítható statisztikai keretrendszer a termékek online rendelésétől a határokon átnyúló kézbesítéséig terjedő folyamatban érintett tevékenységek és szereplők teljes értékláncának tekintetében. E probléma megoldásához a vámügyi, postai, pénzügyi és adóhatóságoknak és -hivataloknak, valamint a kereskedelmi szereplőknek releváns, egységes és összehasonlítható adatokat kellene gyűjteniük valamennyi, a piacon tevékenykedő kézbesítési szolgáltatótól a határokon átnyúló csomagforgalommal, az egyetemes szolgáltatók átfogó teljesítésével, valamint a termékek visszaküldésével és a panaszok kezelésével kapcsolatban.

4.4.2 A szóban forgó adatok gyűjtésének az egységesített megoldások („one size fits all”) elve alapján, bürokratikus terhek és duplamunka elvégzése nélkül kellene történnie. Az Európai Bizottságnak meg kellene vizsgálnia egy esetleges költséghatékony biztosítás célszerűségét és költségeit a határokon átnyúló kézbesítések esetében, valamint foglalkoznia kellene azzal a kérdéssel, hogy ezt össze lehetne-e kapcsolni az európai minőségjelzés megszerzésével.

4.5 4. fellépés: A csomagkézbesítési műveletek interoperabilitása

4.5.1 Célszerű, ha a kézbesítők és az online kiskereskedők önkéntes alapon megoldásokat dolgoznak ki az informatikai rendszereknek és a nyitott interfészeknek az „utolsó mérföldre” vonatkozó hatékony és megfizethető kézbesítési és visszaküldési rendszerrel való összekapcsolására.

4.5.2 Az EGSZB úgy véli, hogy ezeket a fejlesztéseket az interoperabilitás előzetesen és közös jogi keretben meghatározott kritériumai alapján kellene végrehajtani.

⁽¹⁹⁾ HL C 161., 2013.6.6., 14. o.

⁽²⁰⁾ Az EU hetedik kutatási keretprogramjának a 2010–2014-es időszakra szóló e-fuvarozási kezdeményezése, amely 14 európai ország 31 partnerével azt a célt tűzi ki, hogy interaktív és felhasználóbarát internetes platformok segítségével valamennyi, logisztikai területen tevékenykedő szereplő kapcsolatot teremthessen egymással. A kezdeményezésben többek között a következő ajánlást fogalmazták meg: „Az Európai Bizottságnak egy olyan irányelvet vagy hasonló jogszabályt kellene előterjesztenie, amely biztosítja, hogy a mostantól használatos nemzeti egyablakos ügyintézési rendszerek kapcsolódási felülete az e-fuvarozás keretében kidolgozott közös jelentéstételi rendszert (CRS) használja beviteli formátumként.”

4.6 5. fellépés: A fogyasztóvédelem erősítése

4.6.1 Az EGSZB támogatja azt a kezdeményezést, hogy az Európai Szabványügyi Bizottságot szabványosítási eszközök kidolgozására hatalmazzák fel, és írják elő a tagállamok számára a 2011/83/EU irányelv maradéktalan és egységes átültetését, valamint a 2013/11/EU irányelv keretében ösztönözzék az alternatív vitarendezési mechanizmusok szélesebb körű alkalmazását.

4.6.2 Az EGSZB nem tartja kielégítőnek, hogy a panaszok problémájának megoldását arra egyszerűsítsék le, hogy „A kézbesítési szolgáltatóknak, online kiskereskedőknek és fogyasztói szervezeteknek [...] (közösen) jobban együtt kell működniük a panaszok kezelése és a fogyasztóvédelmi rendszerek terén”. Az EGSZB egy ilyen együttműködést akkor értékel pozitívan, ha ez egy közös jogi kereten belül történik.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

MELLÉKLET

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság VÉLEMÉNYÉHEZ

A következő módosító indítványt, amelynek a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (ESz. 39. cikk (2) bekezdés):

1.6. pont

A következőképpen módosítandó:

„Az EGSZB a következőket javasolja az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak:

- ~~egy~~ európai jogi keret – ideértve a postai irányelveket is – az ágazat minden szereplője számára lehetővé teszi az egységes ~~biztosítja~~ a csomagküldési piachoz való hozzáférést, és azt, hogy ~~fordítsanak~~ különös figyelmet ~~fordítsanak~~ a szolgáltatások mindenki számára megfizethető áron történő nyújtásával kapcsolatos problémákra, különös tekintettel a legkülső, a hegyvidéki és a hátrányos helyzetű területekre, valamint a szigetekre, (...)”

A szavazás eredménye:

Mellette: 35

Ellene: 67

Tartózkodott: 10

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre az értékpapír-finanszírozási ügyletek bejelentéséről és átláthatóságáról

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD)

(2014/C 451/09)

Előadó: **Edgardo Maria IOZIA**

2014. február 25-én az Európai Parlament, 2014. március 27-én pedig 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 rendeletrre az értékpapír-finanszírozási ügyletek bejelentéséről és átláthatóságáról

COM(2014) 40 final – 2014/0017 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9-10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 183 szavazattal 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB **üdvözl**i az Európai Bizottság rendeletjavaslatát, amelynek – a hozzá szorosan kapcsolódó bankreformra irányuló rendelettervezettel együtt – célja egy olyan intézkedéscsomag kidolgozása, amely az értékpapír-finanszírozási ügyletek területén átláthatóbbá és ellenállóbbá teszi az európai pénzügyi rendszert.

1.2 A piac információs szimmetriájának javítása, a jelenlegi műveletek kockázatosságának ellenőrzése és a nem átlátható és nem szabályozott banki ügyletek visszaszorítása a piac és az egész gazdaság kulcsfontosságú érdeke.

1.3 Ezzel kapcsolatban az EGSZB megjegyzi, hogy az „árnyékbankok” kifejezés félrevezető, és felesleges félreértésekhez vezethet a közvélemény körében. Néhány – bank vagy nem bank által végrehajtott – bankügylet van ugyanis árnyékban, nem pedig a bankok, jobban mondvá a pénzintézetek, hiszen e speciális piac szereplői – például a fedezeti alapok, a nemzeti vagyonalapok, valamint a pénzpiaci alapokra vagy a strukturált és összetett származtatott ügyletekre szakosodott pénzügyi vállalatok – gyakran nem banki eredetűek. Noha ezek a piaci szereplők valamennyien ismertek, ugyanez nem mondható el az általuk végzett, nem szabályozott művelet némelyikéről, amelyeket az állam előtt ismeretlenek.

1.4 Az EGSZB hangsúlyozza e rendelet jelentőségét, hiszen az lehetővé teszi, hogy **egyértelművé váljanak a piaci mozgások és a fokozott kockázattal járó területek**, ez pedig segítheti a piacfelügyeleti hatóságokat abban, hogy folyamatosan felügyeljék a helyzetet, és megelőző jelleggel beavatkozzanak az összességében túlzottan kockázatosnak ítélt tevékenységek visszaszorítása érdekében. Ezen okokból a szóban forgó rendelet egyrészt feltár bizonyos, az állam számára eddig nem elérhető piaci információkat, másrészt újabb elemzési és ismeretszerzési eszközt kínál a hatóságoknak.

1.5 Ugyanilyen fontos az **újbóli elzálogosítási tevékenységnek**, azaz az ügyfelek által a pénzintézetekre bízott értékpapírok ideiglenes használatának a **szabályozása**. Azzal a követelménnyel, miszerint az újbóli elzálogosításhoz az értékpapírokat átadó befektető kifejezett hozzájárulására van szükség, elkerülhetővé válik az általánostól eltérő, előre nem látható és a szerződésben nem szereplő kockázatok átvállalása. A partnerkockázat az értékelés szerves részévé válik, ami megakadályozza, vagy legalábbis erőteljesen korlátozza a kevésbé megbízható szereplők jelenlétét. Ez a rendszer általános ellenálló képességének és a piacon nagy számban jelen lévő szereplőknek egyaránt a javára válik.

1.6 A gazdaság, valamint a családok és a vállalatok jólétének motorját jelentő pénzügyi rendszer természetes mederbe történő visszaterelése érdekében megalkotott bizottsági kezdeményezések fényében az EGSZB úgy véli, eljött az ideje, hogy Európa útnak indítson egy nagyszabású, valamennyi érdekelt felet figyelembe vevő, a **fenntartható finanszírozást célzó szociális paktumot**, amelynek keretében az összes szereplő szerepet vállal a célkitűzések és az eszközök újbóli meghatározásában. A bankok megítélésének meredek romlása – amely az utóbbi évek számtalan közvélemény-kutatásából és felméréséből jól látszik – minden szereplőt arra kell, hogy ösztönözzön, hogy a régi gyakorlatokat egyszer és mindenkorra lezárva új lapot nyisson, és felelős párbeszédet kezdeményezzen a társadalommal. A családok, a vállalkozások, a polgárok, a munkavállalók és általában az egész társadalom hatékony és megbízható pénzügyi rendszert követel, amely hozzájárul a fejlődéshez és a foglalkoztatáshoz, miközben jelentős hangsúlyt fektet a beruházások társadalmi és környezeti hatásaira.

1.7 Az EGSZB méltányolja az Európai Bizottság erős elkötelezettségét amellelt, hogy eleget tegyen az új szabályozás munkaprogramjában szereplő 48 jogalkotási intézkedés megalkotására tett ígéretének, és elismeri a Belső Piaci Főigazgatóság által igen nehéz körülmények között végzett tetemes és rendkívül magas színvonalú munkát. Ezt a munkát az egyensúly és a hatékonyság vezérelte. Az EGSZB megállapítja, hogy ez az Európai Bizottság tevékenységének sikeres területe volt, és külön értékeli, hogy az Európai Bizottság elismerte, hogy a terület jelentős szabályozási hiányosságokkal küzd, a felügyelet nem hatékony, a piacok átláthatatlanok, a termékek pedig túlságosan összetettek.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy e rendelet elfogadásával nagyban csökkennek a szabályozási arbitrázsból eredő kockázatok, és arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy folytassa erőfeszítéseit az európai pénzügyi rendszeren belüli **szabályozatlan műveletek minimalizálásáért** és azok marginális területekre való visszaszorításáért.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 A javaslat célja, hogy javítsa az értékpapír-finanszírozási ügyletek (SFT-k) ⁽¹⁾ átláthatóságát, elsősorban a következő három módon:

- az értékpapír-finanszírozási ügyletekhez kapcsolódó rendszerszintű kockázatok ellenőrzése: a rendeletjavaslat értelmében minden értékpapír-finanszírozási ügyletet be kell jelenteni egy központi adatbázisba. Ez lehetővé tenné a bankok és az úgynevezett „árnyékpénzintézetek” közötti kapcsolatok jobb azonosítását, és fényt derítene az utóbbiak néhány finanszírozási ügyletére,
- azon befektetők tájékoztatása az említett ügyletekről, akiknek az eszközeit felhasználják ezekben a tranzakciókban: a javaslat szerint a befektetési alapok vagy más, azokkal egyenértékű szervezetek által végrehajtott értékpapír-finanszírozási ügyletekről részletes jelentést kellene készíteni. Ez javítaná a befektetőkkel szembeni átláthatóságot, így azok megalapozottabb befektetési döntéseket hozhatnának,
- az újbóli elzálogosítási tevékenység: A rendelet célja a pénzügyi eszközök újbóli elzálogosítására irányuló tevékenység átláthatóbbá tétele (bármilyen felhasználásra, akár saját célra, akár a biztosíték kedvezményezettje által a biztosítékra történő felhasználás céljára) az érdekelt felek által teljesítendő minimumkövetelmények rögzítése által, amelyek magukban foglalnak egy írásos megállapodást és az újbóli elzálogosítás megtörténte előtt adott hozzájárulást. Ez biztosítaná, hogy az ügyfelek vagy a szerződő felek még az előtt hozzájáruljanak az újbóli elzálogosításhoz, mielőtt az megtörténne. Ráadásul ezt a döntést az ügylettel járó esetleges kockázatokról szóló egyértelmű tájékoztatás alapján hoznák meg.

3. Bevezetés

3.1 Az uniós bankszektor strukturális reformjára irányuló javaslat mellett az Európai Bizottság olyan kiegészítő intézkedéseket is javasol, amelyek célja az értékpapír-finanszírozási ügyletek átláthatóságának növelése és annak megakadályozása, hogy a bankok – e tevékenységeiket az árnyékbank-szektorba helyezve – megkerüljenek bizonyos szabályokat. Ez az Európai Bizottság egyik legfontosabb aggálya.

3.2 Az értékpapír-finanszírozási ügyletek különböző típusú, ám hasonló gazdasági hatású tranzakciókat foglalnak magukban. A legfőbb értékpapír-finanszírozási ügyletek az értékpapír-kölcsönzés és a repoügyletek.

3.3 Az értékpapír-kölcsönzési ügyleteket elsősorban az egyes értékpapírpiacokon fellépő kereslet ösztönzi, és például short ügyletek vagy elszámolási ügyletek céljaira használják őket. A repo- vagy fordított repoügyleteket általában az az igény motiválja, hogy a pénz kölcsönbe vétele vagy kölcsönbe adása biztonságos módon történjen. Ez a gyakorlat magában foglalja a pénzügyi eszközök készpénz ellenében történő vételét/eladását azzal a megállapodással, hogy a pénzügyi eszközöket egy meghatározott jövőbeli időpontban előre meghatározott áron ismét eladják/megvásárolják.

3.4 Az értékpapír-finanszírozási ügyleteket azért alkalmazzák az alapok kezelői, hogy kiegészítő jövedelemhez, vagy további finanszírozáshoz jussanak. A repoügyleteket például gyakran az új beruházásokhoz szükséges pénz megszerzésére használják. Ezek az ügyletek azonban újabb kockázatokat – a tranzakcióban részt vevő felek kockázatát vagy likviditási kockázatokat – szülnék. A kiegészítő jövedelemnek általában csak egy része kerül az alaphoz, az alap befektetői viszont a teljes egészében viselik a tranzakcióban részt vevő felek kockázatát. Az efféle ügyletek alkalmazása ezért jelentősen módosíthatja a befektetések kockázat-hozam profilját.

3.5 Az európai bankszektor strukturális reformjáról szóló javaslat és a szóban forgó intézkedéscsomag közötti kapcsolat egyértelmű. Az Európai Bizottságnak az európai bankszektor strukturális reformjára vonatkozó javaslata betiltaná vagy korlátozná a bankok bizonyos tevékenységeit. A kívánt hatás mindazonáltal mérsékeltbb lenne, ha ezek a tevékenységek a szabályozott bankcsoportoktól „átvándorolnának” az árnyékbank-szektorba, ahol a felügyeleti szerveknek kevesebb lehetősége nyílik az ellenőrzésre.

⁽¹⁾ *Securities financing transactions.*

3.6 A Pénzügyi Stabilitási Tanács (Financial Stability Board, FSB) rámutatott arra, hogy az árnyékpénzintézetek esetleges ellenőrizetlen kudarca akár közvetlenül, akár a szabályozott bankrendszerhez fűződő kapcsolataikon keresztül rendszerszintű kockázatokhoz vezethet.

3.7 A Pénzügyi Stabilitási Tanács ezenkívül azt is felvetette, hogy a túlzottan szigorú banki szabályozás eredményeképpen néhány banki tevékenység az árnyékbankrendszer felé tolódhat ⁽²⁾.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözlöi az értékpapír-finanszírozási ügyletek bejelentéséről és átláthatóságáról szóló rendeletre irányuló javaslatot, amely a bankrendszer strukturális reformját célzó rendelettel együtt a bankrendszer rugalmasságának és a banki ügyletek átláthatóságának növelését, valamint az esetleges válságok enyhítését célozza oly módon, hogy az ne jelentsen további terhet a polgárok számára.

4.2 Ez a vélemény tehát szorosan összefügg az EGSZB strukturális reformokról szóló rendelettel kapcsolatos korábbi véleményével.

4.3 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság elismerte, hogy már a pénzügyi válság kitörése előtt is léteztek jelentős szabályozási hiányosságok és felügyeleti hatékonysági problémák, valamint hogy a piacok átláthatatlanok, a termékek pedig túlságosan összetettek voltak. Az EGSZB már a pénzügyi válság kirobbanásakor is ezeket az érveket hangoztatta, miközben sürgős intervenció intézkedések bevezetését sürgette. Az Európai Bizottság azonban sajnálatos módon nem fordított kellő figyelmet ezekre a figyelmeztetésekre és ajánlásokra, amelyekkel pedig számos későbbi probléma elkerülhető lett volna.

4.4 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a gazdasági erők, az agresszív lobbizás és a szóban forgó jelentős érdekek a válság kitörését követő időszakban megpróbálták elkerülni, vagy legalábbis lelassítani a szükséges és sürgős intézkedések meghozatalát. Ugyanakkor – néhány megkérdőjelezhető döntéstől eltekintve – az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság útnak indította azt az intézkedéscsomagot, amelyet közvetlenül a Larosière-bizottság és a Liikainen magas szintű csoport által készített jelentést követően bejelentett.

4.5 Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy Michel Barnier biztos elkötelezettsége töretlen maradt, valamint hogy a pénzügyi szabályozást érintő javaslatokért felelős Belső Piaci Főigazgatóság összességében kiváló munkát végzett, és koherens, egymással szorosan összefüggő intézkedéseket javasolt, amelyek alkalmasak arra, hogy magas színvonalú és tagadhatatlanul hatékony jogszabályi háttérrel biztosítsanak. E jogalkotási kezdeményezések hatására fokozatosan megszüntethetőek lesznek az elmúlt évek pénzügyi válságának meghatározó okai.

4.6 Az EGSZB mindig is határozottan állította, hogy jól működő pénzügyi rendszerre van szükség, amelynek célja, hogy támogassa a reálgazdaságot, különös tekintettel a kkv-kra, valamint hogy megerősítse a szociális gazdaságot, és hozzájáruljon a munkahelyteremtéshez. A hitelágazat az alapvető szolgáltató szerepét tölti be a társadalomban, és ismét a reálgazdaság hajtómotorjává kell válnia, és maradéktalanul tudatában kell lennie az általa felvállalendő társadalmi felelősségnek.

4.7 Az EGSZB véleménye szerint a pénzügyi intézmények és a polgárok közötti kapcsolatot mihamarabb új alapokra kell helyezni. A bankokba és egyéb szereplőkbe vetett bizalom meredek zuhanását meg kell állítani, mert az visszafordíthatatlan károkat okozhat a gazdasági és társadalmi fejlődés szempontjából.

4.8 Az EGSZB – a civil társadalom bevonásáról szóló számos véleményének fényében – reméli, hogy létrejön Európában egy „szociális paktum a fenntartható pénzügyekért”, amelynek keretében minden érdekelt fél részt vesz majd a hatékony, rugalmas, átlátható, és a saját tevékenységének környezeti és szociális hatásait figyelembe vevő pénzügyi rendszer kidolgozásában.

4.9 Az EGSZB meggyőződéssel támogatja az Európai Bizottság kezdeményezéseit, amelyek célja egyrészt a szabályozási arbitrázsból, másrészt az abból eredő kockázatok elkerülése, hogy bizonyos tevékenységek (az ún. árnyékügyletek) az egyre szigorúbbá váló szabályozás kijátszása érdekében a kevésbé szabályozott területekre helyeződnek át.

4.10 A szóban forgó témával kapcsolatos véleményeiben ⁽³⁾ az EGSZB korábban is világosan kifejezte abbéli álláspontját, hogy a minimálisra kell csökkenteni a pénzügyi szektor szabályozatlan területeinek számát.

⁽²⁾ HL C 170., 2014.6.5., 55. o.

⁽³⁾ HL C 177., 2014.6.11., 42. o., HL C 170., 2014.6.5., 55. o. és Az uniós bankrendszer strukturális reformjáról szóló vélemény (folyamatban).

4.11 Az Európai Bizottság a rendeletjavaslat kidolgozása során figyelembe vette, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkenteni kell a pénzügyi rendszerhez kapcsolódó költségeket, és meghatározta az infrastruktúrán, például a kereskedési adattárakon belül, és a származtatott pénzügyi termékek ügyleteinek átláthatóságát szolgáló – a 648/2012/EU rendelettel szabályozott – jelenlegi eljárásokon belül alkalmazható megoldási lehetőségeket. Az EGSZB támogatja ezt a megközelítést, amely azt mutatja, hogy az Európai Bizottság figyelmet fordított azokra a piaci szereplőkre és fogyasztókra, akikre a szóban forgó rendeletből fakadó többletköltségek valószínűleg hárulnának.

4.12 Az EGSZB úgy véli, hogy a szóban forgó rendelet által szabályozott tevékenységek – például az értékpapír-finanszírozási ügyletek, más hasonló finanszírozási struktúrák és az újbóli elzálogosítás – nagyobb átláthatóságából fakadóan ténylegesen nőne a pénzügyi stabilitás és ezzel együtt mind a rendszer egészének, mind az egyes szereplőknek az ellenálló képessége. A pénzügyi piac valamennyi aktív szereplőjének bevonásával teljes körű lehet a tájékoztatás a tranzakciók és az egyes szereplőkre háruló kockázati profilok valódi mibenlétéről.

4.13 Ennek okán erre a rendeletre mindenképpen szükség van a bankrendszer szerkezeti reformjára vonatkozó rendelet hatékonyságának kiteljesítéséhez, amelynek tárgyát azok a bankok képezik, amelyek méretüknél fogva rendszerszintű kockázatot jelenthetnek. Ez a rendelet a pénzügyi rendszer szabályozatlan területei felé való tevékenységáthelyezés lehetőségeit is csökkenti.

5. Részletes megjegyzések

5.1 A javaslat célja az értékpapír-finanszírozási ügyletek átláthatóságának javítása, elsősorban a következő három módon:

5.1.1 az értékpapír-finanszírozási ügyletekhez kapcsolódó rendszerszintű kockázatok ellenőrzése: a rendeletjavaslat értelmében minden értékpapír-finanszírozási ügyletet be kell jelenteni egy központi adatbázisba. Ez lehetővé tenné a bankok és az úgynevezett „árnyékpénzügyintézetek” közötti kapcsolatok jobb azonosítását, és fényt derítene ez utóbbiak néhány finanszírozási ügyletére.

5.1.1.1 Az EGSZB véleménye szerint ezen eljárási mód segítségével a felügyeleti hatóságok nagyobb hatékonysággal ellenőrizhetik az értékpapír-finanszírozási ügyletekkel kapcsolatos kitétséget és kockázatokat, és szükség esetén biztosíthatják a célzott és idejében történő beavatkozást.

5.1.1.2 Az EGSZB kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy a kereskedési adattárakban lévő adatok legalább 10 évig történő megőrzésére irányuló javaslat valóban indokolt-e. Az EMIR-rendelet értelmében például csak öt évig kell megőrizni az adatokat.

5.1.2 Azon befektetők tájékoztatása az említett ügyletekről, akiknek az eszközeit felhasználják ezekben a tranzakciókban: a javaslat szerint az értékpapír-finanszírozási ügyletekre vonatkozó részletes beszámolási kötelezettség előírásával a befektetők számára átláthatóbbá tehető az ilyen típusú ügyletekkel foglalkozó beruházási alapok és egyéb finanszírozási struktúrák által követett gyakorlatok. Ezáltal a befektetők megalapozottabb befektetési döntéseket hozhatnának.

5.1.3 Az újbóli elzálogosítási tevékenység: A rendelet célja a pénzügyi eszközök újbóli elzálogosítására irányuló tevékenység átláthatóbbá tétele (bármilyen felhasználásra, akár saját célra, akár a biztosíték kedvezményezettje által a biztosítékra történő felhasználás céljára) az érdekelt felek által teljesítendő minimumkövetelmények rögzítése által, amelyek magukban foglalnak egy írásos megállapodást és az újbóli elzálogosítás megtörténte előtt adott hozzájárulást. Ez biztosítaná, hogy az ügyfelek vagy a szerződő felek még az előtt hozzájáruljanak az újbóli elzálogosításhoz, mielőtt az megtörténne. Ráadásul ezt a döntést az ügylettel járó esetleges kockázatokról szóló egyértelmű tájékoztatás alapján hoznák meg.

5.1.3.1 A Lehman 2008-as összeomlása óta a pénzügyi piacokon folyamatosan napirenden van az átláthatóság és az „adatok kultúrájának” előmozdítása. Az EGSZB teljes mértékben támogatja ezt a tendenciát, és szintén maradéktalanul egyetért mind a javasolt mechanizmus által biztosított átláthatósággal, mind a befektetők oly módon történő bevonásával, hogy minden egyes ügyletkez kifejezetten hozzá kelljen járulniuk.

5.2 A pénzügyi piacok globálisak, ezért az árnyékbankok és tevékenységeik által keltett rendszerszintű kockázatok ellen összehangoltan és nemzetközi szinten kell fellépni. Az EGSZB véleménye szerint nélkülözhetetlen a leginkább érintett harmadik országok hatóságaival való együttműködés megerősítése, mert csak így lehet velük közös stratégiát végrehajtani, valamint koherens és lehetőleg megfelelő intézkedéseket foganatosítani.

5.3 Az EGSZB véleménye szerint a javaslat összhangban áll a Pénzügyi Stabilitási Tanács ajánlásaival. A Pénzügyi Stabilitási Tanács 2013 augusztusában elfogadott 11 ajánlást az értékpapír-kölcsönzésben és a repoügyletekben rejlő kockázatok elleni fellépésre vonatkozóan. Ez a rendeletjavaslat összhangban áll ezek közül négy (az 1., a 2., az 5. és a 7.) ajánlással, amelyek az értékpapír-finanszírozási ügyletek piacának átláthatóságára, a befektetők tájékoztatására és az újbóli elzárósításra vonatkoznak.

5.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az adminisztratív kötelezettségek, amelyeket ez a rendelet a pénzügyi rendszerre ró, nem túlzóak, viszont hozzáadódnak több, más jogszabály által előírt adminisztratív és ügyviteli kötelezettséghez. Az EGSZB felhívja a figyelmet annak a veszélyére, hogy ezek a költségek – legalábbis részben – a családokra és a vállalkozásokra fognak hárulni. Ez azt jelenti, hogy vagy a pénzügyi rendszer válhat drágábbá a felhasználók számára, vagy a bankok nyeresége csökkenhet, ami viszont – az európai bankrendszer amúgy is nehéz helyzetére tekintettel – nem kívánatos.

5.5 Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy – a hatályos jogszabályokat módosító 2009/65/EK irányelvnek és a 2011/61/EU irányelvnek megfelelően – az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra (ÁÉKBV) és az alternatív befektetésialap-kezelőkre (ABAK) is kiterjesszék a beszámolókra vonatkozó tájékoztatási kötelezettségeket.

5.6 Egy másik rendkívül fontos szempont, hogy a szankciók rendszerének – amellet, hogy hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lennie – gondoskodnia kell bizonyos minimumintézkedések végrehajtásáról. A tagállamokat fel kell jogosítani egyrészt arra, hogy adott esetben szigorúbb adminisztratív intézkedéseket foganatosítsanak, másrészt arra, hogy különösen súlyos esetekben büntetőjogi szankciókat is alkalmazhassanak. Ebben az esetben biztosítani kell a nemzeti hatóságok, az ESMA (az Európai Értékpapír-piaci Hatóság) és az Európai Bizottság közötti információcserét.

5.7 Ahogy az EMIR-rendelet kapcsán is tette, az EGSZB emlékeztet arra, hogy a közigazgatási szankciók kiszabására vonatkozó határozatok közzétételéről szóló 24. cikk túlságosan tág teret hagy az illetékes hatóságoknak a mérlegelésre, amelyek így adott esetben eltérően vélekedhetnek ugyanarról az ügyről. Ezek az eltérések különböző országok hatóságai esetén még tovább nőhetnek. Milyen konkrét értékelést lehetne készíteni a pénzügyi piacok stabilitásának veszélyeztetettségéről?

5.8 Az EGSZB fontosnak tartja, ezért felkéri az Európai Bizottságot, hogy az EMIR-rendelet 23. cikkének megfelelően illessze be javaslatába az egyenértékűség elvét.

5.9 Az EGSZB, noha értékeli a rendeletben előírt felhatalmazáson alapuló jogi aktusok megfelelőségét és korlátozott alkalmazási körét, aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy nem esik szó a felhatalmazás gyakorlásának időbeli korlátozásáról. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy ebben a kérdésben számos alkalommal hangot adott fenntartásainak.

5.10 Az EGSZB teljes mértékben egyetért a 15. cikkben foglalt eljárás tervezetével, de megjegyzi, hogy legalább példa szintjén meg kellene említeni néhány egyenértékű, alternatív mechanizmust, és felhívja a figyelmet annak veszélyére, hogy a szerződő felek között esetleg jogvita alakulhat ki az aláírást helyettesítő megoldások – például a telefonos regisztráció vagy a számítógép-alapú tanúsítás – hatékonyságával és egyenértékűségével kapcsolatban.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A part menti és tengeri turisztikai ágazat európai növekedési és foglalkoztatási stratégiája

(COM(2014) 86 final)

(2014/C 451/10)

Előadó: **Paulo BARROS VALE**

2014. március 7-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, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A part menti és tengeri turisztikai ágazat európai növekedési és foglalkoztatási stratégiája

COM(2014) 86 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 189 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB a korábbi, 2010-ben és 2012-ben kiadott közleményekhez hasonlóan üdvözlöi a szóban forgó dokumentumot, mivel nagy jelentőséget tulajdonít az olyan kezdeményezéseknek, amelyek hozzájárulhatnak a tengeri és part menti turizmus fejlődéséhez.

1.2 Az EGSZB tudatában van az Európai Unió működéséről szóló szerződés által állított akadályoknak, ezért támogatja az Európai Bizottság közleményében ismertetett fellépéseket. Emellett azonban élni kíván azzal a lehetőséggel, hogy ajánlásokat tegyen és felhívja a figyelmet néhány dologra, így járulva hozzá a part menti és tengeri turizmusnak az Európa 2020 stratégiában is megemlített intelligens, fenntartható és inkluzív fejlesztéséhez.

1.3 Európának ki kell használnia természeti erőforrásait és népszerűsítene kell csúcstérségeit, ahol a természet és a part menti és tengeri területfejlesztés összhangban vannak egymással. Miközben a part menti területeknek környezetvédelmi, gazdasági és társadalmi szempontból kiemelt stratégiai jelentőséget kell tulajdonítani, problémáikat egy integrált fenntartható fejlesztési politika keretén belül kell megoldani, amelyben a területfejlesztés, a megújuló energiák kiaknázása és az egyéb part menti tevékenységek közötti egyensúly, valamint a területrendezési szabályok betartása különös fontossággal bír. Most, hogy alapos és hosszadalmas alkalmazkodást követel meg, többé nem becsülhető alá az éghajlatváltozás, amelynek hatásai immár érezhetőek, és a partvonal hátrébb kerülésével part menti területeket érintenek vagy akár el is pusztítanak.

1.4 Amint már korábban is hangoztatta, az EGSZB ismét megerősíti azt az elképzelést, hogy létre kell hozni egy európai turisztikai ügynökséget, amelyben az összes érdekelt fél részt vesz – legyenek azok idegenforgalmi szövetségek, turisztikai régiók, idegenforgalmi elkötelezettségű hatóságok vagy az ágazat szakszervezeti szövetségei. Ennek a szervezetnek a létrehozásával támogathatjuk Európa népszerűsítését a nagyvilágban.

1.5 Ideje lenne fontolóra venni egy valódi közös idegenforgalmi politika létrehozását, amely védené a nemzeti autonómiát, de eközben átfogó módon kezelné az ágazatot, szinergiákat hozna létre és összehangolná a tagállamok politikáit. Minden évben felmerülnek kósza elképzelések, amelyek nem valósulnak meg az együttműködés és egy olyan közös idegenforgalmi stratégia hiánya miatt, amely képes lenne egyfajta európai márkaként népszerűsíteni a – hagyományos vagy újszerű – turisztikai célpontokat, a történelmi örökséget és a gasztronómiát, és amely ezzel párhuzamosan képes lenne reagálni az esetleges, időnként felmerülő negatív reklámokra.

1.6 A turizmus tömegessé válását, amit nagymértékben segített a „fapados” légitársaságok megjelenése, ki kellene használni: létre kell hozni vagy támogatni kell azokat a közlekedési hálózatokat, melyek a repülőterekkel rendelkező térségeket összekötik az elszigeteltebb területekkel. Így folytonosságot biztosíthatunk a térségben azáltal, hogy a turistaútvonalakba a távolabb eső területeket is bevonjuk, hogy azok turisztikailag vonzóvá váljanak, és egyazon utazás során egyensúlyba kerülhessenek a városi és a part menti célpontok. A mobilitás ösztönzéséhez alapvető, hogy ugyanitt tájékoztatást nyújtsanak az elérhető összeköttetésekről. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy sürgősen felül kell vizsgálni a vízumkiállításra vonatkozó jogszabályt, hogy könnyebbé váljon a nem európai – különösen a kínai és más felemelkedőben lévő piacokról érkező – turisták utazása.

1.7 Kiemelt figyelmet kellene szentelni a távoli területeknek, különösen Észak-Európában, ahol kiválóak a környezeti feltételek. Itt meg kell könnyíteni a közlekedést és ki kell alakítani az infrastruktúrát, a távközlést és a vezeték nélküli hálózatokat, így téve vonzóbbá a régiót az idegenforgalom, de az ott élő népesség számára is.

1.8 Haladéktalanul meg kell valósítani az idegenforgalmi kikötők valódi irányítását, mivel kevés információ áll rendelkezésre a sportkikötők létezéséről és a kikötői összeköttetésekről, ami megnehezíti a jachtok és tengerjáró hajók általi elérhetőségüket. A kikötők nem megfelelő irányítása akadályozza az idegenforgalom fejlődését és a személyek és áruk áramlását, ezért az Európai Bizottság az egységes piac létrehozására vonatkozó politikák és a szabad mozgás szemszögéből vizsgálhatná ezt a problémát, a létező hiányosságok pótlására törekedve.

1.9 A tengeri körutazások exponenciális növekedése új helyzetet hozott létre, amelynek hatását mindeddig nem tanulmányozták kellő mértékben. Bár a turisták meghatározott kikötőkbe történő fokozott áramlása fontos a part menti területek fejlődéséhez, alapvető, hogy minimálisra csökkentsük az ilyen forgalmi csúcsok által a meglátogatott térségekben kifejtett negatív hatásokat. Megfelelő felkészültség szükséges ahhoz, hogy kezeljék a nagy tengerjáró hajók üzemanyaga által okozott víz- és légszennyezés kockázatát, valamint a turisztikai célpontok több millió ember általi meglátogatásából adódó környezeti veszélyeket. Törekedni kellene arra, hogy egyeztessék az ilyen hajókat fogadó kikötőkkel kapcsolatos információkat a helyi idegenforgalmi irodákkal, aminek révén elkerülhető, hogy a tengerjáró hajók utasai egyszerre érkezzenek más, olyan turistákkal, akik a nap más szakára is időzíthetnék látogatásukat.

1.10 A képzési szükségletek meghatározására vonatkozóan javasolt fellépés és a „kék munkahelyek” résznek az EURES portálon való létrehozása fontos, de alapvető szükség van arra, hogy az Európai Bizottság széles körben tájékoztasson erről, és felhívja a tagállamok figyelmét arra, hogy az eredményeket építsék be belső képzési politikáikba. A támogatandó képzési tevékenységeknek, amelyek nemcsak a turizmussal kapcsolatos vállalatok és intézmények alkalmazottait célozzák, hanem az ágazat vállalkozóit is, ki kell terjedniük az idegenforgalmi szolgáltatások színvonalának emelését lehetővé tevő témákon túl az Európát turisztikai célpontként népszerűsítő tárgyakra is. Kiemelendő, hogy az idegenforgalom, az európai örökség és a környezet fontosságára már a kötelező oktatásban, minél fiatalabb kortól kezdve fel kell hívni a figyelmet.

1.11 Ami pedig a tengeri körutazások problematikáját illeti, Európának figyelemmel kellene kísérnie a tengerhajózási társaságok által alkalmazott foglalkoztatáspolitikákat. A fiatal európai munkaerőt lehet és kell is védeni egy ilyen, növekedésben levő és nagy foglalkoztatási lehetőségeket tartogató ágazatban.

1.12 Az EGSZB megismétli, hogy nagy jelentősége van egyes rendelkezéseknek, amelyek reagálhatnak a turisztikai ágazat és különösen a part menti és tengeri turizmus kihívásaira. Ilyen intézkedés például:

- egy európai platform népszerűsítése, amely integrált tájékoztatást nyújt a közúti, vasúti, tengeri és légi összeköttetésekről. A turisták áramlásával kapcsolatos közlekedési nehézségek akadályozzák a magas idegenforgalmi potenciállal rendelkező, távoli (különösen észak-európai) régiók fejlődését a rendelkezésre álló közlekedési eszközökre vonatkozó információ hiánya, a közlekedés megszervezésének nehézségei vagy akár annak lehetetlensége miatt,
- a természeti és fenntartható turizmus, a szociálturizmus, a tengeri turizmus, a kulturális és sportturizmus, az üzleti utak, a wellness- vagy gyógyturizmus, a történelmi, kulturális, vallási vagy gasztroturizmus ösztönzése,
- az idős vagy fogyatékossgal élő, a csökkent mozgásképességű és a különleges szükségletekkel rendelkező személyek turizmusának ösztönzése,
- az európai kulturális örökség és az egyedi, bennünket más régióktól megkülönböztető örökség elismerése, annak védelme és népszerűsítése első számú idegenforgalmi célpontként,
- hangsúly helyezése a biztonság népszerűsítésére, amelyet Európa képes kínálni látogatói számára az utazás, a tartózkodás, a vízminőség és az élelmiszerbiztonság, az orvosi, gyógyszerészeti és kórházi ellátás, a személyes biztonság, valamint a polgárok és alapjogaik tiszteletben tartása terén.

1.13 Az EGSZB támogatja, hogy készüljön tanulmány az Európába látogató vagy ezt tervező turisták preferenciáiról, arról, hogy mi tetszett és mi nem tetszett nekik, továbbá arról, hogy miért térnének vagy miért nem térnének vissza, illetve miért részesítenének előnyben nem európai célpontokat. Ez az idegenforgalmi ágazat különféle szereplői, a kikötők és sportkikötők, az idegenforgalmi szövetségek és hatóságok, az európai kormányok és önkormányzatok körében terjesztendő tanulmány lehetővé tenné a turisták magatartásának és jellemzőinek megismerését, ami támogatná a döntéshozatalt és az ágazat fejlesztését célzó közös stratégiák kidolgozását.

1.14 Az EGSZB kéri még, hogy a turizmusról folyó viták és a kialakítandó fellépések keretében kössék össze a tengeri és part menti turizmust a folyami turizmussal, így használva ki a folyamok és folyótorkolatok által nyújtott lehetőségeket a part menti térségek tevékenységeinek kiegészítéseként. A folyamok hasznosítása lehetőséget kínál új termékek, például a gasztronómiához, a vidéki és ökoturizmushoz kapcsolódó hajókirándulások fellendítésére, a folyótorkolatok pedig, amelyek nagy tájképi és oktatási értékekkel bírnak, népszerűsíthetik a madarak és az ilyen területekre jellemző biológiai sokféleség megfigyelését.

2. Bevezetés

2.1 A közlemény két dokumentum – a fenntartható tengerparti és tengeri idegenforgalomra irányuló stratégiát beharangozó, 2010. évi közlemény⁽¹⁾, valamint a „Kék növekedés – A fenntartható tengergazdálkodási és tengergazdasági növekedés lehetőségei” című, 2012. évi közlemény⁽²⁾ – nyomában a kiemelt fellépési területként azonosított öt kék gazdasági ágazat egyikét: a tengeri és part menti turizmust vizsgálja.

2.2 A tengeri és part menti turizmust már korábban fontos értékláncként határozták meg, amely várhatóan fenntartható módon generál növekedést és munkahelyeket. A tengeri és part menti turizmus a legfontosabb tengeri tevékenység Európában, amely közel 3,2 millió főt foglalkoztat. Ezek majdnem fele fiatal munkaerő. Ezt a szektort, amely 183 milliárd eurónyi bruttó hozzáadott értéket teremt, nagyrészt mikro-, kis- és középvállalkozások alkotják. Itt működik az idegenforgalomhoz kapcsolódó európai vállalatok több mint egyharmada.

2.3 A közlemény célja, hogy meghatározza az ágazat előtt álló kihívásokat. Ezek: a teljesítmény és a versenyképesség növelése tudásfejlesztéssel, a kereslet változékonyságának és az ágazat szétaprózottságának a kezelésével; a szakértelem és az innováció támogatása; a fenntarthatóság erősítése, a környezeti kihívások kezelése, az innovatív, fenntartató és színvonalas kínálat támogatása, valamint a lehetőségek feltárása földrajzi korlátok, például a szigetjelleg és a távoli fekvés közepette.

2.4 A közlemény ezenkívül foglalkozik a közösségi alapok felhasználásával kapcsolatos kérdésekkel és a part menti és tengeri turizmust érintő uniós politikák érvényesítésével is.

3. Általános megjegyzések

3.1 A kék növekedés, amely hagyományos, de fejlődésben és felemelkedésben levő ágazatokat is magában foglal, összetett és ambiciózus kihívást jelent, amely integrált megközelítést igényel. A part menti övezetek hasznosítása során tekintettel kell lenni az azokat kihasználó különféle ágazatok érdekeire, nem feledkezve meg a környezetvédelmi kérdésekről és kiemelt figyelmet fordítva az idegenforgalmi ajánlatokat meghatározó területfejlesztésre és tengeri területrendezésre. Az ennek a problémakörnek a megközelítéséhez használandó ágazatközi dimenziót szem előtt kell tartani, mivel a terület fenntartása és a környezet védelme nélkül nem lehetséges sem a part menti, sem bármiféle más turizmus fejlesztése. Vitathatatlan és intenzíven népszerűsítendő a megújuló energiaforrások jelentősége. Kiemelt figyelmet kell azonban fordítani az infrastruktúra elhelyezkedésére, hogy az ne lehetetlenítse el a tengeri turisztikai tevékenységek fejlődését. El kell kerülni, hogy turisztikai szempontból vonzó területeken atomerőműveket létesítsenek.

A part menti területek egyensúlyát dinamikus módon kell szemlélni, mivel az időjárási jelenségek és az emberi tevékenység folyamatos változásokat okoz. A természeti erőforrások képezik a gazdaság alapját, és azokat az innovációval egyetemben az intelligens és társadalmilag befogadó jellegű növekedés alapjának kell tekinteni.

3.2 A turizmus fő problémái évek óta ugyanazok: a szezonális és a (különösen a fiatalok által betöltött) bizonytalan, alacsony képzettséget igénylő munkahelyek által jelentett kihívások megoldásának igénye, az új és innovatív termékek kínálatának hiánya, a finanszírozáshoz való hozzáférés nehézségei különösen a mikrovállalkozások és a kkv-k számára. Alapvető ezért a turizmus fejlesztését célzó európai politikai keret, egy valódi európai idegenforgalmi politika kialakítása, amely irányt ad a közös fejlesztési stratégiáknak, miközben tiszteletben tartja a tagállamok szabadságát abban, hogy saját politikáikat nemzeti szinten határozzák meg.

⁽¹⁾ COM(2010) 352 final – Az EGSZB véleménye: HL C 376., 2011.12.22., 44. o.

⁽²⁾ COM(2012) 494 final – Az EGSZB véleménye: HL C 161., 2013.6.6., 87. o.

3.3 A part menti és tengeri turizmus szezonális ingadozásainak csökkentésére irányuló törekvés részeként új termékeket kell kínálni, amelyek új fogyasztókat vonzanak, különösen a főszezonon kívül. A főszezonon kívüli foglalási arányok növelésére megoldást jelenthet az idősekre vagy a hátrányos helyzetű népekre irányuló turizmust célzó új termékek kifejlesztése, a tengeri turizmusban – például a kedvtelési célú hajózásban (vitorlás- és motoros hajóval), a tengeri sportokban (dingi, vitorlás szörf, *kitesurf*, szörf, *bodyboard*, evezés, kenu, vízisi, motorcsónak, hobbihorgászat, szigonypuskás vadászat vagy búvárkodás, ideértve az elsüllyedt hajók meglátogatását is) vagy a sétahajózásban és a tengerjáró hajózásban – rejlő potenciál kihasználása, a talasszoterápiás kezelésekhez vagy a golfhoz és a természetjáráshoz kapcsolódó idegenforgalom fejlesztése, és így ezek hozzájárulhatnak a népességnek a turizmustól függő területeken való megtartásához. Ezenkívül a szezonális elleni küzdelemhez hozzájárulhat, és vonzó tényező lehet a fiatalok számára – különösen a távol eső területeken – a part menti területekről származó termékeket felhasználó, turisztikai célú új iparágak fejlesztésének támogatása és a széles sávú hozzáférés általánossá tétele is.

3.4 Ezen kevésbé hagyományos, vízhez kötődő tevékenységek közül néhányat már jelentős mértékben kifejlesztettek helyi sportklubok – az ő ismereteiket ki lehetne használni. A vízi turizmus támogatását meg kellene valósítani és szabályozni kellene, új infrastruktúrákat kellene létrehozni vagy a meglévőket modernizálni, és új lehetőségeket kellene biztosítani az ilyen típusú ajánlatok számára, amelyek nagymértékben vonzzák a közönség nem hagyományos szegmenseit.

A tengeri és part menti turizmus különféle területeken összekapcsolódik a folyami turizmussal. Ezt a szoros kapcsolatot nem szabad elfelejteni, és közös fejlesztési stratégiákat kellene meghatározni. A kedvtelési célú hajózás ebből a szempontból ösztönzendő tevékenység, és új termékeket kellene kifejleszteni, amelyek a tengeri tevékenységekben rejlő lehetőségeket összekapcsolják a folyamiakkal.

3.5 Az idegenforgalmat nem lehet elszigetelten kezelni, hanem úgy kell tekinteni rá, mint egy olyan ágazatra, amelyet különféle uniós politikák befolyásolnak, mindenekelőtt a közlekedés-, a foglalkoztatás-, az oktatás-, a környezetvédelmi, az innovációs, a biztonság- és a fogyasztóvédelmi politika. A problémák megválaszolásában integrált megközelítést kell alkalmazni, hiszen a különféle politikákból következő fellépések közvetlenül befolyásolják az ágazat teljesítményét.

3.6 Mivel az Európai Bizottság nem rendelkezik hatáskörökkel ahhoz, hogy közvetlenül beavatkozzon az idegenforgalomba, egyes feltárt problémákat a kompetenciaterülete alá tartozó területeken kidolgozott intézkedésekkel kezelhetne – például a belső piac előmozdításával, különösen a személyek és áruk szabad mozgása terén, vagy az egységes piac létrehozásához kapcsolódó célokkal, illetve a turizmus területén túlmutató problémák megoldásával, amelyek más, olyan területeket is érintenek, ahol nemcsak lehetséges, de kívánatos is a fellépés.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A turisztikai ágazattal kapcsolatos információk szétaprózottak, ami az adathiány vagy az összehasonlíthatóságot lehetővé tevő specifikus mutatók hiánya miatt megnehezíti tanulmányok és értékelések elkészítését. Az EGSZB örömmel fogadja a szándékot e hiány pótlására, ám felhívja a figyelmet arra, hogy azóta, hogy 2010-ben a közlemény azonosította ezt a problémát, alig történt előrelépés ezen a területen.

4.2 Az Európai Bizottságnak az Európa által kínált színvonalas turisztikai lehetőségek népszerűsítése érdekében tett erőfeszítései hozzájárulhatnak a szezonális problémájának és az ehhez kapcsolódó társadalmi és gazdasági gondoknak a megoldásához. Európának versenyeznie kell a felemelkedőben levő országok új célpontjaival is, amelyek vonzó, alacsony árakat kínálnak, ám nem nyújtanak azonos feltételeket a biztonság és a kulturális gazdagság terén. Európa turisztikai célpontként történő népszerűsítésének a magas színvonalra mint megkülönböztető tényezőre, valamint arra kell alapulnia, amiben Európa a legjobb: az egyedülálló kulturális gazdagságra, a biztonságra, a szolgáltatások sokféleségére, a polgári jogok tiszteletben tartására, a fogyatékossgal élő vagy különleges szükségletekkel rendelkező személyek általi könnyű elérhetőségre, a távközlési lehetőségek és a vezeték nélküli hálózatok rendelkezésre állására. Európa kulturális örökségének jelentőségét el kell ismerni, és annak védelme stratégiai jelentőséggel bír a fenntartható és inkluzív idegenforgalom fejlesztése szempontjából.

4.3 Az idősek turizmusát is kiemelt figyelemben kell részesíteni. Most, amikor világszerte öregszik a népesség, az egészséggel, illetve a kulturális és természeti örökséggel kapcsolatos turizmust kiemelt helyen kell kezelni az ágazati stratégiák meghatározása során. Hiszen éppen az 50 év feletti turisták költenek a legtöbbet és az idős turisták rendelkeznek a legtöbb idővel az utazásra, ráadásul szívesen utaznak a főszezonon kívül.

4.4 A tengeri körutazások piaca jelentős mértékben bővült. A kiszállásoknak a part menti tevékenységekre kifejtett hatása azonban igen szerény, mivel a megállások ideje rövid, és a helyi lehetőségekről szóló tájékoztatás nem hatékony. A tengeri körutazások szervezői, a kikötők és a part menti turizmusban érdekelt felek közötti párbeszéd közleményben javasolt előmozdítása fontos, és azt a határokon átnyúló és régióközi partnerségek, hálózatok, klaszterek, valamint az ágazat széttagozottsága ellen küzdő intelligens szakosodást célzó stratégiák kialakításának keretében meg kell valósítani. A hálózatban történő fellépés valóban hatékony, és ezt az idegenforgalomnak ki kellene használnia. Ezt a támogatást népszerűsíteni kellene a fent javasolt európai idegenforgalmi ügynökség tevékenységének keretében, amely ügynökség fórumot jelentene az ágazat problémáinak kiterjedt meg tárgyalásához, és alapot biztosítana a hálózatok és az együttműködés számára.

4.5 A szakképzett munkaerő képzése alapvető a fenntartható és inkluzív növekedéshez. A turisztikai ágazat különös nehézségekkel szembesül az ezen a területen dolgozó munkavállalók szakképzése terén, mivel nagy számban foglalkoztat fiatalokat bizonytalan, szezonális munkakörökben, amelyek kevés lehetőséget biztosítanak a karrierben való előrelépésre. Az EGSZB üdvözli a „kék munkahelyek” rész létrehozását az EURES portálon és a képzési igények felmérését a turisztikai ágazatban. Ajánlja, hogy a tagállamokat kérjék fel arra, hogy ezeket az eredményeket használják fel az Európai Szociális Alap és más, magánkezdemenyvezések által finanszírozott képzési ajánlataik népszerűsítésekor, és ösztönözzék a már létező iskolák közötti együttműködést, valamint az idegenforgalmi ágazathoz kapcsolódó projektek ismertetését az Erasmus+ program keretében. Ennek vonatkozni kellene az ágazat munkaadójának képzésére is, ami által megismerhetnék és alkalmazhatnák a bevált irányítási gyakorlatokat, naprakészek lehetnének a hatályos jogszabályok tárgyában és az információs technológiák használatát illetően, illetve tájékoztatást kaphatnának az idegenforgalmi ágazat specifikus környezetéről és problémáiról.

4.6 A tagállamok által a hajóvezetőkkel szemben támasztott eltérő követelmények kapcsán az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatai nem eléggé ambiciózusak. Nyilvánvaló, hogy a turizmus területén az Európai Bizottság korlátozott hatáskörökkel rendelkezik, ám ugyanez nem mondható el a személyek szabad mozgásával kapcsolatos területekről és az egységes piac létrehozásáról, amelyekhez a tárgyalt témakör is kapcsolódik.

4.7 Az *ikt* és a *turisztikai* kezdeményezés portáljának segítségével erősíteni kell az innovatív irányítási rendszereket. Meg kell jegyezni, hogy ez az Európai Bizottság által népszerűsített portál más, a turizmushoz kapcsolódó honlapokhoz (mint amilyen a virtuális idegenforgalmi megfigyelőközpont, a *Tourism Link Platform* vagy az *eCalypso Platform*) hasonlóan nincsen minden nyelvre lefordítva, így akadályozhatja vagy eltántoríthatja a használatától egyes országok felhasználóit.

4.8 A part menti és tengeri turizmus fenntarthatóságának alapja a környezet teljes mértékű tiszteletben tartása és a szárazföldi és tengeri területek integrált kezelése. A fenntarthatóságnak a javasolt fellépéseken keresztül történő megerősítése nagy jelentőséggel bír az európai örökség gazdagságát és a környezetvédelmet is magukban foglaló új termékek kialakításához. Ismételten megjegyezzük, hogy a más területeken – például a környezetvédelem, a tenger és a közlekedés terén – kidolgozott intézkedések összefüggenek a turizmussal, és ezért az Európai Bizottságnak különös figyelmet kell fordítania ezekben a kezdeményezésekben az idegenforgalomra kifejtett hatásokra.

4.9 Az EGSZB üdvözli, hogy a turizmus bekerül a COSME 2014–2020 program kiemelt célkitűzései közé, és ezt fontos lehetőségnek tekinti az ágazat fejlesztéséhez, ami támogatja a nemzetközi együttműködési projektek népszerűsítését és a kiemelt európai turisztikai célterületek programban népszerűsített fenntartható turizmusfejlesztési modellek elfogadását. Az elsődleges finanszírozási lehetőségeket összegyűjtő online útmutató kidolgozása is kiérdemli az EGSZB támogatását, tekintettel az idegenforgalom terén indított kezdeményezések ágazatközi jellegére. Újra meg kell jegyezni azonban, hogy a nyelvi korlátok akadályt jelenthetnek az online útmutató olvasása és értelmezése terén.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közösségi finanszírozásban rejlő lehetőségek felszabadítása az Európai Unióban

(COM(2014) 172 final)

(2014/C 451/11)

Előadó: **Juan MENDOZA CASTRO**

2014. március 14-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, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A közösségi finanszírozásban rejlő lehetőségek felszabadítása az Európai Unióban

COM(2014) 172 final.

A bizottsági munka előkészítéséért felelős „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 195 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság közleményét, és hangsúlyozza az uniós közösségi finanszírozásban mint alternatív finanszírozási forrásban rejlő növekedési lehetőséget.

1.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a közösségi finanszírozás a beruházás, az innováció és a foglalkoztatás szempontjából előnyökkel jár a gazdaság számára, ugyanakkor növeli a hitelfelvevők választási lehetőségeit.

1.3 A közösségi finanszírozáshoz történő egyetemes hozzáférés biztosítani fogja, hogy a fogyatékossgal élő személyek ne rekesztődjenek ki e finanszírozási forrásból.

1.4 Mivel az uniós vállalkozások az USA-beli vállalkozásoknál erőteljesebben függenek a bankhitelektől, pénzügyi válság esetén őket jobban sújtja a recesszió. Ezenkívül számos uniós tagállam gyakran túlságosan megszorító jellegű politikát alkalmaz a kkv-k hitelfelvételével kapcsolatban.

1.5 Az EGSZB hangsúlyozza a kkv-k bankhitelektől való jelentős függőségét; e helyzetben a nem mindig könnyen hozzáférhető alternatív források rendelkezésre állása sem fog változtatni.

1.6 A közösségi finanszírozás a pénzügyi ökoszisztémához való hozzájárulással jár, és önmagában nem oldja meg a vállalkozások finanszírozási nehézségeit.

1.7 Az induló vállalkozások, a fiatal innovátorok és a szociális gazdaság jelentős szerepet játszanak az Európai Unió 2020-ig szóló területfejlesztési menetrendjében és a digitális menetrendben.

1.8 Az EU-ban elterjedt a pénzügyileg nem megtérülő közösségi finanszírozás. Tanulmányozni kell a tagállamonként eltérő adókedvezmények hatását.

1.9 Az európai jogszabályoknak a pénzügyileg megtérülő közösségi finanszírozás meghatározott típusaira kellene csak kiterjedniük, az adományokra és a nonprofit szponzorálás egyéb formáira nem.

1.10 E szabályoknak egyensúlyt kell teremteniük, vagyis a befektetők védelmét a túlszabályozás elkerülése mellett kell biztosítaniuk. A befektetői bizalom erősítéséhez azonban kritikus jelentőségűek a szabályozó szerv intézkedései.

1.11 A szabályoknak egyszerű adminisztratív eljárások, gyors döntéshozatali eljárások és minimális költségek elérésére, valamint semlegességre, átláthatóságra és a tisztességtelen gyakorlatok elkerülésére, valamint a panasztételi eljárások hozzáférhetőségére kellene törekedniük. Mindez mind a szolgáltatók, mind a fogyasztók érdekében áll.

1.12 A potenciális befektetőknek hozzáférhető, világos, megfelelő, pontos és nem félrevezető információkat kell kapniuk.

1.13 Az EGSZB javasolja, hogy az EU egészítse ki a tagállamok által az olyan nonprofit kezdeményezések támogatása érdekében hozott intézkedéseket, amelyek olyan értékeket mozdítanak elő, mint a foglalkoztatás, a szolidaritás, a pluralizmus, a demokrácia és a szabadság.

1.14 A közösségi finanszírozást a tagállamok jogaiban kifejezetten el kell ismerni a szponzorálás új formájaként.

2. Bevezetés

2.1 Az utóbbi években egy olyan tendencia körvonalazódik, amelynek keretében a termelés bizonyos formái a vállalkozásoktól a magánszemélyekhez helyeződnek át, akiknek a megjelölésére a „prosumer” kifejezést vezették be ⁽¹⁾.

2.2 A folyamatot felgyorsította az internet bevezetése, amelynek nyomán megszületett a „kollaboratív gazdaság”, amelyben valaki úgy dönt, hogy a birtokában lévő eszközt megosztja másokkal, esetenként pénz ellenében. Lásd az EGSZB „Együttműködésre vagy részvételre épülő fogyasztás: egy fenntarthatósági modell a 21. századra” tárgyú véleményét ⁽²⁾ és az Európai Parlament állásfoglalását ⁽³⁾.

2.3 Mindezeknek köszönhetően maréknyi induló vállalkozás virágzik az interneten, mivel az internet gyakran lehetővé teszi a digitális és fizikai áruk közvetítés kiiktatásával történő cseréjét. A bizalom aláásásának elkerülése érdekében sajnos arra is figyelmet kell fordítani, hogy a „kalandorok” olykor a szabályoknak nem megfelelően veszik igénybe az internetnek ezt a területét.

2.4 A pénzügyi szférában is megjelennek egyéb módszerek, például: magas hozamú kötvények kibocsátása az európai elsődleges piacon vagy helyileg, a nemrégiben létrehozott rögzített hozamú eszközök alternatív piacán (MARF) keresztül.

2.5 A közvetlen hitelnyújtás lehetővé teszi a vállalkozások számára, hogy szakosodott piaci ügynökökkel folytatott kétoldalú tárgyalásokon keresztül, a banki közvetítés kiiktatásával finanszírozzák magukat; a leginkább „alternatív” opció pedig a közösségi finanszírozás, amelynek keretében általában kisbefektetők tömörülnek az interneten keresztül, hogy megtakarításaikat eljuttassák a hitelfelvevőkhöz.

3. A közlemény összefoglalása

3.1 Az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról szóló zöld könyv ⁽⁴⁾ széles körű vitát indított azokról a különböző tényezőkről, amelyek lehetővé teszik az európai gazdaság számára, hogy a gazdasági növekedéshez szükséges beruházások felé irányítsák a forrásokat ⁽⁵⁾.

3.2 Az Európai Bizottság szerint a közösségi finanszírozás – rendszerint egy weblapon keresztül – a nyilvánossághoz intézett felhívás, amelyben meghatározott projektekhez vagy üzleti befektetésekhez kérnek forrásokat. Ily módon a finanszírozási platformok vagy kampányok révén nem szakmai befektetők széles köre kerül kapcsolatba projektgazdákkal. Nem megfelelő alkalmazásukat azonban kerülni kell.

⁽¹⁾ Alvin Toffler, *The Third Wave* (A harmadik hullám), 86. és tov. o.

⁽²⁾ HL C 177., 2014.6.11., 1. o.

⁽³⁾ Az európai fogyasztóvédelmi menetrendről szóló európai parlamenti állásfoglalás – 2012/2133(INI).

⁽⁴⁾ COM(2013) 150 final.

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB véleményét: HL C 327., 2013.11.22. 11. o.

3.3 A közösségi finanszírozás legelterjedtebb formái a következők:

- adományok,
- szponzorálás (reklám a finanszírozás fejében),
- viszonzás (a hozzájárulásnál kisebb értékű áru vagy szolgáltatás nyújtása),
- előrendelés (források rendelkezésre bocsátása egy termék piaci bevezetéséhez),
- kamatozó vagy kamatmentes kölcsönök,
- vállalkozásokba való befektetések (kötvények vagy részvények vásárlása).

3.4 Előnyök: Ez a finanszírozás alternatív formája, amelyet a rugalmasság és a társadalmi részvétel jellemez, és amely változatos formákat ölthet. A közösségi finanszírozás ezenkívül közvetlenül a fogyasztóhoz kerül, megkönnyíti a piaci tanulmányok készítését, és lehetővé teszi a hitelhez jutást azoknak, akik számára ez a legtöbb nehézséggel jár.

3.5 Ugyanakkor kockázatokkal és kihívásokkal is jár, ideértve a csalás vagy a pénzmosás lehetőségét, a másodlagos piac létezésének hiányát és így tovább.

3.6 Az idevágó európai jogszabályok többek között a következőkre terjednek ki: a részvények nyilvános kibocsátásakor közzéteendő tájékoztató⁽⁶⁾, a MiFID-irányelv⁽⁷⁾, az európai pénzforgalmi szolgáltatások⁽⁸⁾, a fogyasztói hitelek⁽⁹⁾ és a jelzáloghitelek⁽¹⁰⁾.

3.7 A zöld könyv meghatároz bizonyos prioritásokat: egy szakértői csoport létrehozása, hogy különféle szempontokkal kapcsolatban tanácsot adjon számára; az ismeretek és információk gyarapítása; a jelenlegi tagállami szabályok számbavétele annak értékelése céljából, hogy szükség van-e európai szintű intézkedésekre.

3.8 Az Európai Bizottság elismeri, hogy az EU-ban a közösségi finanszírozáson keresztüli finanszírozás a bankhitelekhez képest még meglehetősen marginális, de olyan egyéb forrásokhoz képest, mint az üzleti angyalok és a kockázati tőke, „ígéretes”.

3.9 A fejlődéséhez vezető úton a közösségi finanszírozásnak számos kihívással kell megbirkóznia: ilyen az alkalmazandó szabályok átláthatóságának hiánya, a belső piacon ráháruló szerep és a pénzügyi ökoszisztémába történő integráció.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB tudomásul veszi a közleményt, és egyetért azzal, hogy javítani kell az e finanszírozási forrásra vonatkozó ismereteket, amely Európában növekedési lehetőséget rejt magában. Azzal is egyetért, hogy az alternatív finanszírozási modellek segíthetnek az induló vállalkozásoknak abban, hogy feljebb kerüljenek a „finanszírozási ranglétrán”.

4.2 Az adatok alátámasztják a zöld könyv azon megállapítását, hogy a közösségi finanszírozás „marginális”: 2012-ben 735 millió eurót⁽¹¹⁾ tett ki, szemben a nem pénzügyi intézményeknek nyújtott, 6 billió euróra rúgó bankhitelekkel⁽¹²⁾.

4.3 De ez korántsem jelenti azt, hogy nem növekedett. A közösségi finanszírozás világszinten a 2009. évi 530 USD-ről 2013-ra fokozatosan egy becsült 5,1 milliárd USD-s szintre nőtt, ami évi 76 %-os növekedési ütemet jelent. Földrajzi értelemben a legnagyobb piac Észak-Amerika (főleg az USA) volt, a teljes összeg 60 %-ával, öt Európa követte, mintegy 36 %-kal⁽¹³⁾.

4.4 A közösségi finanszírozás előnyös a gazdaság számára, hiszen olyan alternatívája a hagyományos finanszírozási forrásoknak, amely előmozdítja a beruházást, az innovációt és a munkahelyteremtést. Azt is hangsúlyozni kell, hogy hatást gyakorolhat a szociális gazdaság, a kézműipar és a mikrovállalkozások tevékenységeinek fejlődésére⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ A 2010/73/EU irányelvvel (HL L 327., 2010.12.11., 1. o.) módosított 2003/71/EK irányelv (HL L 345., 2003.12.31., 64. o.).

⁽⁷⁾ 2004/39/EK irányelv (HL L 145., 2004.4.30., 1. o.).

⁽⁸⁾ 2007/64/EK irányelv (HL L 319., 2007.12.5., 1. o.).

⁽⁹⁾ 2008/48/EK irányelv (HL L 133., 2007.12.5., 66. o.).

⁽¹⁰⁾ Irányelvjavaslat, COM(2011) 142 final.

⁽¹¹⁾ Massolution (2013), Crowdfunding Industry Report 2012, <http://www.crowdsourcing.org/research>

⁽¹²⁾ European Banking Federation Facts and Figures (2012): <http://www.ebf-fbe.eu/uploads/FF2012.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1330-the-crowdfunding-phenomenon>

⁽¹⁴⁾ Lásd az EGSZB véleményeit a következő tárgyban: „Vállalatfinanszírozás: alternatív forrásrendszerek feltárása” és „Az európai gazdaság hosszú távú finanszírozása” (a Hivatalos Lapban még nem jelent meg).

4.5 Annak biztosítása érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek részt tudjanak venni a közösségi finanszírozási platformokban, és ne rekesztődjenek ki a finanszírozás ezen új formájából, támogatni és segíteni kell az egyetemes hozzáférést, amely további lehetőséget jelent a harmadik szektor számára.

4.6 Az EGSZB üdvözli azt a döntést, hogy a kkv-k képviselőit bevonják a szakértői csoportba. A csoportban a kínálati és a keresleti oldal képviselőinek egyaránt helyet kell kapniuk.

5. Pénzügyi szerkezet és gazdasági növekedés

5.1 A pénzügyi szerkezet szorosan összefügg a gazdasági növekedéssel és a válság következményeivel. Az USA-ban a vállalkozások nagyobb arányban finanszírozzák magukat a tőkepiacokon, mint az Unióban, ahol a legtöbb vállalkozás bankhitelekre támaszkodik. A banki finanszírozás viszonylagos fontossága az egyesült államokbeli kevesebb mint 20 %-os és az egyes uniós tagállamokban 60 %-ot is meghaladó arány között szóródik.

5.2 „Normális” recesszió alatt a bankok hajlamosabbak hitelt nyújtani, enyhítve ezzel a gazdaságra gyakorolt hatást. Más azonban a helyzet, ha a gazdasági válsághoz pénzügyi válság kapcsolódik. A recesszió tehát a bankrendszerekre jobban támaszkodó országokban háromszor olyan súlyos, mint a piacorientált pénzügyi szerkezettel rendelkező országokban⁽¹⁵⁾.

5.3 Az EU-ban általában véve a vállalkozások és különösen a kkv-k második legjelentősebb problémája – az ügyfélszerzés után – a megfelelő mértékű finanszírozás hiánya⁽¹⁶⁾.

5.4 Egyértelmű, hogy ha az EKB likviditást biztosít a pénzügyi rendszernek a vállalkozásoknak történő hitelezés megkönnyítése érdekében, az nagyon előnyös lesz az európai gazdaság számára.

6. Pénzügyileg megtérülő közösségi finanszírozás

6.1 Kkv-k finanszírozása

6.1.1 Az EGSZB már több véleményben foglalkozott a finanszírozási nehézségekkel, hangsúlyozva a kkv-k fontosságát az európai gazdaság számára⁽¹⁷⁾.

6.1.2 A hitelek korlátozása (a hitelszűke) károsan hat a gazdaságra és különösen a kkv-kra, melyek számára a (gyakran nehezen igénybe vehető) bankhitelek a finanszírozás alapvető forrását jelentik. Ez a munkanélküliség meredek emelkedésének egyik oka, ami egyes uniós tagállamokat különösen súlyosan érint.

6.1.3 Tekintettel arra, hogy általában kisebb befektetésekről van szó, a közösségi finanszírozás alapvetően a kkv-knak (és különösen a mikrovállalkozásoknak) szól, amelyek Európa vállalkozásainak túlnyomó többségét (az EU-28 összes nem pénzügyi vállalkozásának 99,8 %-át) alkotják, és amelyeknek a foglalkoztatáshoz való hozzájárulása kritikus jelentőségű, mivel ezek foglalkoztatják a munkaerő 67,2 %-át⁽¹⁸⁾.

6.1.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy egyesek szkeptikusak az alternatív finanszírozási források eredményességét illetően. Az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról szóló bizottsági közleményben⁽¹⁹⁾ a kkv-k európai szövetsége előrelépést lát ugyan, de azt nem tartja elegendőnek; a szövetség szerint a közösségi finanszírozást „kisszámú” vállalkozás fogja igénybe venni; az induló vállalkozások viszont a kkv-k mindössze 1 %-át adják⁽²⁰⁾.

6.2 Induló vállalkozások finanszírozása

6.2.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Uniónak és a tagállamoknak különösen az induló vállalkozások esetében elő kell mozdítaniuk és támogatniuk kell a közösségi finanszírozást. A csúcstechnológiai projektek kutatásával és fejlesztésével – a digitális menetrend egyik célkitűzésével – foglalkozó induló vállalkozások különösen fontosak az Unió számára, tekintettel arra a bennük rejlő lehetőségre, hogy előmozdíthatják a növekedést és a foglalkoztatást. Mindazonáltal nem szabad kizárni a hagyományos és a kézműipari ágazatokat, amelyek szintén nagyon innovatívak lehetnek.

6.2.2 Az EGSZB azt is kéri az Uniótól és a tagállamoktól, hogy ösztönözzék és támogassák a szociális innováció, a fiatal innovátorok és a szociális gazdaság fejlesztését és előmozdítását szolgáló közösségi finanszírozást. A szociális gazdaság vállalkozásai kulcsszerepet játszanak az Európa 2020 stratégiában, ami a társadalmi befogadás elérését és a kiszolgáltatott csoportok munkahelyteremtésén keresztüli integrálását illeti, ily módon összeegyeztetve a szociális és gazdasági értékeket.

⁽¹⁵⁾ Financial structure and growth (Pénzügyi szerkezet és gazdasági növekedés), BIS Quarterly Review, 2014. március.

⁽¹⁶⁾ EKB: Survey on the access to finance of SMEs in the euro area (Felmérés az euróövezetben a kkv-k finanszírozáshoz való hozzáféréseről), 2013.

⁽¹⁷⁾ (HL C 77., 2009.3.31., 23. o.); (HL C 27., 2009.2.3., 7. o.); (HL C 351., 2012.11.15., 45. o.); (HL C 48., 2011.2.15., 33. o.).

⁽¹⁸⁾ Eurostat: Structural business statistics overview (A vállalkozások szerkezeti statisztikáinak áttekintése), 2013. december.

⁽¹⁹⁾ COM(2014) 168 final.

⁽²⁰⁾ Az UEAPME 2014. március 27-i közleménye.

6.2.3 Jóllehet a közösségi finanszírozás nem elégséges valamely vállalkozás mindennapi működésének finanszírozásához, az ilyen típusú kezdeményezésekhez viszont, amelyeket sok esetben valamely konkrét üzleti projektet kibontakoztatni kívánó fiatal vállalkozók mozdítanak elő, kiválóan alkalmas.

7. Közösségi finanszírozás az Unió pénzügyi ökoszisztémájában

7.1 Az EGSZB rámutat arra, hogy a közösségi finanszírozás viszonylag fontos szerepet játszhat finanszírozási forrásként a más, nem hagyományos formákkal – például az üzleti angyalokkal, a kockázati tőkével vagy a kölcsönösen előnyös hitelezési formákkal (win-win loan)⁽²¹⁾ stb. – együtt. Jelenleg azonban a gazdasági és a monetáris hatóságok által megoldandó fő problémát a hitelszűke és az előírt magas biztosítékok jelentik.

7.2 Az EU-ban a nem banki finanszírozási források népszerűsítése hozzájárulhat annak a már évtizedek óta érzékelhető tendenciának a felerősítéséhez, hogy a vállalkozások a tőkepiacokhoz fordulnak. Ennek kapcsán át kell gondolni a befektetett tőke visszafizetésének biztosítása céljából kialakított és e finanszírozási forrás tekintetében nagyobb jogbiztonságot adó fizetőképességi követelményeket.

8. Pénzügyileg nem megtérülő közösségi finanszírozás

8.1 Adományok, kamatmentes kölcsönök és ingyenesen átruházott jogok felhasználhatók kereskedelmi jellegű projektekhez is, de rendszerint nonprofit szervezetek által elindított társadalmi kezdeményezésekhez való, szolidaritáson alapuló hozzájárulásokról van szó. Az ingyenes szponzorálás felhasználható kulturális vagy sporttevékenységek létrehozásának vagy fenntartásának támogatására.

8.2 A közösségi finanszírozás elterjedt finanszírozási modell a szociális vállalkozások körében. Az e megközelítésben rejlő lehetőségeket, különös tekintettel az inkluzív vállalkozásra, a „Kezdeményezés a szociális vállalkozásért” tágabb összefüggésében kell értékelni.

8.3 Mivel a tagállamokban eltérő az adományok és bizonyos befektetéstípusok adóügyi kezelése, az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a javaslatát, mely szerint tanulmányozni kell az adókedvezmények hatását.

9. Részletes megjegyzések

9.1 Az európai jogszabályok szükségessége

9.1.1 A közösségi finanszírozás csak akkor válhat életképes finanszírozási alternatívává, ha növelik a befektetők bizalmát. A szabályozó szervnek e tekintetben kulcsszerepet kell játszania.

9.1.2 Az Európai Bizottság lehetséges „jövőbeli intézkedéseket” említ, amelyeket a szakértői csoport véleményének beérkezése után fog elfogadni. Az EGSZB-nek az az álláspontja, hogy a határokon átnyúló közösségi finanszírozás fellendítéséhez minden bizonnyal szükség lesz a tagállamok által már elfogadott (vagy elfogadni kívánt) kritériumokat harmonizáló jogszabályokra. Ezek az „új piacokon” különös figyelmet kell fordítani a fogyasztók érdekeire és védelmére.

9.1.3 A harmonizálás jelenthetné egy pénzügyileg megtérülő közösségi finanszírozási platformokról szóló rendelet elfogadását, amely minimálisan a következőkre terjedne ki:

- megállapodások,
- a nyújtandó szolgáltatások,
- az összegek felső határai,
- a tájékoztatási kötelezettségek (beleértve az esetleges összeférhetetlenséget),
- a hatály alóli mentességek,
- a tilalmak, különösen a kapcsolódó projektek felvásárlásának és közzétételének tilalma,
- az egyenlő versenyfeltételek szükségessége,
- a pénzügyi követelmények, valamint
- a köznyilvántartás kötelezettsége (közzététel és átláthatóság).

⁽²¹⁾ <http://www.bofidi.be/en/nieuws-3/recent-posts/148-winwinloananinterestingalternativemethodoffinancing>

9.1.4 A szponzorálást és az egyéb nonprofit tevékenységeket ki kell zárni a lehetséges európai jogszabályból, mivel azok esetében nem állnak fenn a pénzügyi megtérülést célzó tevékenységekkel járó kockázatok. A lehetséges szabálytalanságokat a tagállami közigazgatási és büntetőjogi előírások már lefedik.

9.1.5 Az EGSZB azt javasolja, hogy a közösségi finanszírozás szabályozása alapvetően a következő szempontokat kezelje:

- a részvényes betéti társaságok kötvényeinek vagy részvényeinek kibocsátása vagy megvásárlása,
- korlátolt felelősségű társaságok értékpapírjainak kibocsátása vagy megvásárlása,
- (magánszemélyeknek vagy vállalkozásoknak nyújtott) kamatozó kölcsönök.

9.1.6 A jövőbeli európai jogszabályoknak rugalmasnak és kiegyensúlyozottnak kell lenniük, egyformán elkerülve a túlzott szabályozást (ami akadályt gördíthet a közösségi finanszírozás elterjedésének útjába) és a befektetők védelmének hiányát. Másképp fogalmazva: biztosítaniuk kell az objektivitást, az átláthatóságot, a célokkal való arányosságot, valamint a befektetők magas szintű védelmét.

9.1.7 A befektetőknek mindenesetre tisztában kell lenniük azzal, hogy egy bizonyos kockázati szinttel mindig számolni kell.

9.1.8 Alapelveként egyszerű adminisztratív eljárásokra és a bürokrácia minimálisra szorítására kell törekedni. A következők szintén szükségesek:

- egyenlő versenyfeltételek,
- az adminisztratív költségek csökkentése,
- gyors döntéshozatali eljárások.

9.1.9 A szabályoknak garantálniuk kell, hogy a közösségi finanszírozási platformok a következő alapelvekkel összhangban működjenek:

- semlegesség,
- gondosság,
- az ügyfelek – akiket megfelelően tájékoztatni kell – legjobb érdekében való eljárás,
- a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok kerülése az értékesítésben,
- hozzáférhető panasztételi eljárások.

9.1.10 A potenciális befektetőknek szóló tájékoztatás legyen:

- egyértelmű és releváns,
- megfelelő és teljes,
- objektív és pontos,
- sem tevőlegesen, sem passzívan nem félrevezető.

9.1.11 Az interneten projekteket meghirdető szellemi tulajdon-jogai védelemben fognak részesülni, ha hatályba lép az egységes európai szabadalom létrehozásáról szóló rendelet, az adminisztratív költségeket azonban csökkenteni kell.

9.2 Alternatív finanszírozási források népszerűsítése

9.2.1 Az EGSZB szerint a hatóságoknak kampányokat kell indítaniuk a közösségi finanszírozás népszerűsítésére, hogy a vállalkozásokat a tőkepiacok nagyobb mértékű igénybevételére ösztönözzék. Különösen a kkv-kat kell megfelelően tájékoztatni, szervezeteikkel együttműködésben.

9.2.2 A közösségi finanszírozás európai gazdaságba való integrálásához a vállalkozóknak, valamint a befektetőknek – különösen a hátrányos helyzetű vállalkozóknak – szülő képzésekre is szükség lesz. Elégséges forrást kell majd fordítani az ismeretek átadására, mind a platformok kezelésével, mind pedig a tranzakciós kockázat megfelelő értékelésével kapcsolatban.

9.2.3 Pénzügyileg nem megtérülő közösségi finanszírozás

Az EGSZB a következőkre kíván rámutatni:

- A pénzügyileg nem megtérülő közösségi finanszírozás segíthet a közös európai értékek, így a szolidaritás, a pluralizmus, a demokrácia és a szabadság előmozdításában. E célból fontos, hogy az EU e területen is elfogadjon a tagállamok által elfogadott intézkedéseket kiegészítő intézkedéseket, támogatva az európai érdekű platformok létrehozását a gazdasági, társadalmi és területi kohézió fellendítését célzó projektek számára, amelyekben a munkaadói szervezetek, a szakszervezetek és a civil társadalom más képviselői aktív szerepet játszhatnak.
- A közösségi finanszírozást a tagállamok jogaiban kifejezetten el kell ismerni a szponzorálás új fajtájaként, méghozzá nemcsak formálisan, hanem tartalmilag is, mivel a termékek és folyamatok innovációjáról van szó. A tagállamoknak el kell ismerniük és támogatniuk kell a közösségi finanszírozást.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyéni védőeszközökről

(COM(2014) 186 final – 2014/0108(COD))

(2014/C 451/12)

Előadó: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

2014. április 2-án az Európai Parlament, illetve 2014. április 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 az egyéni védőeszközökről

COM(2014) 186 final – 2014/0108 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 191 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB helyénvalónak tartja az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy az egyéni védőeszközökről – mely *„minden olyan készüléket vagy eszközt jelent, amelyet arra terveztek, hogy viselésével vagy kézben tartásával megvédje az egyént egy vagy több, egészséget és biztonságot érintő veszélytől”* – szóló 1989-es irányelvet rendelettel váltja fel, hogy annak alkalmazása valamennyi tagállamban kötelező és egységes legyen.

1.2 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a javasolt módosítások többsége pozitív:

- a termékekre vonatkozó jogszabályok közös keretrendszeréhez való igazítás,
- pontosítások az egyéni védőeszközöknek a rendeletre irányuló javaslatban és mellékleteiben szereplő előírásokkal való megfelelése ellenőrzésének folyamatába bevont minden piaci magán- és közszereplő felelősségi köreivel kapcsolatban,
- két új PPE-kategória bevezetése: személyre szabott és egyedileg átalakított egyéni védőeszközök.
- a megfelelési tanúsítványok új 5 éves érvényességi ideje.

1.3 Az EGSZB ugyanakkor felteszi a kérdést, hogy helyénvalóak-e a következő javasolt módosítások:

- a hő, a nedvesség és a víz ellen védő, magánhasználatra tervezett termékek bennfoglalása,
- a közzéteendő különböző információk nyelvi rendszereinek sokfélesége.

1.4 Az EGSZB egyébiránt úgy véli, hogy az egyéni védőeszközök használatát integrálni kell egy munkahelyi kockázatok megelőzését célzó átfogó politika keretébe, amely magában foglalja:

- a kockázati tényezők pontos azonosítását,
- az álláshelyek átalakítását a kockázati kitétség csökkentésére,
- a munkaszervezés módosítását,
- a munkavállalók képzését a kockázatmentesítés, az ergonómia, az egyéni védőeszközök viselése és használata terén.

1.5 Mindezek a célok egyébként központi helyet kaptak a 2014. június 6-án elfogadott, 2014-2020-as időszakra vonatkozó új európai munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi stratégiai keretben, és kívánatos lenne, ha erre hivatkozna a COM (2014) 186 final jelű rendeletjavaslat. Emlékeztetünk arra, hogy 2013-ban 3 millió munkavállaló lett súlyos baleset áldozata a munkahelyén.

1.6 Szintén sajnálatos, hogy nincsenek gazdasági megfontolások az egyéni védőeszközök európai piacára vonatkozóan, mely a becslések szerint 2010-ben mintegy 10 milliárd eurót tett ki, növekvőben van, és a technológiai innováció (új szálak, intelligens textíliák, nanoanyagok stb.) által ösztönözve nemcsak a védelmi szükségletek felé orientálódik, hanem a kényelemmel, jólléttel, könnyedséggel és esztétikummal kapcsolatos társadalmi igények felé is.

1.7 Az EGSZB sajnálja emellett az egyéni védőeszközök karbantartására, ellenőrzésére és felülvizsgálatára vonatkozó eljárásoknak, valamint a több személy által használt védőeszközök és a használtan beszerzett védőeszközök eseteinek a meg nem felelő figyelembe vételét.

2. A rendeletjavaslat tartalma

2.1 Az 1989-es irányelv érdemei és korlátai

2.1.1 A Szerződés 114. cikkére alapuló, európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat az egyéni védőeszközök egységes piacának működésében megállapított hiányosságok orvoslását célozza.

2.1.2 Az egyéni védőeszközökről szóló 89/686/EGK irányelvet 1989. december 21-én fogadták el, és teljes körűen 1995. július 1-jétől alkalmazandó.

2.1.3 Meghatározásában az egyéni védőeszköz *„minden olyan készüléket vagy eszközt jelent, amelyet arra terveztek, hogy viselésével vagy kézben tartásával megvédje az egyént egy vagy több, egészséget és biztonságot érintő veszélytől”*.

2.1.4 Meghatározza azokat az alapvető biztonsági követelményeket, amelyeket az egyéni védőeszközöknek a piacon történő forgalmazás és az egységes piacon belüli szabad mozgás feltételeként teljesíteniük kell. Az egyéni védőeszközök tervezését és gyártását az irányelv előírásainak megfelelően kell végezni. A gyártónak fel kell tüntetnie a CE-jelölést, és a felhasználók számára mellékelnie kell az egyéni védőeszköz tárolására, használatára, tisztítására, karbantartására és fertőtlenítésére vonatkozó utasításokat.

2.1.5 1995 óta az irányelv végrehajtásához kapcsolódóan számos nehézség merült fel:

- az irányelv nemzeti jogba való átültetésében megnyilvánuló értelmezési különbségek az egységes piac széttagozottságához vezettek,
- bizonyos rendelkezésekkel kapcsolatos félreértés a gyártók és a bejelentett hatóságok részéről,
- az egyéni védőeszközök bizonyos kategóriáinak kizárása, ami nem mindig tűnt indokoltnak (ugyanaz a védőfelszerelés egyéni védőeszköznek minősült, amikor szakember használta – például mosogatókesztyű egy étteremben –, és nem minősült annak, ha magánszemély használta).

2.1.6 Az Európai Bizottságnak egyébiránt az a célja, hogy az egyszerűsítésre törekedjen és az 1989-es irányelvet összehangolja az új jogi kerettel, amely közös keretet határoz meg az uniós termékharmonizációs jogi aktusok számára.

2.2 A javasolt rendelet tartalma

2.2.1 Felülvizsgált hatály

2.2.1.1 A hő, nedvesség és víz ellen nem szélsőséges jellegű körülmények között védelmet nyújtó, magánhasználatra tervezett és gyártott egyéni védőeszközök (mosogatókesztyű, sütőkesztyű, gumicsizma stb.) ezentúl a rendelet hatálya alá tartoznak, míg a két- vagy háromkerekű gépjárművek használói számára készült bukósisakok már nem tartoznak annak hatálya alá, az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottságának alkalmazandó rendelete okán.

2.2.2 A termékekkel kapcsolatos uniós harmonizációs jogi aktusok jellemző rendelkezéseire vonatkozó kiigazítás

2.2.2.1 Valamennyi érintett gazdasági szereplő – gyártók, meghatalmazott képviselők, importőrök és forgalmazók – kötelezettségei a termékekkel kapcsolatos uniós harmonizációs jogi aktusok rendelkezéseinek megfelelően vannak meghatározva. 2008 óta ugyanis az új jogalkotási keret a belső piac horizontális eszköze, melynek célja, hogy hatékonyabbá tegye az EU termékbiztonsággal kapcsolatos jogalkotását (765/2008/EK rendelet az akkreditálásra és a piacfelügyeletre, illetve 768/2008. sz. határozat a termékek forgalmazásának közös keretére vonatkozóan).

2.2.3 Új kockázati osztályozás a megfelelőségértékelési eljárások esetére

2.2.3.1 Az egyéni védőeszközök 3 kockázati kategóriába sorolhatók, és mindegyik egy adott megfelelőségértékelési eljáráshoz tartozik.

Kockázati kategóriák	Tanúsítási eljárások	Példák
<p>I. kategória</p> <p>Olyan minimális kockázatokkal szemben védelmet nyújtó egyéni védőeszközök, amelyek a következőkkel szemben nyújtanak védelmet: felületi mechanikai sérülés, vízzel vagy legfeljebb 50 °C hőmérsékletű forró felületekkel való érintkezés, napfénynek való kitettség, valamint nem szélsőséges jellegű légköri körülmények</p>	<p>Öntanúsítás</p> <p>Belső gyártásellenőrzés (A. modul – IV. Melléklet)</p>	<p>Mosogatókesztyű, sütőkesztyű, nap-szemüveg stb.</p>
<p>II. kategória</p> <p>Az I. (minimális) és a III. (rendkívül súlyos) kategóriában felsoroltaktól eltérő kockázatokkal szemben védelmet nyújtó egyéni védőeszközök</p> <p>Személyre szabott egyéni védőeszközök, kivéve a minimális kockázatokkal szemben védelmet nyújtó egyéni védőeszközök</p>	<p>EU-típusvizsgálat (B. modul – V. Melléklet)</p> <p>Belső gyártásellenőrzésen alapuló típusmegfelelőség (C. modul – VI. Melléklet)</p>	<p>Védősisak, láthatósági öltözet stb.</p>
<p>III. kategória</p> <p>Rendkívül súlyos kockázatok: káros anyagok, agresszív vegyszerek, ionizáló sugárzás, magas hőmérsékletű környezetek (legalább 100 °C-os), alacsony hőmérsékletű környezetek (-50 °C alatti), lezuhanás a magasból, áramütés és feszültség alatti munkavégzés, vízbefulladás, kézi láncfűrész általi vágás, nagy nyomású vágás, golyó általi sebesülés vagy késszúrás, ártalmas zaj stb.</p>	<p>EU-típusvizsgálat (B. modul – IV. Melléklet) + kiegészítő eljárás egy bejelentett szervezet részvételével:</p> <ul style="list-style-type: none"> — vagy termékellenőrzésen alapuló típusmegfelelőség (F. modul – VII. Melléklet), — vagy a gyártás minőségbiztosításán alapuló típusmegfelelőség (D. modul – VIII. Melléklet) — A bejelentett szervezet száma 	<p>Légzészvédő készülékek, magasból való lezuhanással szemben védelmet nyújtó egyéni védőeszközök stb.</p>

2.2.3.2 Megfigyelhető, hogy a III. kategória bizonyos új kockázatokkal egészült ki, például a kés által okozott sérülés és az ártalmas zaj kockázatával.

2.2.3.3 Az egyedileg átalakított egyéni védőeszközök 3. cikkben meghatározott csoportja nem igazán világos: milyen kockázati kategóriába tartoznak, és így milyen tanúsítási eljárás vonatkozik rájuk?

2.2.4 A megfelelőségi tanúsítvány érvényességi idejének 5 évre korlátozása

2.2.4.1 E jelentős módosításra egyes tagállami felügyelő hatóságok kérésére került sor, amelyek olyan egyéni védőeszközök jelenlétét figyelték meg a piacukon, amelyek még érvényes tanúsítvánnyal rendelkeznek, jóllehet az előírások gyökeresen megváltoztak (lásd elsősorban a mentőmellények esetét).

2.2.5 Az egészségvédelmi és biztonsági alapkövetelmények egyértelművé tétele

2.2.5.1 A rendelet az alábbi három kockázatsorral kapcsolatos, megvalósíthatatlannak vagy félreértést eredményezőnek bizonyult követelményeket tartalmazó pontokat szünteti meg:

- a mechanikai rezgésekkel szembeni védelem (3.1.3.),
- az ártalmas zajhatásokkal szembeni védelem (3.5.),

— a nem ionizáló sugárzásokkal szembeni védelem (3.9.1.).

2.2.6 A bejelentett szervezetek fokozott felügyelete

2.2.6.1 A tagállamok fokozott felügyeleti hatáskörrel bírnak a bejelentett szervezetek tekintetében. Ellenezhetik olyan szervezetek bejelentését, amelyek évek óta inaktívak, valószínűleg többé nem rendelkeznek a tanúsítványok kiállításához szükséges emberi és technikai eszközökkel, vagy pedig már állítottak ki meg nem felelő egyéni védőeszközről megfelelő ségi tanúsítványt.

2.2.7 A hatályba lépést követő átmeneti időszak

2.2.7.1 A rendelet hatályba lépését követően két éves időszak előirányzott annak érdekében, hogy a gyártóknak, a bejelentett szervezeteknek és a tagállamoknak elegendő idő álljon a rendelkezésükre az új követelményekhez való alkalmazkodáshoz.

3. Általános észrevételek

3.1 Működőképes lesz-e a magánhasználatra szánt egyéni védőeszközök bevezetése az olyan kisebb kockázatokkal szembeni védelem szempontjából, mint a víz vagy a nedvesség? Hogyan fogják a fogyasztók tudatosságát növelni ennek kapcsán? A CE-jelölés feltételeit (olvashatóság, formátum stb.) is pontosítani lenne talán érdemes, például a magánhasználatra értékesített, bérbe vagy kölcsönadott egyéni védőeszközök textilrészeneinek összetételére és kezelésére vonatkozó címkézés esetében már létező pontosítás mintájára. Ezek az új kötelezettségek nem fognak az eladási árak növekedéséhez vezetni?

3.2 Sajnálatos módon nem történik utalás a technológiai fejlődésre, amely különösen igaz erre az ágazatra, például az alábbi területeken: textilszálak és -anyagok (teflon, latex, neoprén, nitril stb.), vezetési és szűrési technológiák, információ- vagy energiatovábbításra képes mikroelektronikai receptorok és érzékelők beépítése („*intelligens textíliák*”) a kockázatokkal szembeni védelmi képesség fokozására.

3.3 Egyáltalán nincs hivatkozás a fenti piac által az egyéni védőeszközöket előállító európai iparágak (textil-, ruha-, cipőipar és kiegészítőgyártás) számára nyújtott lehetőségekre se, jóllehet e piacot az Európai Bizottság 2007-ben az ipar egyik vezető piaccaként azonosította.

3.4 Megállapítható továbbá a rendeletjavaslat elégtelen jellege az emberi vonatkozásokban: az egyéni védőeszközök használata a munkavállaló tájékoztatását és képzését követően lesz csak optimális. Ennek célja a kockázatok, a használati feltételek, valamint az elengedhetetlen útmutatások és utasítások ismertetése. Az egyéni védőeszközök kipróbálását és tesztelését is elő kellene irányozni annak érdekében, hogy meggyőződhesse az arról, azok igazodnak viselőik morfológiájához és a munkakörnyezetekhez (a II. melléklet 1.3. pontja kiegészítendő nevezetesen e tagállami szintű tapasztalatok alapján).

3.5 Mindezen szempontok bizonyosan az egészségről és biztonságról szóló, 1989. június 12-i (89/391/EGK) irányelvjavaslathoz kapcsolódnak, amely a munkahelyi egészség és biztonság javításának célkitűzését követi, és leírja a munkaadók kötelezettségeit, valamint a munkavállalók jogait és feladatait.

3.6 Az egyéni védőeszközökre vonatkozó politika a vállalat vagy annak egy része által a kockázatoknak való kitettség mérséklése érdekében megvalósított globális politikába illeszkedik. E politika a kockázati tényezők pontos meghatározásán és az azok korlátozása vagy megszüntetése céljából végrehajtandó intézkedések számbavételén alapul. Ez jelentheti például azt, hogy a légzőkészülékek igénybevétele előtt megvizsgálják, hogy megoldást nyújtana-e egy kiigazított levegőt felfogó készülék. Mindig a kollektív kockázatmegelőzési megoldásokat kell előnyben részesíteni az egyediekkel szemben.

3.7 E kockázatfelmérési munka a vállalaton belüli (a személyzetet képviselő szervezetek, személyzeti küldöttek, higiéniai és biztonsági bizottságok stb.), vagy azon kívüli (munkahelyi orvos, tanulmányi iroda, a munkakörülmények javításával foglalkozó állami hivatal) partnerekkel együtt valósítandó meg.

3.8 Különös jelentőséget kell tulajdonítani az egyéni védőeszközök karbantartására, ellenőrzésére és felülvizsgálatára vonatkozó eljárásoknak annak érdekében, hogy maximális védelem legyen biztosított azon kockázatok tekintetében, amelyekre tervezték az eszközöket. A karbantartás elsősorban a megvizsgálást, az ápolást, a tisztítást, a javítást és a megfelelő tárolást foglalja magában.

3.9 A rendeletjavaslat csak részlegesen foglalkozik a többszörös kockázatoknak való kitettség eseteivel.

3.10 A rendeletjavaslat nem tárgyalja a több személy által használt egyéni védőeszközök (például az építkezési védősisakok) esetét. Hasznos lenne meghatározni ennek kapcsán a követendő higiéniai szabályokat.

3.11 A rendeletjavaslat nem foglalkozik az egyéni védőeszközök viselésére való alkalmasság korlátozásaival sem: bizonyos munkavállalók ugyanis orvosi okokból nem viselhetnek ilyen védőeszközt. Ezekben a ritka, de létező esetekben hogyan oldhatja meg az általános biztonsági kötelezettséggel terhelt munkaadó a helyzetet: másik posztra helyezi át a munkavállalót, átalakítja a munkakörnyezetet, stb.?

3.12 A használtan beszerzett egyéni védőeszközök kérdését sem tárgyalja a rendeletjavaslat, jóllehet egyes tagállami források szerint főként az I. kategóriájú kockázatokra való eszközök esetében számottevően bővül e használati eszközpiac, a védőeszközöket leginkább használó ágazatokat (építőipar, közmunkák, közlekedés stb.) igencsak sújtó gazdasági válság miatt.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A rendeletjavaslat szövege, (24) preambulumbekzdés: Az egyéni védőeszközök megfelelőségi tanúsítványának legfeljebb 5 évre szóló érvényessége lehetővé teszi a rendelkezésre álló legújabb tudományos ismereteken alapuló felülvizsgálatot, ami tökéletesen illeszkedik a munkavállalók biztonságára és egészségére vonatkozó 1989. június 12-i, 89/391. sz. keretirányelvnek a megelőzésre és a javításra irányuló célkitűzéseibe. Egyszerűsített eljárás előirányzott azokra az esetekre, amelyekben nem történt számottevő szabályozási változás.

4.2 3. cikk – hasznos lenne az alábbi meghatározások beillesztése: „használt egyéni védőeszközök”, a 11. és 13. cikkben említett „piacfelügyeleti hatóságok” és „bejelentő hatóságok”, amelyek tagállami szinten felelősek az egyéni védőeszközök megfelelőségi vizsgálatainak végrehajtására jogosult szervezetek bejelentéséért.

4.3 8.3. cikk: a műszaki dokumentáció megőrzésére előírt 10 éves időszak túlzottnak tűnhet, annál is inkább, hogy a megfelelőségi tanúsítvány érvényessége csak 5 év. Miért nem hangoljuk össze ezeket úgy, hogy mindkettő 5 év legyen?

4.4 8.3., 8.7. és 8.10. cikk, 9.2. a) cikk, 10.3., 10.4. és 10.7. cikk, 11.2. cikk, 13. cikk, 15.1., 15. cikk (15.2. és 15.3.), II. Melléklet 2.12. pont – e cikkekből eltérő nyelvi rendszerek előirányzottak az egyéni védőeszközökről és ezeknek a rájuk vonatkozó eljárásoknak való megfelelőségéről szóló, különböző dokumentumok esetében:

- hivatkoznak „*a végfelhasználók által könnyen érthető nyelv*”-re, amely kifejezés az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatából ered, azonban meglehetősen szubjektívnek tűnhet,
- megemlítendő továbbá a II. Melléklet 2.12. pontjában felvetett nyelvi kérdés: „a jelöléseket... annak a tagállamnak a hivatalos nyelvén vagy nyelvein kell feltüntetni, ahol a védőeszközt használni fogják”,
- végül a 15. (15.2. és 15.3.) cikkben az alábbi, jogilag pontosabbnak tűnő megfogalmazás található: „*azon tagállam által kívánt nyelv(...) vagy nyelvek(...), amelynek (piacán) az egyéni védőeszközt forgalmazzák*”.

Az EGSZB megérti azokat az okokat, amelyek alapján három különböző nyelvi rendszert vezettek be, azonban egyszerűsítési célból e legutóbbi megszövegezés kizárólagos megtartását javasolja.

4.5 15.3. cikk: a „*rendszeresen aktualizálni*” kifejezés tagállamonként eltérő értelmezéseket nyerhet. Miért nem határozzuk meg ennek a gyakoriságát, például évesként?

4.6 42. cikk: a hatálybalépést követően javasolt két éves időszak minden bizonnyal szoros, tekintettel a szükséges módosítások számára, különösen a gyenge adminisztratív struktúrájú tagállamokban (a bejelentett szervezetek újbóli bejelentése mind a 28 tagállamban, a megfelelőségi tanúsítványok érvényességi idejének megváltozása), azonban szükséges a megelőzéssel és a munkafeltételek javításával kapcsolatos célok tekintetében, főként a munkahelyi balesetek csökkentése terén.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kötélpálya-létesítményekről

(COM(2014) 187 final – 2014/0107 (COD))

(2014/C 451/13)

Előadó: **Jan SIMONS**

2014. április 24-én a Tanács és 2014. április 2-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:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kötélpálya-létesítményekről

COM(2014) 187 final – 2014/0107 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 184 szavazattal, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (a továbbiakban: EGSZB) – a hatályos irányelv bizonyos pontjainak eltérő értelmezése miatt – támogatja, hogy a rendeleti formát választották, jogalként pedig az EUMSZ 114. cikkét.

1.2 Az EGSZB üdvözlí, hogy a rendeletjavaslat összhangban áll a 2000/9/EK irányelvvel, amelyet hozzá kell igazítani a 2008-ban elfogadott „árucsomaghoz”, és különösen ahhoz az új jogszabályi keretre (NLF) vonatkozó 768/2008/EK határozathoz, amiről az EGSZB már kibocsátott pozitív véleményt.

1.3 Az EGSZB szorgalmazza, hogy gondosan vizsgálják felül a terminológiát, különösen a német nyelvi változatát, valamint a fogalom meghatározásokat és az érvényes irányelv kétségtelenül jó elemeinek – illetve az ebből az irányelvből adódó elemeknek – az átvételét.

1.4 Az EGSZB túl sok hiányosságot talált ahhoz, hogy azokat e véleményében a „Következtetések” fejezetben ismertesse; ehhez kapcsolódóan nyomatékosan utal a 4.2. pontra és az utána következő pontokra, valamint az 5. fejezetre, amelyben a megoldások is szerepelnek.

2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB már 1994-ben véleményt ⁽¹⁾ bocsátott ki a személyszállító kötélvontatású vasutakra vonatkozó európai bizottsági irányelvjavaslatról. Ebben az EGSZB támogatta az Európai Bizottságot, különösen azon „célkitűzésében, hogy biztosítsa a tagállamok összehangolt fellépését és egy alapvető felügyelet kialakítását az Európai Unión belül, a magas szintű biztonság elérése és fenntartása érdekében, csökkentve ezáltal a jövőbeli balesetek kockázatát”.

2.2 Az eredménynek továbbá „egy szélesebb alapon működő, versenyképesebb iparágak kellene lennie, amely a világpiacokon is jobban meg tudja állni a helyét. Mivel a világpiacon tevékenykedő gyártók többsége Európából származik, valamennyi, az értékesítési kilátások javítására irányuló intézkedésnek ésszerű és használható támpontból kell kiindulnia.”

2.3 A kötélpálya-létesítményeket elsősorban a turizmushoz kapcsolódóan működtetik, főleg olyan hegyvidékeken, ahol a turizmus fontos szerepet játszik a régió gazdaságában, és egyre fontosabb tényezővé válik a tagállamok kereskedelmi mérlegében ⁽²⁾.

⁽¹⁾ HL C 388., 1994.12.31., 26. o.

⁽²⁾ Ez és a következő három bekezdés a 2000/9/EK irányelv preambulumbekendései.

2.4 A tagállamok feladata a kötélpálya-létesítmények biztonságosságának a gyártás, az üzembe helyezés és az üzemeltetés során történő biztosítása. Emellett a tagállamok a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együtt felelősek a területhasznosítási, a regionális tervezési és a környezetvédelmi ügyekért. A nemzeti szabályozások jelentősen eltérnek a nemzeti ipar, valamint a helyi szokások és a know-how alapján; egyedi méreteket és berendezéseket, továbbá különleges jellemzőket írnak elő. Emiatt a gyártók kénytelenek minden egyes megbízás esetében újra meghatározni termékeiket, ami gátolja, hogy standard megoldásokat kínálhassanak.

2.5 A kötélpálya-létesítmények biztonságának garantálásához elengedhetetlen követelmény az alapvető biztonsági és egészségvédelmi előírások betartása. Ezeket az előírásokat ésszerűen kell alkalmazni, azaz figyelembe kell venni egyfelől a műszaki és gazdasági követelményeket, másfelől pedig a technológia állását a forgalmazás, az üzembe helyezés és a használat idején.

2.6 A kötélvontatású vasutak mellett határokon is átnyúlhatnak, ezekben az esetekben pedig az egymásnak ellentmondó tagállami szabályozások megnehezíthetik az építési munkák megvalósítását.

2.7 Jogalkotási intézkedéseket először csak 2000-ben hoztak. A személyszállító kötélvontatású vasutakról szóló 2000/9/EK irányelvet ⁽³⁾ 2000. március 20-án fogadták el, és 2002. május 3-ától kellett alkalmazni. A 2000/9/EK irányelv hatálya alá tartozó kötélpálya-létesítmények főbb típusai a siklóvasutak, a kabinos pályák, a levehető és rögzített függőszékes pályák, a függőkocsipályák, a sífelvonó kabinok, a (több kötélpályatípust, például kabinos és függőszékes pályákat egyesítő) kombinált létesítmények, valamint a sí- és szánfelvonók.

2.8 Mára – jó tíz évvel később – különböző okokból szükségessé vált, hogy felülvizsgáljuk a kötélpálya-létesítményekre vonatkozó jogi előírásokat.

3. A szóban forgó javaslat összefoglalása

3.1 A javaslat a 2000/9/EK irányelvet rendelettel kívánja felváltani, és összhangba kívánja hozni a 2008-ban elfogadott „árucomaggal”, különösen az új jogszabályi keretre (NLF) vonatkozó 768/2008/EK határozattal.

3.1.1 Az NLF-határozat közös keretet határoz meg az uniós termékharmonizációs jogi aktusok számára. Ez a keret a termékekre vonatkozó uniós jogi aktusokban található közös rendelkezésekből áll (pl. fogalom meghatározások, a gazdasági szereplők kötelezettségei, bejelentett szervezetek, védelmi mechanizmusok stb.). E közös rendelkezéseket megerősítették, hogy az irányelveket a gyakorlatban hatékonyabban lehessen alkalmazni és érvényesíteni. Olyan új elemek is bevezetésre kerültek, mint például az importőrökre vonatkozó kötelezettségek, amelyek elengedhetetlenek a forgalomban lévő termékek nagyobb biztonságosságához.

3.1.2 A javaslat ezenfelül a 2000/9/EK irányelv végrehajtása során tapasztalt egyes nehézségeket is orvosolni kívánja. Konkrétabban a hatóságok, a bejelentett szervezetek és a gyártók eltérően vélekedtek arról, hogy egyes létesítménytípusok a 2000/9/EK irányelv hatálya alá tartoznak-e, és ezért azokat az irányelvben előírt követelmények és eljárások szerint kell-e gyártani, illetve tanúsítani.

3.1.3 Különböztek az álláspontok azt illetően is, hogy egyes berendezések részegységnek, infrastruktúrának vagy biztonsági alkatrésznek minősüljenek-e.

3.1.4 Mindemellett az irányelv nem határozza meg pontosan, hogy a részegységekre a megfelelőségértékelési eljárás mely típusát kell alkalmazni.

3.2 Ezek az eltérő megközelítések piaci torzulásokat és a gazdasági szereplők eltérő bánásmódban való részesítését eredményezték. Az érintett létesítmények gyártóinak és üzemeltetőinek át kellett alakítaniuk az érintett berendezéseket, vagy további engedélyekre volt szükség, ami többletköltségekhez, illetve az adott létesítmények engedélyezésével vagy üzemeltetésével kapcsolatos késésekhez vezetett.

3.3 A rendeletjavaslat ennélfogva növelni kívánja a 2000/9/EK irányelv hatályával kapcsolatos jogi egyértelműséget, hogy ezáltal javítsa a vonatkozó jogi rendelkezések végrehajtását.

⁽³⁾ HL L 106., 2000.5.3., 21. o.

3.4 Ezenfelül a 2000/9/EK irányelv a részegységek megfelelőségértékelésére vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz. A gyártó és a bejelentett szervezet által alkalmazandó konkrét eljárást ugyanakkor nem határozza meg; emellett nem sorolja fel a biztonsági alkatrészek esetében a gyártók által választható, rendelkezésre álló megfelelőségértékelési eljárásokat sem. A rendeletjavaslat ennél fogva a részegységek esetében elérhető megfelelőségértékelési eljárásokat – a termékek forgalomba hozatalának közös keretrendszeréről szóló 768/2008/EK határozatban (NLF-határozat) meghatározott megfelelőségértékelési modulok alapján – összehangolja a biztonsági alkatrészek esetében már alkalmazott eljárásokkal. Ebben az összefüggésben egyúttal előírja, hogy a biztonsági alkatrészekre vonatkozó meglévő rendszerrel összhangban fel kell tüntetni a rendeletjavaslat rendelkezéseinek való megfelelést tanúsító CE-jelölést.

3.5 A javaslat figyelembe veszi az európai szabványosításról szóló, 2012. október 25-i 1025/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet⁽⁴⁾. A javaslat a következőket foglalja magában:

- a hatály pontosabb meghatározása a személyszállítási és szabadidős célokat egyaránt szolgáló kötélpálya-létesítmények tekintetében,
- a részegységekre vonatkozó megfelelőségértékelési eljárások bevezetése a biztonsági alkatrészekre vonatkozó meglévő és az NLF-határozattal összehangolt megfelelőségértékelési modulok alapján,
- az irányelv összehangolása az NLF-határozattal.

Nem tartoznak ide:

- a vásárok vagy vidámparkok területén használt, szabadidős célú kötélpálya-létesítmények,
- a mezőgazdasági vagy ipari célokra szánt kötélpálya-létesítmények,
- valamennyi olyan, kötéllel működő létesítmény, ahol a felhasználók vagy a szállítóeszközök vízen közlekednek.

3.6 A biztonsági alkatrészekre vonatkozó megfelelőségértékelési eljárásokat megtartották a rendeletben. A vonatkozó modulokat azonban az NLF-határozattal összhangban aktualizálják.

3.7 A javaslat megtartja azt a követelményt, hogy a részegységek és biztonsági alkatrészek tervezési és gyártási szakaszában egy bejelentett szervezetnek kell közreműködnie.

3.8 A javaslat a részegységekre vonatkozó megfelelőségértékelési eljárásokat vezet be az NLF-határozatban foglalt megfelelőségértékelési modulok alapján. Ezen túlmenően bevezeti a részegységek CE-jelölését, mivel semmi nem indokolja azoknak a biztonsági alkatrészekétől eltérő kezelését.

3.9 A javaslat szigorítja a bejelentett szervezetekre vonatkozó bejelentési kritériumokat, és a bejelentő hatóságokra vonatkozóan külön követelményeket vezet be. Az online bejelentés lehetővé tétele érdekében igazodni kell az új technológiákhoz. Fontos rendelkezni egy olyan időtartamról, amely alatt tisztázhatók a megfelelőségértékelő szervezet alkalmasságával kapcsolatos esetleges kétségek vagy aggályok, még mielőtt az megkezdi bejelentett szervezetként való működését.

4. Általános megjegyzések

4.1 Mivel azonban bebizonyosodott, hogy az irányelvek rendelkezéseinek egységes értelmezése nincs mindig biztosítva, az EGSZB rámutat arra, hogy az ilyen jellegű harmonizációs törekvések esetében⁽⁵⁾, melyek célja az áruk szabad mozgásának elősegítése a belső piacon, a rendeletek az egységes értelmezés garanciái. Az EGSZB emiatt támogatja, hogy a rendeleti formát választották, jogalaként pedig az EUMSZ 114. cikkét.

4.1.1 Amennyiben a rendelet végrehajtásának ellenőrzését tagállami hatáskörbe utalják, az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell a végrehajtás egységes jellegéről.

4.2 Ebben az esetben azonban az érvényben lévő irányelv vitathatatlanul jó elemeit és az ezekből következő előírásokat és bevált eljárásokat is a lehető legpontosabban át kellene venni⁽⁶⁾ és az egyéb, új elemeket a rendeletben nyelviileg pontosan kellene megfogalmazni.

⁽⁴⁾ HL L 316., 2012.11.14.

⁽⁵⁾ Az EUMSZ 114. cikke.

⁽⁶⁾ Feltűnő, hogy a 768/2008/EK határozatból (R2. és további cikke) átvett mellékletekben vagy cikkeken különböző szűrőpróbaszerű ellenőrzések során hiányosságokat lehetett találni.

4.2.1 Nem érthető, hogy a rendelet címéből miért kellett elhagyni a „személyszállító” kitélt, amikor a (8) preambulumbekzdés kifejezetten kimondja, hogy a rendelet hatálya ugyanaz, mint az irányelvek esetében.

4.2.2 A szakkifejezések részben jelentősen eltérnek a kötélpályákra vonatkozó harmonizált szabványok szakkifejezéseitől, és össze kellene hangolni azokat.

4.2.3 A rendeletjavaslat jelenlegi szövegezése (2. cikk, (2) bekezdés a) pont) nem tesz lehetővé pontos különbségtételt a 95/16/EK irányelv szerinti felvonók (főként ferde pályás felvonók) és a siklóvasutak között. Az ezzel kapcsolatos információk, amelyek a (11) preambulumbekzdésben szerepelnek, nem elégségesek, és egyértelmű gyakorlati osztályozásra nem alkalmasak. Fontos megjegyezni, hogy a felvonókról szóló irányelv értelmében továbbra is lehetséges különböző célokra ferde pályás felvonókat építeni a szabadban (völgyben lévő parkolóhely és egy vár vagy egy feljebb lévő régi városközpont között, sípályák közötti összeköttetésként stb.)

4.2.4 A 2. cikk (2) bekezdésének f) pontja alapján a vízen található létesítmények nem tartoznak e rendelet hatálya alá. A félreértések és a különböző értelmezések elkerülése érdekében bevezették a (12) preambulumbekzdést is, amely azonban nem járul hozzá a jobb érthetőséghez. A 2. cikk (2) bekezdésének f) pontjában ezért pontosítani kellene, hogy a pont két részre: kötéllal működő kompokra – ahogyan azt a 2000/9/EK irányelv meghatározza – és vízisi-liftekre tagolódik.

4.2.5 A személyszállító kötélvontatású vasutakra – más irányelvektől, például a gépekről szóló irányelvtől eltérően – a tagállamok által meghatározott, szabályozott engedélyezési eljárások vonatkoznak. Ennek megfelelően nem kell kötelezően megadni a biztonsági alkatrészekben és a részegységeken a kereskedelmi nevet és a postacímét, különösen mivel az EU-megfelelőségi nyilatkozatokat⁽⁷⁾, amelyek ezeket az adatokat tartalmazzák, mind a létesítménynél, mind az illetékes hatóságnál rendelkezésre kell bocsátani. Annak érdekében, hogy el lehessen képzelni e cikk gazdasági hatását, példaként megemlítjük, hogy egy fixen rögzített kötélvásút esetében ez mintegy 500 táblát jelentene. Így a II. fejezet 11. cikkét meg kell változtatni oly módon, hogy az első mondatból kihúzzuk a következő részt: „részegységen vagy a biztonsági alkatrészen, vagy ha ez nem lehetséges, a biztonsági alkatrész csomagolásán vagy az azt kísérő”.

4.2.6 A 2. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerint a vidámparkokban lévő függővasutakra ez a rendelet nem vonatkozik, amennyiben azok csak szabadidős tevékenységekre szolgálnak. Felmerül az a kérdés, hogy a biztonsági rendelkezések, illetve az alapvető követelmények szempontjából milyen különbséget jelent az, hogy a kötélpályán tartózkodó személy azt pusztán szabadidős célból vagy közlekedési célból használja. Emiatt azt javasoljuk, hogy csak a „vásárok és/vagy vidámparkok területén használatos helyhez kötött vagy mobil berendezések” szöveg maradjon meg.

4.2.7 Az (57) és (58) preambulumbekzdés, valamint a 41. cikk átmeneti rendelkezéseket határo meg. Hiányzik mindazonáltal egy olyan általános kijelentés, hogy a rendelettervezet nem vonatkozik a már forgalomba helyezett berendezésekre. Ezért a 9. cikk új (3) bekezdéseként be kell szűrni a „Nem szükséges minden, már létező kötélpálya hozzáigazítása az új kötélpályákra vonatkozó előírásokhoz” megfogalmazást, amely a kötélpályákra vonatkozó irányelvben – annak (28) preambulumbekzdésében – található. Ezenfelül a 9. cikkbe a jelenlegi (3) bekezdés után rendelkezéseket kell felvenni a kötélpálya-létesítmények lehetséges újbóli üzembe helyezéséről: „A kötélpálya-létesítmények újbóli üzembe helyezése a következő feltételek mellett lehetséges:

— a létesítménybe be kell építeni azokat a biztonsági alkatrészeket és részegységeket, amelyeket a 2000/9/EK vagy a jelenleg hatályos rendelet értelmében megfelelőségükre való tekintettel bevizsgáltak és forgalomba hoztak,

— az áthelyezendő létesítménynek olyan műszaki állapotban kell lennie, hogy az újbóli üzembe helyezést követően biztosítható legyen egy olyan biztonsági szint, amely egyenértékű egy új létesítmény biztonsági szintjével.

4.2.8 A 36. cikk (2) bekezdése azt kéri, hogy a bejelentett szervezetek más bejelentett szervezetek kérésére adjanak felvilágosítást a megfelelőségértékelés pozitív eredményeiről is. A bejelentett szervezetek olyan független intézmények, amelyeknek gazdasági szempontok alapján kell tevékenykedniük. Annak megakadályozására, hogy ilyen esetekben tudástranszferre kerüljön sor, el kell hagyni az „és – kérésre – a pozitív” kitélt.

4.3 Az EGSZB üdvözlí, hogy a rendeletjavaslat összhangban áll a 2000/9/EK irányelvvel, és megfelel a 2008-ban elfogadott „arucsomagnak”, valamint különösen a 768/2008/EK NLF határozatnak, amelyről már kibocsátott pozitív véleményt⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Abból kiindulva, hogy az EU-megfelelőségi nyilatkozatok nem veszítik érvényüket.

⁽⁸⁾ HL C 120., 2008.5.16., 1. o.

5. Részletes megjegyzések

Megjegyzések a rendeletjavaslat további preambulumbekzdéseikhez és cikkeikhez.

5.1 A német változatban gyakran használják (a 2000/9/EK irányelvhez hasonló módon) a *konstruiert* és *Konstruktion* („megépített”, „építés”) szavakat a *geplant*, illetve *Planung* („tervezett”, illetve „tervezés”) helyett. Ez az egész német szöveget jellemzi. Példákat találhatunk erre a következő helyeken: (1) preambulumbekzdés, 1. cikk, 2. cikk (1) bekezdés, 3. cikk (1) bekezdés, 3. cikk (3) bekezdés, 8. cikk (1) bekezdés.

5.2 A „biztonsági alkatrész” 3. cikk (4) bekezdésben adott definícióját úgy kell kiigazítani, hogy törölni kell a „vagy kötélpálya-létesítménybe” részt. Ennek az az oka, hogy abban az infrastruktúrában, amelyhez a tagállamok eljárásokat határoznak meg, nem lehetnek a rendelet szerint meghatározott „biztonsági alkatrészek”, hanem ezeket „biztonsági szempontból kritikusnak minősülő alkatrészeknek” nevezik.

5.3 A 11. cikk (9) bekezdésében az szerepel, hogy a gyártók a tagállamok indokolt kérésére kötelesek kiadni a megfelelőségértékelési eljáráshoz kapcsolódó összes információt és dokumentumot. Annak biztosítására, hogy a harmonizált szabványok alapján készített alkatrészek (amelyek esetében értelemszerűen vélelmezhető a megfelelőség) ne tartozzanak e cikk hatálya alá, pontosításképpen azt ajánljuk, hogy a (9) pont a következőképpen kezdődjön: „Olyan alkatrészek esetén, amelyek nem a harmonizált szabványok rendelkezései alapján kerültek forgalomba, a gyártók átadják stb.”.

5.4 A német változat (8) preambulumbekzdésében szereplő *Drahtseilbahn* („függőkötélpálya”) szó nem ismert és nem felel meg a holland és az angol változatnak.

5.5 A rendelettervezetben – például a (17) preambulumbekzdésben – „karbantartásról” beszélnek. A karbantartás csupán a fenntartás egy része, amely a felügyelet, a karbantartás és az üzembe helyezés tevékenységeit foglalja magába. Ennek megfelelően az egész szövegben a karbantartást fenntartással kell helyettesíteni. Az angol változatban található „maintained” kifejezés helyes.

5.6 A kötélvontatású vasutakra vonatkozó európai uniós irányelvben használt *grundlegende Anforderungen* („alapvető követelmények”) kifejezés helyett a rendelettervezetben *wesentliche Anforderungen* („lényegi követelmények”) szerepel, például a 6. cikkben. (A fordító megjegyzése: a magyar változatban mindkét dokumentumban az „alapvető követelmények” kifejezés szerepel.) Az angol változatban a 2000/9/EK irányelvhez hasonlóan továbbra is az *Essential requirements* használatos. A kifejezést a teljes rendelettervezetben *grundlegende Anforderungen*-re kellene javítani.

5.7 A (19) preambulumbekzdés nem feleltethető meg a rendelkezés szövegéből egyetlen résznek sem, ezért azt törölni kell.

5.8 A (23) preambulumbekzdés zavaros, mivel az áruk szabad mozgását hozza kapcsolatba a biztonsági elemzéssel, ezért ezt törölni kell.

5.9 Az 1. cikk meghatározza a rendelet tárgyát. A 2000/9/EK irányelvvel szemben azonban nem vették át a „tervezés”, „összeszerelés” és az „üzembe helyezés” területeket. Át kell venni ezeket, vagy az irányelv teljes szövegét.

5.10 A „kötélpálya-létesítmény” definíciója a 3. cikk (1) bekezdésében nehezen érthető. Át kellene venni az EK/2009/9 irányelvben szereplő meghatározást.

5.11 A 3. cikk (8) pontjában szereplő *Schleppaufzug* („sí- és szánfelvonó”) kifejezést *Schleplift* -re kell változtatni a német változatban. (A fordító megjegyzése: a magyarban nincs ilyen különbségtétel.) Ezt a javítást a kapcsolódó harmonizált szabványok átdolgozása során is elvégezték.

5.12 Mivel a 3. cikk (12) pontjában szereplő „üzembe helyezés” kifejezés pontosan az átalakítások esetében nem vonatkozik feltétlenül mindig a teljes létesítményre, a szöveg kiegészítendő a „vagy annak részei” szavakkal.

5.13 A 8. cikk (1) bekezdésében a biztonsági elemzés követelményeit olyan értelemben változtatták meg, hogy a felelősségi körök nincsenek többé szabályozva. Mivel azonban a biztonsági elemzés meghatározó dokumentum az építetők számára, a cikket ki kellene egészíteni a következő szövegrésszel: „az építetők vagy meghatalmazottja megbízásából”.

5.14 A 8. cikk (2) bekezdése megállapítja, hogy a biztonsági elemzést mellékelni kell a biztonsági jelentéshez. a 2000/9/EK irányelv ugyanakkor leszögezi, hogy a biztonsági jelentést a biztonsági elemzés alapján kell elkészíteni, ami lényeges különbséget jelent. Javasoljuk az irányelv 4. cikkének (2) bekezdésében szereplő megfogalmazás átvételét.

5.15 A 9. cikk (4) bekezdése nehezen érthető, és a 2000/9/EK irányelv 12. cikkének megfogalmazásával kellene helyettesíteni.

5.16 A 10. cikk (1) bekezdése arra mutat rá, hogy egy kötélpálya-létesítmény csak akkor üzemelhet tovább, ha megfelel a biztonsági jelentésben megállapított feltételeknek. Pontosán a létesítmény biztonságos üzemeltetéséhez fontos dokumentum a használati és fenntartási útmutató. Emiatt azt ajánljuk, hogy a szöveget változtassák meg, törölve a „tovább” szót az „üzemelhessen tovább” kifejezésben, illetve a „biztonsági jelentésben” kifejezést a „9. cikk (2) bekezdésében szereplő dokumentációban” kifejezésre cserélve.

5.17 A mellékletben meghatározott modulok miatt a gyártó csak egy bejelentett szervezettel közösen tudja lefolytatni a megfelelőségértékelési eljárásokat. Emiatt a 11. cikk (2) bekezdését a következőképpen kell módosítani: az „elvégez vagy elvégzettik” szövegrészt „elvégeztetik”-re kell módosítani.

5.18 A 11. cikk (7) bekezdésében szereplő „biztonsági tájékoztató” nem elég világos, pontosítani kellene.

5.19 A 16. cikk hivatkozik az (1) bekezdésre, ami azonban nem létezik.

5.20 A 768/2008/EK határozat harmonizált szabványokkal szembeni formai kifogásokról szóló rendelkezéseit (R9. és R19. cikk) a 17. cikkbe is át kellene venni.

5.21 A 18. cikk (4) bekezdése azt a veszélyt rejti magában, hogy mindez a tesztpályákra is vonatkozhatna. Ennek elkerülése végett ki kellene azt egészíteni „a tesztpályák kivételével” szöveggel.

5.22 A 19. cikk (2) bekezdését úgy is lehet értelmezni, hogy a már forgalomban lévő biztonsági alkatrészek vagy részegységek megfelelőségi nyilatkozatait is folyamatosan aktualizálni kell. Emiatt az első mondat végének szövegét „valamint azt rendszeresen aktualizálni kell”-ről „a részegység vagy a biztonsági alkatrész forgalomba hozatalakor aktualizálni kell”-re kell változtatni.

5.23 A 21. cikk (2) bekezdése azt kéri, hogy a részegységek is kapjanak CE-jelölést. Mivel a piacon nincsenek olyan részegységek, amelyek ne rendelkeznének legalább egy biztonsági alkatrésszel, amely már tartalmaz CE-jelölést, el kell határolódnunk ettől a kéréstől. Ennek megfelelően ajánljuk „a részegység vagy” szavak törlését.

5.24 A II. mellékletet is át kell dolgozni. Ennek azonban átfogó jelleggel kell történnie, az összes érintett fél bevonásával.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2007/36/EK irányelvnek a hosszú távú részvényesi szerepvállalás ösztönzése, valamint a 2013/34/EU irányelvnek a vállalatirányítási nyilatkozat egyes elemei tekintetében történő módosításáról

(COM(2014) 213 final – 2014/0121 (COD))

(2014/C 451/14)

Előadó: **Michael SMYTH**

2014. április 16-án az Európai Parlament, május 6-án pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 50. és 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2007/36/EK irányelvnek a hosszú távú részvényesi szerepvállalás ösztönzése, valamint a 2013/34/EU irányelvnek a vállalatirányítási nyilatkozat egyes elemei tekintetében történő módosításáról

COM(2014) 213 final – 2014/0121 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2014. június 23-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9-10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 188 szavazattal 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A részvényesi jogokról szóló irányelv módosítására irányuló európai bizottsági javaslatok egy olyan hosszabb út egy szakaszának tekintendők, amely egy szilárdabb, fenntarthatóbb vállalatirányítási és befektetési környezet felé vezet Európában. A javaslatok abból a felfogásból indulnak ki, hogy ha a részvényeseket sikerül hosszabb távú szemléletre ösztönözni, akkor ez kedvezőbb működési környezetet fog teremteni a tőzsdén jegyzett társaságok számára.

1.2 Az EGSZB támogatja a részvényesi jogokról szóló irányelv rendelkezéseit, különösen az igazgatók javadalmazása és a vállalatok hosszú távú teljesítménye közti kapcsolat erősítésére irányulóakat.

1.3 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy hatásvizsgálatában az Európai Bizottság azt állítja, hogy javaslatai a tőzsdén jegyzett társaságok adminisztratív terheinek csak minimális növekedéséhez fognak vezetni. Az irányelv utólagos értékelése során fontos lesz ennek az egyensúlynak a megvizsgálása.

1.4 Az EGSZB elfogadja azt az érvet, hogy ha nő a befektetési politikák hatásával kapcsolatos átláthatóság, a befektetők több információra támaszkodva hoznak döntéseket, és valószínűleg nagyobb szerepet vállalnak a befektetést fogadó vállalatokkal kapcsolatban. Ez várhatóan a tőzsdén jegyzett vállalatok hosszú távú teljesítményének javulásához vezet.

1.5 A pénzügyi válság megjelenése óta a politikai döntéshozók igyekeznek megváltoztatni az európai vállalati és pénzügyi ágazat kultúráját: a rövid távú teljesítmény helyett egy fenntarthatóbb hosszú távú befektetési szemlélet előnyben részesítését szorgalmazzák. Amennyiben rendeleti úton elérhető egy ilyen kultúra kialakítása, az Európai Bizottság a helyes úton halad.

2. Az irányelv háttere

2.1 Az Európai Bizottság irányelvjavaslatát az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásának javítására irányuló egyéb kezdeményezések összefüggésében kell vizsgálni. A javaslat azon a meggyőződésen alapul, hogy a részvényesek hosszabb távú szemléletének ösztönzése kedvezőbb működési környezetet fog biztosítani a tőzsdén jegyzett társaságok számára. Ezek a javaslatok részben a vállalatirányítás témájában az érdekelt felekkel folytatott széles körű konzultációk eredményeit tükrözik. 2010-ben az Európai Bizottság zöld könyvet tett közzé „a pénzügyi intézmények vállalatirányításáról és a javadalmazási politikákról”⁽¹⁾. Ezt 2011-ben „A felelős vállalatirányítás uniós keretei” című újabb zöld könyv⁽²⁾ követte. Ezeknek a konzultációknak a nyomán aztán 2012-ben megszületett a „Cselekvési terv: Európai társasági jog és vállalatirányítás – a részvényesek nagyobb szerepvállalását és a fenntartható vállalatokat szolgáló modern jogi keret”⁽³⁾.

2.2 Az irányelv egy olyan hatásvizsgálatra épül, amely a vállalatirányítás főszereplői közötti viszony – az úgynevezett megbízó-megbízott kapcsolat – hiányosságaival foglalkozik. Ez a megbízottak (igazgatók) és a megbízók (részvényesek, például intézményi befektetők, eszközkezelők és részvényesi képviseleti tanácsadók) közötti viszonyra vonatkozik. Az irányelv a következő öt hiányosságot határozza meg: (i) az intézményi befektetők és az eszközkezelők nem megfelelő szerepvállalása; (ii) az igazgatók javadalmazása és teljesítménye közötti elégtelen kapcsolat; (iii) a kapcsolt felekkel folytatott ügyletek részvényesi felügyeletének hiánya; (iv) a részvényesi képviseleti tanácsadók nem megfelelő mértékű átláthatósága és (v) a részvényesi jogok gyakorlásának körülményessége és költségessége a befektetők számára.

2.3 Az Európai Bizottság e pontok mindegyikével kapcsolatban mérlegeli a releváns szakpolitikai lehetőségeket, és a következő öt szakpolitikai intézkedéssort választja:

- 1) az intézményi befektetők és az eszközkezelők kötelező átláthatósága szavazási tevékenységüket, szerepvállalásukat, valamint eszközkezelési rendszerük egyes szempontjait illetően;
- 2) a javadalmazási politika és az egyedi javadalmazások közzététele, részvényesi szavazással kombináltn;
- 3) nagyobb átláthatóság és független véleménynyilvánítás a kapcsolt felekkel folytatott fontosabb ügyletekkel kapcsolatban, a jelentősebb ügyletek részvényesi hozzájáruláshoz kötése;
- 4) kötelező erejű közzétételi követelmények a részvényesi képviseleti tanácsadók módszereire és összeférhetlenségére vonatkozóan;
- 5) olyan keret létrehozása, amely lehetővé teszi a tőzsdén jegyzett társaságok számára a részvényeseik azonosítását, továbbá előírja a közvetítők számára a részvényesekkel kapcsolatos információk gyors átadását és a részvényesi jogok gyakorlásának megkönnyítését.

3. Az irányelvben javasolt intézkedések

3.1 A részvényesekkel kapcsolatos átláthatóság tekintetében az Európai Bizottság megköveteli az intézményi befektetőktől annak közzétételét, hogy tőkestratégiájuk hogyan illeszkedik kötelezettségeikhez, és hogyan járul hozzá az eszközök hosszabb távú teljesítményéhez. Ezenkívül ha az intézményi befektető igénybe veszi egy eszközkezelő szolgáltatásait, akkor közzé kell tennie e megállapodás fő elemeit, például az eszközkezelők és az intézményi befektetők stratégiáinak illeszkedését, a befektetési stratégiákat, a stratégia időtávját, az eszközkezelők teljesítményének értékelését és a megcélzott portfólióforgalmat. Az eszközkezelőknek hasonlóképpen hathónaponként tájékoztatniuk kell az intézményi befektetőket arról, hogy befektetési stratégiájuk és annak végrehajtása milyen módon felel meg a megállapodásnak.

3.2 Ami az igazgatók fizetése és teljesítménye közötti összefüggést illeti, az Európai Bizottságot aggasztja, hogy az igazgatói fizetések hatékony felügyeletének hiánya ronthatja az ágazat hosszú távú teljesítményét. A javadalmazási politikát az igazgatók vagy a felügyelőbizottságok dolgozzák ki. A tőzsdén jegyzett társaságoknak részletes információkat kell közzétenniük a javadalmazási politikáról és az egyes igazgatók javadalmazásáról. A részvényeseknek joguk lesz a javadalmazási politikának, valamint e politika előző évi alkalmazásának a jóváhagyására. A javadalmazás szintjét és feltételeit az irányelv a vállalatok és a részvényesek hatáskörében hagyja.

⁽¹⁾ COM(2010) 284 final.

⁽²⁾ COM(2011) 164 final.

⁽³⁾ COM(2012) 740 final.

3.3 A kapcsolt felekkel folytatott ügyletek kérdésének középpontjában az a vélemény áll, hogy a részvényesek általában nem jutnak elegendő információhoz a javasolt ügyletekkel kapcsolatban, és nincsenek megfelelő eszközeik a (jogellenes) ügyletek megakadályozására. Ezért amennyiben a kapcsolt felekkel folytatott ügylet értéke meghaladja a társaság eszközértékének 5 %-át, a tőzsdén jegyzett társaságoknak meg kell szerezniük a részvényesek jóváhagyását. Abban az esetben is be kell jelenteniük az ilyen ügyletet, ha annak értéke meghaladja eszközértékük 1 %-át, és a tranzakciókat ellenőriztetniük kell egy független harmadik féllel. A dokumentum mentesítéseket javasol egy vállalkozás és annak csoportjához tartozó tagok közötti ügyletek esetében, amennyiben a csoport tagjai a vállalkozás 100 %-os tulajdonában vannak.

3.4 A részvényesi képviseleti tanácsadók ajánlásokat adnak a befektetőknek a tőzsdén jegyzett társaságok közgyűlésein történő szavazásra vonatkozóan. E tanácsadók igénybevételehez főleg a befektetők tőkerészesedéseivel összefüggő kérdések bonyolultsága vezetett, különösen határokon átnyúló esetekben. A részvényesi képviseleti tanácsadók nagymértékben globalizált és diverzifikált portfóliókkal rendelkező befektetőknek nyújtanak ajánlásokat, és számottevő befolyásuk van a szavazási tevékenységre és így a vállalatirányításra. Hatásvizsgálati kutatásában az Európai Bizottság olyan jeleket észlel, amelyek megkérdőjelezik a részvényesi képviseleti tanácsadók által nyújtott tanácsok minőségét és megbízhatóságát, és az összeférhetlenséggel kapcsolatos ügyek kezelésével kapcsolatban is kétségeinek ad hangot. E részvényesi képviseleti tanácsadókra vonatkozóan nincs uniós szintű szabályozás, de egyes tagállamok rendelkeznek nem kötelező érvényű magatartási kódexszel. A részvényesi képviseleti tanácsadóknak intézkedéseket kell hozniuk annak biztosítására, hogy a rendelkezésükre álló valamennyi információ beható elemzése alapján szavazási ajánlásaik pontosak és megbízhatóak legyenek, és azokat meglévő vagy potenciális összeférhetlenség ne befolyásolja. Tudomásunk szerint a részvényesi képviseleti tanácsadók jelenleg az ESMA jóváhagyására várnak egy önkéntes magatartási kódexszel kapcsolatban, ami üdvözlendő fejlemény.

3.5 A befektetők számára nehézséget okoz az értékpapírjaikhoz fűződő jogok gyakorlása, különösen akkor, ha az értékpapírokat határokon átnyúló jelleggel birtokolják. Ezek a nehézségek főleg abból adódnak, hogy a társaságok nem tudják megfelelően azonosítani a befektetőket, a társaságok nem adják át időben az információkat a részvényeseknek, és a határokon átnyúló birtoklás árdiszkriminációval jár. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a közvetítők lehetőséget kínáljanak a tőzsdén jegyzett társaságoknak részvényeseik azonosítására. Ha egy tőzsdén jegyzett társaság úgy dönt, hogy a részvényesekkel nem tart közvetlen kapcsolatot, akkor a részvényesi jogok gyakorlásával kapcsolatos információkat szabványos formában, időben át kell adnia a közvetítőnek. A közvetítőnek pedig meg kell könnyíteniük a részvényesi jogok – ideértve a részvényesek általi vagy az ő nevükben történő szavazásra vonatkozó jogok – gyakorlását, és ennek megfelelően tájékoztatniuk kell a részvényeseket.

4. Az irányelvhez fűzött megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság okfejtése szerint az irányelvjavaslatban előirányzott intézkedések a tőzsdén jegyzett társaságok adminisztratív terheinek valószínűleg csak minimális növekedéséhez vezetnek. Mivel a vállalatoknak előírják, hogy időben, megfelelő információkat nyújtsanak a részvényeseknek, helyes gyakorlatot jelentenek, és ennek megfelelően értékelendők. A tőzsdén jegyzett kisebb vállalatok esetében az EGSZB-t aggasztja az adminisztratív többletterhek lehetősége. Bár az Európai Bizottság vállalja, hogy az irányelvet öt évi működést követően értékelni fogja, az EGSZB úgy véli, hogy mivel a javaslatok valószínűleg még legalább 18 hónapig nem lépnek hatályba, az értékelést korábban kellene elvégezni.

4.2 A javadalmazási politika, valamint az igazgatók javadalmazása és teljesítménye közötti kapcsolat kérdésében az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon javaslatait, amelyek szerint javítani kell az igazgatók javadalmazásának részvényesi felügyeletét⁽⁴⁾. A javadalmazás mértéke továbbra is az igazgatóság hatáskörében marad, de a részvényesi szavazásra vonatkozó kötelezettség várhatóan erősíteni fogja az igazgatóság és annak részvényesei közötti kapcsolatot.

4.3 Logikus az az érv, hogy ha nő a befektetési politikák hatásával kapcsolatos átláthatóság, a befektetők több információra támaszkodva hoznak döntéseket, és valószínűleg szorosabb kapcsolatokat alakítanak ki a befektetést fogadó vállalatokkal. Ha sikerül kialakítaniuk a hosszabb távú részvényesi szerepvállalást, ezzel valószínűleg elősegítik a vállalatok hatékonyságának és teljesítményének javítását.

⁽⁴⁾ HL C 271., 2013.9.19., 70. o.

4.4 Ezek a javaslatok összhangban vannak az új tőkekövetelmény-irányelv⁽⁵⁾ és -rendelet (a CRD IV-csomag)⁽⁶⁾ azon elemeivel, amelyek a javadalmazással foglalkoznak, és kiegészítik az intézményi befektetőkre és az eszközközvetítőkre az ÁÉKBV-irányelv, a MIFID és az ABAK alapján vonatkozó szabályokat. Ezt az irányelvet e sokkal szélesebb körű megreformált szabályozási környezet összefüggésében kellene értékelni.

4.5 Ezenkívül ezek a javaslatok jól illeszkednek az EU általános vállalatirányítási környezetébe, amely lehetővé teszi, hogy a tagállamok egy, az egyéni szokásaikhoz és gyakorlataikhoz szorosabban kapcsolódó keretet működtessenek. Az, hogy az irányelvben szereplő javaslatok némelyikének kifejezetten határokon átnyúló kérdések állnak a középpontjában, arra utal, hogy szükség van egy sor átláthatóságra és szerepvállalásra vonatkozó uniós szabályra.

4.6 Az EGSZB elfogadja ugyan, hogy a részvényesi jogokról szóló irányelv javasolt módosításai jórészt a hosszú távú részvényesi szerepvállalás növelésére irányulnak, de úgy véli, hogy e hosszú távú szerepvállalásnak az összes érdekelt félre – így a munkavállalókra is – ki kellene terjednie, és az Európai Bizottságnak annak megvizsgálását javasolja, hogy a munkavállalókat hogyan lehetne jobban bevonni a hosszú távú értékteremtésbe⁽⁷⁾.

4.7 Javaslaiban az Európai Bizottság kijelenti, hogy „a részvényesek jogairól szóló irányelv módosítására irányuló e javaslatnak a legfőbb célkitűzése, hogy hozzájáruljon az Unióban működő vállalkozások hosszú távú fenntarthatóságához, vonzó környezetet teremtsen a részvényesek számára, továbbá a tőkebefektetési lánc hatékonyságának javításával bővítse a határokon átnyúló szavazási tevékenységet annak érdekében, hogy hozzájáruljon a növekedéshez, a munkahelyteremtéshez és az Unió versenyképességéhez”. Mindez kapcsolódik a pénzügyi szektor folyamatban levő reformjához. Óriási változást jelent az az elszántság, amivel az európai vállalati és pénzügyi ágazat kultúrájának átalakítására törekednek, tehát a rövid távú teljesítmény helyett egy fenntarthatóbb hosszú távú befektetési szemlélet előnyben részesítését szorgalmazzák. Nem lesz egyszerű feladat. Amennyiben rendeleti úton elérhető egy ilyen kultúra kialakítása, az Európai Bizottság a helyes úton halad.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ HL L 176., 2013.6.27., 338. o.

⁽⁶⁾ HL L 176., 2013.6.27., 1. o.

⁽⁷⁾ HL C 161., 2013.6.6., 35. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról

COM(2014) 168 final

(2014/C 451/15)

Előadó: **Michael SMYTH**

Társelőadó: **Vincent FARRUGIA**

2014. március 14-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 és a Tanácsnak az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról

COM(2014) 168 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2014. június 17-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9-10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 139 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB alapvetően támogatja ezt az európai bizottsági közleményt, amely az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról szóló zöld könyv⁽¹⁾ nyomán készült, és pozitív fejleménynek tekinthető az arról szóló politikai vitában, hogy miként lehet a legjobban kielégíteni Európa hosszú távú beruházási szükségleteit.

1.2 Az EGSZB belátja, hogy az Európai Bizottságnak a hatáskörein belül fellépve kell ösztönöznie a megfelelő intézményi és politikai változásokat globális és tagállami szinten. Ez különösen a nemzeti és nemzetközi szabályozási rendszerek tekintetében bír jelentőséggel, amelyek hosszabb távon befolyásolják a beruházási döntéseket. Számos tagállam adórendszerében például pozitív megkülönböztetést alkalmaznak a vállalati hitelfinanszírozás javára, ami a vállalkozásokat arra ösztönzi, hogy sajáttőke-bevonás helyett további hitelfelvétellel biztosítsák a finanszírozást. A vállalatok több lábon álló és stabilabb hosszú távú finanszírozása érdekében a tagállamokat ösztönözni kell a tulajdonviszonyt megtestesítő befektetések népszerűsítésére. Az Európai Bizottságnak további lépéseket kell tennie ennek érdekében.

1.3 Az Európai Bizottság által a közleményben rögzített javaslatok zöme megalapozott és összhangban van a hosszabb távon történő befektetések népszerűsítésével, azonban végrehajtásukhoz némi időre lesz szükség. Sürgősen újabb hosszú távú beruházási eszközökre van szükség (amilyenek az Európa 2020 projektkötvények), és az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy késlekedés nélkül lásson neki a megvalósításnak.

1.4 A gazdaság jelentősebb mértékű hosszú távú finanszírozásának előmozdítása tekintetében alapvető jelentősége van a bankunióknak. A monetáris politikának mind a beruházók, mind a megtakarítók számára megfelelő kamatlábakkal támogatnia kell a hosszú távú beruházásokat. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság elkötelezettségét arra vonatkozóan, hogy kivizsgálja a megtakarítások határokon átnyúló mozgásainak elaprózódottságát, és felmérje egy uniós szintű megtakarítási termék kidolgozásának megvalósíthatóságát.

1.5 Az EGSZB úgy látja, hogy egyedülálló alkalom kínálkozik arra, hogy összeállítsanak, kidolgozzanak és végrehajtsanak egy uniós keretet a hosszú távú beruházások számára a többek között az Európai Bizottság, a Nemzetközi Pénzügyi Intézet és a Harmincak csoportja által elvégzett jelentős mértékű elemzői munka alapján. A fenntartható hosszú távú finanszírozás akadályai jól ismertek és megoldásra várnak. Ezek az alábbi öt kihívás köré csoportosulnak:

— a beruházók arra történő ösztönzése, hogy beruházási döntéseik során hosszabb távon gondolkodjanak;

— a hosszú távú beruházásokra irányuló új közvetítők és új eszközök létrehozása;

⁽¹⁾ COM(2013) 150 final/1 és COM(2013) 150 final/2.

- a hitel- és részvénytőkepiacok fejlesztése a finanszírozási eszközök tárházának bővítése érdekében;
- annak biztosítása, hogy a határokon átnyúló tőkeáramlás rendben történjen, és ösztönözze a hosszabb távú beruházásokat; valamint
- jobb rendszertani elemzés kifejlesztése a jövőbeli szabályozási politika kialakítása során.

Az EGSZB úgy látja, hogy a közlemény előrelépést tartalmaz ezek felé a célok felé, és arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy tartsa fenn, sőt, fokozza ennek ütemét a hosszú távú finanszírozással kapcsolatos jövőbeli javaslataiban.

2. A hosszú távú finanszírozásról szóló zöld könyv nyomán követése

2.1 Ez a közlemény az Európai Bizottság átgondolt válasza arra a sikeres konzultációs folyamatra, amely 2013 márciusában indult az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról szóló zöld könyv⁽²⁾ közzététele nyomán. Számos javaslatot és fellépést tartalmaz a magánforrások és a közfinanszírozás hosszú távú finanszírozásba történő nagyobb mértékű bevonása előtt álló akadályok felszámolása érdekében. Az Európai Bizottság álláspontja szerint noha a bankok továbbra is fontos szerepet fognak betölteni a hosszú távú finanszírozás biztosításában, ösztönözni kell az alternatív, nem banki források, például a közfinanszírozás, az intézményi befektetők (biztosítók és nyugdíjalapok), a hagyományos vagy alternatív befektetési alapok, állami befektetési alapok stb. szerepvállalását is.

2.2 A közleményben javasolt intézkedések a következő témák körül csoportosulnak:

- i) magánforrások bevonása a hosszú távú finanszírozásba,
- ii) a közfinanszírozás jobb felhasználása,
- iii) a tőkepiacok fejlesztése,
- iv) a kkv-k finanszírozáshoz jutásának javítása,
- v) magánfinanszírozás vonzása az infrastruktúra-beruházásokhoz és
- vi) a fenntartható finanszírozás keretfeltételeinek javítása.

Az Európai Bizottság egy javaslatot is közzétett a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekre vonatkozó irányelv felülvizsgálatára⁽³⁾, amelynek célja az ilyen intézmények mint hosszú távon befektető jelentős uniós szereplők fejlődésének elősegítése. Ezenkívül előterjesztett egy közleményt a közösségi finanszírozásról⁽⁴⁾, mint a kkv-k egyre jelentősebb finanszírozási forrásáról.

3. Javasolt intézkedések

3.1 Magánforrások bevonása a hosszú távú finanszírozásba

3.1.1 Szükségszerűen feszültség van egyrészt a bankokra vonatkozó és azok ellenálló képességét növelni célzó megemelt tőke- és likviditási követelmények, valamint azon szándék között, hogy a bankokat ne sújtsák túlzott korlátozások, amelyek elriaszthatnák őket attól, hogy hosszú távú finanszírozást biztosítsanak a reálgazdaság számára. E két jelentős közpolitikai célkitűzés egyensúlyba hozatala nem lesz könnyű. Az Európai Bizottság meg fogja vizsgálni, hogy a tőkekövetelmény-rendelet követelményei a hosszú távú finanszírozás szempontjából megfelelőek-e, és hogy a likviditásfedezeti rátára és a nettó stabil finanszírozási rátára vonatkozó javaslatok hátráltathatják-e a bankszektor általi hosszú távú finanszírozást.

3.1.2 Az Európai Bizottság úgy látja, hogy a bankreformok végrehajtásával és a bankunió megvalósulásával visszaáll majd a pénzügyi szektor iránti bizalom, és nagymértékben csökkenni fog a pénzügyi piacok töredezettsége. Különösen a bankok strukturális reformjára vonatkozóan a közelmúltban közzétett javaslatcsomagtól (amely elválasztja az alapvető reálgazdaság-finanszírozási tevékenységeket a kockázatosabb kereskedési tevékenységektől) várható, hogy lehetővé teszi a bankok számára hagyományos szerepük újbóli betöltését⁽⁵⁾. A szerkezetváltási csomagról szóló véleményében az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatait.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/1 és COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ COM(2014) 167 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 172 final.

⁽⁵⁾ Ezeket a javaslatokat az EGSZB „Az uniós bankok strukturális reformja” véleménye vizsgálja (a Hivatalos Lapban még nem jelent meg).

3.1.3 A közlemény talán legérdekesebb elemei a biztosítótársaságok és nyugdíjalapok hosszú távú finanszírozásban betöltött szerepére vonatkoznak. A megreformált Szolvencia II irányelv 2016 elején lép életbe, és várhatóan lehetővé teszi majd a biztosítók számára, hogy az óvatosság elvét követve bármely típusú eszközbe szabadon befektessenek. Ez hozzájárulhat a fenntartható értékpapírosítási piacok kialakításához. A nyugdíjalapok kapcsán a közlemény javaslatokat tartalmaz arra, hogy az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatósággal (EIOPA) partnerségben fejlesszenek ki egy keretet, amely az egyéni nyugdíjak egységes piacának létrehozásához vezet, és így lehetőleg növekedjen a finanszírozásba bevont hosszú távú megtakarítások mértéke.

3.1.4 A további magánforrások hosszú távú beruházások felé történő mozgósítása kapcsán az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság készítsen megvalósíthatósági tanulmányt az állami alapoknak a hagyományosabb hosszú távú források (például a nyugdíjalapok vagy a nagy biztosítók) mellett történő használatáról is.

3.1.5 A zöld könyvre válaszul⁽⁶⁾ az EGSZB azt ajánlotta az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg egy uniós szintű takarékszámle bevezetésének lehetőségét a hosszú távú megtakarítások kiaknázása érdekében. Az Európai Bizottság most tanulmányt készít az ilyen határokon átnyúló megtakarítási eszköz létrehozásának akadályairól.

3.2 A közfinanszírozás jobb felhasználása

3.2.1 A közfinanszírozás hosszú távú beruházások céljára történő hatékonyabb felhasználása kapcsán az Európai Bizottság elkötelezi magát olyan intézkedések mellett, amelyek várhatóan ösztönzik a nemzeti és regionális fejlesztési bankok, az EBB/EBA és más multilaterális fejlesztési bankok, például az EBRD közötti együttműködést. Erre a megközelítésre jó példa az ír stratégiai bankszövetség (Strategic Banking Corporation of Ireland) létrehozása, ami az ír kormány, az EBB és a KfW⁽⁷⁾ bank közös vállalkozása. Ez a szövetség mintegy 800 millió eurót bocsát ír kkv-k rendelkezésére kölcsön formájában. Hasonló javaslat vonatkozik a nemzeti exporthitel-ügynökségek közötti jobb koordinációra és együttműködésre is. Ezek a javaslatok üdvözlendők.

3.3 A tőkepiacok fejlesztése

3.3.1 Az Európai Bizottság számos javaslata foglalkozik a fejletlen európai tőkepiacok problémájával. A közlemény megjegyzi, hogy bár a vállalatikötvény-piac az elmúlt években nőtt, (az európai részvénytőkepiacokkal egyetemben) töredezett maradt és nem elég vonzó a kkv-k és a közepes piaci tőkeértékű vállalatok számára a hosszú távú finanszírozás forrásaként. Erre a töredezettségre válaszul az Európai Bizottság vállalja, hogy tanulmányt készít arról, hogy a MiFID 2 irányelven⁽⁸⁾ kívül szükségesek-e további intézkedések ahhoz, hogy lehetővé váljon a vállalatikötvény-kereskedelem stabil és likvid másodlagos piacának létrehozása. Vállalja annak feltérképezését is, hogy az ÁÉKBV-k⁽⁹⁾ kiterjeszthetők-e a kkv-k növekedési piacain jégzett értékpapírokra.

3.3.2 A pénzügyi válság kezdete óta az értékpapírosítás kifejezést eleve az egyesült államokbeli másodrendű jelzáloghitelekkel és a belőlük származó fedezett adóssághitelezvényekkel és hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kötik össze. A származékos piac katasztrofális csődjét nem maguknak a vagyoni eszközöknek az értékpapírosítása okozta, hanem a nem megfelelő szabályozás, továbbá az ismerethiány és a mohóság mind a vásárlók, mind az értékesítők részéről. Az értékpapírosítási ügyletek immár egyértelműen visszakerültek a politikaalkotók napirendjére. Az EU-ban 2011 óta írnak elő kockázatmegtartási követelményeket, a közzétételi követelmények célja pedig az, hogy a befektetők alaposabban megismerhessék a befektetés tárgyául szolgáló eszközöket. Az Európai Bizottság véleménye szerint a kereskedés tárgyát képező különféle eszközfedezett értékpapírok megfelelő prudenciális differenciálásával immár lehetséges fenntartható értékpapírosítási piacok létrehozása. Miközben az EGSZB elvben támogatja az értékpapírosítás fokozatos használatát, felhívja a figyelmet arra, hogy biztosítani kell ennek a használatnak a megfelelő szabályozottságát.

3.3.3 Az Európai Bizottság vállalja, hogy együttműködik a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottsággal és az Értékpapír-felügyelet Nemzetközi Szervezetével annak érdekében, hogy globális standardokat dolgozzanak ki és vezessenek be a kockázatmegtartás, az átláthatóság és az értékpapírosított piacok összhangja kapcsán. Elkötelezi magát amellyel is, hogy az év végéig felülvizsgálja a tőkekövetelmény-rendeletnek a fedezett kötvények kezelésére vonatkozó szabályait a fedezett kötvények integrált piacának megeremtése érdekében. E felülvizsgálat hozzájárul majd egy a fedezett kötvényekre vonatkozó uniós keretről szóló tanulmányhoz.

⁽⁶⁾ HL C 327., 2013.11.12., 11. o.

⁽⁷⁾ Egy a német kormány tulajdonában lévő fejlesztési bank.

⁽⁸⁾ A pénzügyi eszközök piacaira vonatkozó irányelv.

⁽⁹⁾ Átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozások, 2001/107/EK és 2001/108/EK irányelv.

3.3.4 A közlemény áttekinti a zártkörű kibocsátás kérdését is, és mivel ez reális alternatívának tűnik a banki hitelezéssel és a nyilvános vállalati kötvénykibocsátással szemben, az Európai Bizottság kötelezettséget vállal arra, hogy elemezze az európai és azon kívüli zártkörű kibocsátási piacokon fellelhető bevált gyakorlatokat, és javaslatokat dolgozzon ki e módszer EU-n belüli szélesebb körű használatának ösztönzésére.

3.4 A kkv-k finanszírozáshoz jutásának javítása

3.4.1 A közlemény érinti a kkv-k hosszabb távú finanszírozáshoz jutásának érzékeny kérdését is. Ez a téma szerepelt a 2011-ben közzétett kkv-finanszírozási cselekvési tervben is, és azóta sor került némi korlátozott mértékű előrelépésre. Elsősorban azt tekintik a tőkepiacokhoz való jobb hozzáférés akadályának, hogy a kkv-król nem állnak rendelkezésre megfelelő, összehasonlítható, megbízható és könnyen hozzáférhető hitelinformációk. Ezek a problémák részben az ilyen információk tagállami forrásainak nagymértékű eltéréseiből adódnak.

3.4.2 Egy közelmúltbeli nagy hatású tanulmányban⁽¹⁰⁾ a Nemzetközi Pénzügyi Intézet (IIF) ezeket az információs aszimmetriákat tartotta a kkv-k mind rövid, mind hosszú távú finanszírozása előtt álló legfőbb akadályoknak. Az IIF számos intézkedést javasol ezeknek az akadályoknak a csökkentésére. Ezek között szerepel digitális nyilvántartások fokozott használata és az információk szabványosított benyújtása a cégjegyzékek, statisztikai hivatalok, banki hitelminősítések és más hitelezők felé. Ezeket a hitelkockázati adatokat tartalmazó nemzeti nyilvántartásokat össze kellene vonni az európai adattárral, ami végső soron egy európai központi hitelnyilvántartás létrehozásához vezetne. Az IIF egész Európára kiterjedő szabványok kialakítására szólít fel az információgyűjtés és a bejelentés kapcsán, ami lehetővé tenné a vállalatok és országok közötti elemzéseket. A kkv-k pénzügyi teljesítésére vonatkozó jobb és naprakészebb adatok lehetővé teszik a hitelezők számára a jobb kockázatfelmérést és a kockázat megfelelőbb árazását. Az IIF javaslatai jóval meghaladják az Európai Bizottság ajánlásait, és az EGSZB sürgeti ez utóbbi intézményt, hogy haladéktalanul foglalkozzon ezekkel a nemzeti információs/titoktartási kérdésekkel.

3.4.3 Az EGSZB méltányolja, hogy a regionális fejlesztési ügynökségek szerepet kapnak a kkv-k kockázatosságának felmérésében. A legtöbb uniós régióban vannak ilyen ügynökségek, és néhányuk már most nyújt tőke- és hitelfinanszírozást kkv-ügyfeleknek. Ezek az ügynökségek gyakran jobban ismerik a kkv-kat, azok ügyvezető-tulajdonosait és vezetőségét, mint a bankok, ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy kockázatfelmérő szerepet töltsenek be.

3.4.4 Az Európai Bizottság kötelezettséget vállal arra, hogy a kkv-k pénzügyi jártasságának javítása érdekében felélenkítse a bankok és a kkv-k közötti párbeszédet, különösen a bankok által a hitelkérelmek kapcsán nyújtott vizsgálatok tekintetében. Az IIF-tanulmány ennél tovább megy, és képzést javasol a kkv-k számára a rendelkezésre álló alternatív finanszírozási lehetőségek témájában, valamint az alternatív finanszírozási programokban való részvétel előnyeiről. Az EGSZB támogatja ezt az elképzelést.

3.5 Magánfinanszírozás vonzása az infrastruktúra-beruházásokhoz

3.5.1 Az Európai Bizottság az infrastruktúra-hitelek teljesítményéről rendelkezésre álló igen kevés egységes páneurópai adatot tartja a magánszektor infrastruktúra-beruházásokban való nagyobb fokú részvételét akadályozó egyik tényezőnek. A bankok és tőkebefektetők kereskedelmi érzékenysége és titoktartása gyakran akadályozta a fontos információk szélesebb körű terjedését. Az Európai Bizottság vállalja, hogy megvizsgálja annak lehetőségét, hogy a nemzeti, regionális és helyi önkormányzatok egyetlen weboldalon, önkéntes alapon közzétegyék az infrastruktúra-beruházási tervekre és projektekre vonatkozó meglévő információkat. Hasonló portálapapú megközelítést javasol az infrastruktúra-kötvényekkel kapcsolatos átfogó és szabványosított hitelstatisztikák rendelkezésre bocsátása kapcsán is. Az EGSZB támogatja ezeket az intézkedéseket.

3.6 A fenntartható finanszírozás keretfeltételeinek javítása

3.6.1 A fent tárgyalt problémakör-specifikus intézkedések mellett az Európai Bizottság megvizsgálja a fenntartható finanszírozás kiterjedtebb keretfeltételeit is, figyelmet fordítva a vállalatirányításra, a számviteli standardokra, az adózási és jogi környezetre. Az intézményi befektetők, az eszközkezelők és a vállalatok hosszú távú érdekeinek jobb összehangolása céljából meg fogja fontolni, hogy javasolja a részvényesi jogokról szóló irányelv felülvizsgálatát. Az EGSZB támogatja ezt a felülvizsgálatot a hosszabb távú részvényesi elkötelezettség ösztönzése érdekében.

⁽¹⁰⁾ Restoring Financing and Growth to Europe's SMEs [Az európai kkv-k finanszírozásának és növekedésének újraindítása] (2013).

3.6.2 Az Európai Bizottság EU-szerte meg fogja vizsgálni a munkavállalói részvénytulajdonlás és a munkavállalók pénzügyi részvétele terén meglévő megoldásokat annak érdekében, hogy azonosítsa az ilyen programok határokon átnyúló végrehajtásával kapcsolatos problémákat, és fellépéseket dolgozzon ki azok megoldására. Vállalja még annak mérlegelését, hogy a hosszú távú befektetések üzleti modellje szempontjából helyénvaló-e a valós értéket alkalmazni a módosított IFRS 9 standardban. Az Európai Bizottság az év folyamán konzultációt indít a tőzsdén jegyzett kkv-k pénzügyi kimutatásaira vonatkozó egyszerűsített számviteli standardok kérdésének és a tőzsdén nem jegyzett kkv-kra vonatkozó önálló számviteli standardok hasznosságának a vizsgálatára.

3.6.3 A közlemény elismeri, hogy az Európai Unió tagállamaiban pozitív adóügyi megkülönböztetést alkalmaznak a vállalati hitelfinanszírozás javára. Ez a vállalatokat arra ösztönzi, hogy sajáttőke-bevonás helyett további hitelt vegyenek fel. Az Európai Bizottság ezen a területen nem rendelkezik hatáskörrel, a közleményben ezért csupán azt vállalja, hogy az európai szemeszter keretében kiadott országspecifikus ajánlások útján népszerűsíteni fogja a tulajdonviszonyt megtestesítő befektetéseket. Végezetül az Európai Bizottság felül fogja vizsgálni az életképes vállalkozások korai szerkezetátalakításáról és a csődbe jutott vállalkozók második esélyéről szóló, a közelmúltban közzétett ajánlását, valamint a követelésengedményezés harmadik felekre vonatkozó vetületeire alkalmazandó jogot. Ezeket a javaslatokat csak támogatni lehet.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

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 – Nyitott és biztonságos Európa: váltsuk valóra!

(COM(2014) 154 final)

(2014/C 451/16)

Előadó: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

2014. március 14-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:

Az Európai Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Nyitott és biztonságos Európa: váltsuk valóra!

COM(2014) 154 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2014. június 20-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 85 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 A hágai programról⁽¹⁾ majd a későbbiekben a stockholmi programról⁽²⁾, szóló európai bizottsági közleményekről szóló véleményeiben kinyilvánított szilárd álláspontjával összhangban az EGSZB úgy véli, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülését célzó politikák alapjául és kiindulópontjául az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben és az Európai Unió Alapjogi Chartájában szavatolt alapvető jogok megóvásának kell szolgálnia. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai intézmények által ösztönzött politikáknak egyensúlyt kell teremteniük az alapvető jogok és a biztonság között. Az Európai Unió Bírósága ítéletet hozott a 2006/24/EK irányelvről, amely rendelkezik arról, hogy a polgárok elektronikus és telefonon történő kommunikációjára vonatkozó adatokat legalább hat hónapig meg kell őrizni. Az ítélet értelmében ez az irányelv – az arányosság elvének alapján – érvénytelen. A Bíróság ugyanakkor úgy véli, hogy az adatok megőrzése jogszerű cél, amely általános érdekeket szolgál.

1.2 Az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy Európában egyre nagyobb méreteket ölt az intolerancia, a rasszizmus, illetve a bevándorlókkal szembeni idegengyűlölet; megállapítja továbbá, hogy egyes tagállamokban csorbát szenvedhet az alapvető jogok védelme. Az egyenlő bánásmódra és a megkülönböztetés elleni küzdelemre irányuló intézkedések az integrációs politikák pillérei. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság nevezzen ki egy külön biztost, aki megtervezi, megerősíti és meghozza az alapvető jogok védelmét biztosító intézkedéseket.

1.3 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy az Európai Uniónak szorgalmaznia kellene egy, az Egyesült Nemzetek emberi jogi egyezményein, a gyermekek jogairól szóló egyezményen, a bevándorló munkavállalók jogairól szóló egyezményen és a Nemzetközi Munkaiügyi Szervezet egyezményein alapuló, a migrációt és a mobilitást előmozdító és szabályozó nemzetközi rendszer kialakítását.

1.4 A civil társadalmat képviselő EGSZB olyan szereplő, amelyet az Európai Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács a „Nyitott és biztonságos Európáról” folytatott eszmecseréje során maradéktalanul figyelembe kell venni és be kell vonni.

⁽¹⁾ HL C 65., 2006.3.17., 120. o..

⁽²⁾ HL C 128, 2010.5.18., 80. o.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság közleményében gyakorlatiasabb megközelítést kellett volna alkalmazni. Olyan felvetésekről van szó, amelyeket véleményünk szerint részletesebben ki kellene fejteni és rendszerezni kellene. Úgy véljük továbbá, hogy a közleményben külön ki kellett volna emelni azokat a jelentősebb nehézségeket, amelyek napjainkban akadályt gördítenek a nyitottabb és biztonságosabb Európa megvalósulásának útjába.

1.6 A bevándorlók kedvezően befolyásolják az előregedő népesség miatt komoly kihívásokkal küszködő Európa gazdasági és társadalmi fejlődését. Annak ellenére, hogy az EU súlyos gazdasági válsággal néz szembe, és magas a munkanélküliek aránya, számos tagállam munkaerőpiacán új bevándorlókra van szükség. Átgondolt migrációs politika nélkül, a kellő intézkedések hiányában a válságból való kilábalást és a gazdasági ciklus átlendülését követően tovább súlyosbodhatnak a demográfiai helyzetből fakadó strukturális problémák.

1.7 Az Európai Uniónak közös, harmonizált jogszabályokkal támogatott, a Szerződésben ezzel összefüggésben megállapított alapokra épülő európai menekültügyi rendszerrel kell rendelkeznie. Az EU-ban a dublini egyezményt szolidárisabb, a menedékkérők igényeit méltányoló rendszernek kell felváltania.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy az illegális migrációra és a visszatérésre vonatkozó hiteles megközelítéshez minden rendelkezésre álló eszközzel határozottan fel kell lépni az embercsempészettel és az emberkereskedelemmel foglalkozó bűnszövetkezetekkel szemben. Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy az illegális bevándorlást segítő és támogató bűnözők elleni küzdelemhez rendelkezésre álló eszközök kiaknázásához szükséges és hasznos volna a tagállamok közötti összehangoltabb együttműködés.

1.9 Az EU-nak felelősséget kell vállalnia a külső határok, vagyis az egész Európai Unió schengeni övezeten belülre eső határszakaszának ellenőrzéséért. Mindenekelőtt a veszélyeztetett személyek életének megóvását és a hatályos jogszabályok betartását szem előtt tartva, a Frontexnek európai határőrszolgálatná kell alakulnia.

1.10 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Europol váljon egy európai szintű politikai vagy igazságszolgáltatási hatóság által ellenőrzött európai ügynökséggé, amely a jelenlegi helyzettel ellentétben már nem csak a koordinátor szerepét tölti be, és minél előbb kapjon saját operatív hatáskört ahhoz, hogy a tagállamok rendőrhatalóságaival együttműködve az egész Európai Unió területén nyomozást folytathasson.

2. Bevezetés

2.1 Annak ellenére, hogy a polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európát célzó stockholmi program elindítása óta csupán néhány év telt el, az e programban javasolt egyes intézkedések bevezetése lehetővé tette a szabadság és a megértés jellemezte széles közösséget alkotó Európai Uniónak a benne élők számára nyitottabb és biztonságosabb társadalom kialakítására törekvő szakpolitikák kidolgozását. Olyan Európai Unió ez, amelyben a diszkrimináció, a rasszizmus vagy az idegengyűlölet leghalványabb jelének sincs helye, az nem nézhető el vagy tűrhető el.

2.2 A schengeni övezet megerősítése, a közös menekültügyi rendszerről szóló megállapodás, a közös vízumpolitika fejlesztése, a szervezett bűnözés és annak az embereket fenyegető legveszélyesebb megnyilvánulási formái – így többek között a terrorizmus, az emberkereskedelem és a kiberbűnözés – elleni küzdelemre irányuló kiszélesített európai együttműködés, valamint a harmadik országokkal a migráció terén folytatott megerősített együttműködés összességükben lényeges, ám nem kielégítő eredményeket jelentenek.

2.3 Napjaink egyre szorosabban összekapcsolódó és összefonódó világában, amelyben szakadatlan az információ-áramlás, a megválaszolandó kihívások pedig esetenként azt megelőzően jelentkeznek, hogy egyáltalán számítani lehetett volna rájuk, nagyobb fokú szabadságot és biztonságot kell elérni és szavatolni az uniós polgárok, valamint azon harmadik országokból származó polgárok részére, akik munkájuk révén, értékeinket gazdagítva és életkörülményeiket javítva be kívánják lépni és illeszkedni társadalmunkba.

2.4 Mivel lassan véget ér a stockholmi program ⁽³⁾ azon időszaka, amelyről az EGSZB kiadta kötelező véleményét ⁽⁴⁾, választ kell adni a vizsgált európai bizottsági közleményben megfogalmazott kérdésre: hogyan váltsuk valóra a nyitott és biztonságos Európát?

⁽³⁾ HL C 115., 2010.5.4.

⁽⁴⁾ HL C 128., 2010.5.18, 80. o.

2.5 Az Európai Unió Bírósága 2014. április 8-án érvénytelennek nyilvánította ⁽⁵⁾ a 2006/24/EK európai irányelvet ⁽⁶⁾, amely kötelezte az államokat arra, hogy legalább hat hónapig őrizzék a polgárok elektronikus és telefonon történő kommunikációjával összefüggő adatokat. Az Európai Unió Bírósága úgy ítélkezett, hogy az ezen adatok megőrzésére vonatkozó kötelezettség révén, és azáltal, hogy lehetővé teszi az illetékes nemzeti hatóságok hozzáférését ezekhez az adatokhoz, az irányelv különösen súlyos beavatkozást jelent a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogba. Az továbbá, hogy az adatok megőrzésére és későbbi felhasználására az előfizető vagy a nyilvántartott felhasználó erről való tájékoztatása nélkül kerül sor, azt az érzést keltheti az érintett személyekben, hogy a magánéletük folyamatos felügyelet alatt áll. A Bíróság megállapította, hogy a forgalomra vonatkozó adatok megőrzése (és így értelemszerűen az irányelv) súlyosan megsérti az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. cikkében biztosított alapvető jogot, nevezetesen a magánélet tiszteletben tartásához fűződő alapvető jogot. Az Európai Unió Bíróságának 2014. április 8-i ítélete megerősíti, hogy az európai integráció szempontjából milyen fontos a polgári jogok és szabadságok tiszteletben tartása. A Bíróság, amely az arányosság elve alapján érvénytelenítette az irányelvet, úgy véli, hogy az adatok megőrzése jogszerű cél, amely általános érdekeket szolgál.

3. Az Európai Bizottság közleménye

3.1 A közlemény az ezen európai uniós szakpolitikákban érintett valamennyi érdekelt intézmény és szervezet bevonásával, az EGSZB részvételével 2014 januárjában, Brüsszelben „Nyitott és biztonságos Európa: mi a következő lépés?” címmel megrendezett konferencia keretében megvalósult közös gondolkodás és a számos résztvevőt megszólító nyilvános konzultáció eredménye.

3.2 A közlemény magában foglal egy bevezetést, amely tömören összefoglalja a stockholmi program keretében kitűzött nagyratörő célok elérése érdekében tett lépéseket és az elért eredményeket, amelyek mintegy előkészítik a dokumentum számos politikai prioritást felvázoló második részét.

3.3 A felvetett prioritásokat az alábbiak szerint csoportosították:

- Hatékony migrációs és mobilitási szakpolitika
- Schengen, vízumok és külső határok
- A közös európai menekültügyi rendszer a gyakorlatban
- A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés (GAMM) megerősítése
- A védelmet nyújtó Európa

4. Megjegyzések

4.1 Hatékony migrációs és mobilitási szakpolitika

4.1.1 Az évek során az EGSZB számos alkalommal kifejtette a migrációs, mobilitási és integrációs szakpolitikákkal kapcsolatos álláspontját. Az EGSZB meg kívánja erősíteni eddigi véleményeit és különösen a bennük megfogalmazott javaslatokat, amelyek ez idáig nem letek visszhangra. Ebben a helyzetben az EGSZB csak üdvözölni tudja a migráció és az integráció előnyeinek maximalizálását, ami – az európai bizottsági dokumentum megállapításaival összhangban – kétségkívül intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést eredményezhet. Nem szabad megfélemleni azonban arról, hogy zéró toleranciát kell hirdetni az Európa-szerte terjedő rasszista és idegengyűlölő eszmékkel szemben, a nyitottabb és biztonságosabb Európai Unió megvalósítását célzó valamennyi intézkedésben pedig kiemelt helyet kell kapnia a diszkrimináció, a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemnek.

4.1.2 A tehetségek és a magasan képzett szakemberek vonzása, a harmadik országokból érkező hallgatók vonzása és uniós munkaerőként való megtartása, a külföldi képzések és szakismeretek elismerése vagy a potenciális bevándorlóknak hazájukban nyújtott, az Unióba történő gördülékeny belépést szolgáló segítség kivétel nélkül fontos, az uniós tagállamok szellemi és gazdasági gyarapodását szolgáló intézkedések, amelyeknek ezért az EGSZB támogatását kell élvezniük. Ezzel összefüggésben azonban világosan kell látni, hogy nem ugyanaz a tehetségeket és a magasan képzett munkaerőt komoly szellemi értékek és jólét létrehozására képes harmadik országokból, vagy a felemelkedésért, gazdagságért és jóléért küzdő fejlődő országokból toborozni. E megközelítésben az uniós tagállamok szempontjából ragyogó stratégia a harmadik országok számára jelentős humántőke-vesztéséget jelenthet. A mobilitási partnerségek keretében elengedhetetlen az EU és a harmadik országok közötti együttműködés.

⁽⁵⁾ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054es.pdf>

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és Tanács 2006. március 15-i 2006/24/EK irányelve a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása, illetve a nyilvános hírközlő hálózatok keretében előállított vagy feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról (HL L 105., 2006.4.13., 54. o.).

4.1.3 Az EGSZB aggodalmának ad hangot e stratégiának a fejlődő harmadik országokra gyakorolt esetleges kedvezőtlen hatásai miatt, amelyeknek a jelenlegi kedvezőtlen helyzetből való kilábaláshoz vissza kell tartaniuk a magasan képzett humántőket. Az Unión kívüli tehetségek vonzását célzó szakpolitikák kidolgozásánál prioritásként kell kezelni a humántőke elvonását ellensúlyozó, az érintett országok növekedését veszélyeztető tényezőket kiküszöbölő kompenzációs intézkedések bevezetését. Nem szabad szem elől téveszteni azt, hogy a kevésbé fejlett országokból érkező állampolgárok boldogulása szempontjából hosszú távon nem az a megoldás, ha az Európai Unió elcsábítja és beolvasztja őket, munkát és jobb életkörülményeket biztosítva, hanem ha azon munkálkodnak, hogy hazájuk elérje a fejlettség olyan fokát, ahol állampolgárai számára már nem a kivándorlás jelenti az egyetlen megélhetési lehetőséget.

4.1.4 A Bel- és Igazságügyi Tanács 2007. júniusi ülése már felismerte az integráció és a bevándorlás között fennálló szoros és elválaszthatatlan összefüggést. Az idők során az EGSZB számos alkalommal véleményt nyilvánított e kérdésben és több ízben is kifejtette álláspontját. A jelen nehéz gazdasági helyzet közepette különösen fontossá válik megerősíteni és hangsúlyozni, hogy az „*egyenlő bánásmódra és a megkülönböztetés elleni küzdelemre irányuló intézkedések az integrációs politikák pillérei*”. A fenti megállapítás az EGSZB a „*Bevándorló munkavállalók integrációja*”⁽⁷⁾ címmel, 2010-ben készített feltáró véleményében szerepel. Mivel e vélemény most is érvényben van, tartalma bekerül ebbe a dokumentumba is.

4.1.5 Az Európai Integrációs Fórum nagyszerű platformot kínál a civil szervezetek és a bevándorlókat képviselő szervezetek számára. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza az Európai Bizottsággal a Fórum tevékenységeiben és az európai integrációs menetrend kidolgozásában való együttműködés melletti elkötelezettségét.

4.1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az illegális migrációra és a visszatérésre vonatkozó hiteles megközelítéshez minden rendelkezésre álló eszközzel határozottan fel kell lépni az embereket – az EU-ba történő illegális bejuttatásuk révén – hasznot hajtó árucikknek tekintő bűnszövetkezetek, a nőket és kiskorúakat szexuálisan kizsákmányoló embercsempészek, továbbá a rendezetlen jogállású, szinte rabszolgasorban tartott munkaerőt alkalmazó kizsákmányolók ellen, az áldozatoknak pedig – kiszolgáltatott, különleges védelmet igénylő csoportokról lévén szó – biztosítani kell a nemzetközi humanitárius jog és az európai emberjogi egyezmények által előírt oltalmat. Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy az illegális migrációt segítő és támogató bűnözők elleni küzdelemhez rendelkezésre álló eszközök kiaknázásához szükséges és hasznos volna a tagállamok közötti összehangoltabb együttműködés.

4.1.7 Az EGSZB támogatja a harmadik országokkal való együttműködést, amely rendezett, humanitárius megoldást nyújthat az Európai Unió tagállamaiba való belépéskor illegális utat választó személyek származási országokba való visszaküldéséhez. Az EGSZB pártolja a Nemzetközi Migrációs Szervezetnek az önkéntes támogatott visszatérés ösztönzésére vonatkozó ajánlásait.

4.1.8 Ebben a tekintetben legalább olyan együttműködési politikára volna szükség a szubszaharai Afrikához, a Földközi-tenger déli térségéhez és a Közel-Kelethez tartozó országokkal, mint amilyen a nem uniós európai vagy az ázsiai országokkal van kialakulóban. Spanyolországba, Görögországba, Olaszországba, Ciprusra és Máltára komoly nyomást gyakorol az említett térségekből a Földközi-tengeren és a Balkánon át érkező illegális migráció, olyan drámai helyzeteket idézve elő, mint Lampedusa szigetén, amelyeket minden eszközzel meg kell előzni. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy az Európai Unió vegye ki a részét ebből az egész Európai Uniót, tehát nem csupán a határ menti, hanem valamennyi tagállamot érintő problémából, és inkább megoldásokkal álljon elő, ne pedig szemrehányással illesse a tagállamokat.

4.1.9 A 2013 októberében Lampedusán bekövetkezett katasztrófát követően létrejött a *földközi-tengeri térséggel foglalkozó munkacsoport*. A munkacsoport az elvégzett tevékenységről készített közlemény⁽⁸⁾ közzétételével fejezte be munkáját, rövid, közép- és hosszú távú intézkedéscsomagokat megfogalmazva, öt fő cselekvési területen az itt vizsgált európai bizottsági közlemény prioritásaival összhangban. Az EGSZB kulcsfontosságúnak tartja a rövid távú intézkedések hosszú távú intézkedésekkel való kiegészítését, amelyek célja a kényszerű migráció háttérében rejlő okok – például a szegénység, az emberi jogok megsértése, fegyveres konfliktusok, gazdasági lehetőségek hiánya, rossz munkakörülmények, munkanélküliség – orvoslása.

4.1.10 Érdemes fontolóra venni, hogy az illegális migrációt, amely életveszélyt jelent a Szaharától délre fekvő országokban e mellett döntő bevándorlók számára, inkább a származási helyen, nem pedig a tranzit- vagy célországokban kellene kezelni. Az EGSZB a származási országokban való fellépést biztosító bármilyen olyan kezdeményezést támogat, amely határozottabb fellépést tesz lehetővé a humanitárius katasztrófák esetében, javítja az életkörülményeket a származási országokban, egyszerre megtesz mindent a százezrek vagy milliók kétségbeesett migrációjának megfékezésére – minderről már sok szó esett, de történni semmi nem történt.

⁽⁷⁾ HL C 354., 2010.12.28., 16. o.

⁽⁸⁾ COM(2013) 869.

4.2 Schengen, vízumok és külső határok

4.2.1 A polgárok számára Schengen fogalma elsősorban a személyeknek az aláíró tagállamok közötti szabad mozgását testesíti meg. Az uniós állampolgárok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát a Szerződések szentesítik és szabályozzák. A közös vízumpolitika kiteljesítése és rugalmasabbá tétele, az egyes vízumkérelmek egyéni, az egyes nemzetiségekre vonatkozó előítéletektől mentes elbírálása, schengeni vízumot kiállító konzuli hivatalok létesítése, a vízumköteles országok listájának felülvizsgálata. Megannyi fontos kérdés, amelyek minél szélesebb körű elfogadtatása és megvalósítása megérdemli a közös fellépést.

4.2.2 Mindazonáltal az EGSZB – tekintettel egyes tagállamok bizonyos megnyilvánulásaira – úgy véli, hogy nem hiteles arra törekedni, hogy a tagállamok biztosítsák a harmadik országbeli állampolgárok uniós tagállamokba való belépését, ha ezzel egyidejűleg egyes tagállamok a munkanélküliség miatt uniós polgárokat fenyegetnek a származási országukba való visszaküldéssel, vagy egyszerűen megtiltják belépésüket. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy ha az uniós polgárok esetében nincs biztosítva a teljes körű szabad mozgás, aligha hihető, hogy ezt majd a harmadik országok állampolgáira alkalmazzák.

4.2.3 Az Európai Unió külső határait illetően az EGSZB felveti azt a kérdést, hogy az EU déli és keleti határainak védelmében megvalósuló uniós részvétel megfelel-e a térség jelenlegi helyzetének. Bár a 2007/2004/EK tanácsi rendelet módosítása megerősítette a Frontex szerepét, felmerül a kérdés, hogy napjainkban lehetséges-e egyáltalán az Unióban a külső határok integrált igazgatása. Az EGSZB emlékeztet az említett rendelet módosítását célzó javaslatról szóló véleményében⁽⁹⁾ megfogalmazott ajánlásokra, amelyeket újfent megerősít, és úgy véli, hogy a Frontexnek európai határőr-kontingensből álló európai határőrszolgálatá kell alakulnia.

4.2.4 Az Intelligens határokról szóló, a harmadik országbeli gyakran utazó állampolgárok számára az előzetes vizsgálatot és átvilágítást követően egyszerűsített uniós beléptetést biztosító regisztráltutas-programból, valamint az Európai Unióba utazó harmadik országbeli állampolgárok be- és kilépési adatainak rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszerből álló csomag – amelyről az EGSZB kiadta véleményét⁽¹⁰⁾ – bevezetése lehetővé teszi egyrészt a határellenőrzési eljárások meggyorsítását, megkönnyítését és megerősítését, másrészt pedig az Európai Unióba utazó harmadik országbeli állampolgárok határátlépését. Az EGSZB támogatja e csomag bevezetését, mivel meggyőződése, hogy az új technológiák bevezetése lehetővé teszi az uniós határok korszerűbb igazgatását. Ennek érdekében arra szólítja fel az uniós intézményeket, hogy minél előbb dolgozzák ki az említett technológiák mielőbbi bevezetését szolgáló jogi eszközöket.

4.3 Közös európai menekültügyi rendszer

4.3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy jelentős előrelépések történtek az oltalomra szorulóknak menedékhelyhez való hozzáférését megkönnyítő uniós jogszabályi háttér kialakítása terén, amelyeknek köszönhetően gyorsabbá és megbízhatóbbá váltak a menedékjog kiadásával kapcsolatos döntések. Ennek ellenére, az európai jog nemzeti jogba történő átültetésével és alkalmazásával összefüggésben az EGSZB emlékeztet az egyik véleményében⁽¹¹⁾ szereplő megállapítására, amelyet a „Politikai terv a menekültügyről – az Unió országaiban biztosított védelem összehangolt megközelítése” című európai bizottsági közleményről⁽¹²⁾ dolgozott ki. A menekültügyre vonatkozó jogszabályok tagállamokban való alkalmazásával összefüggésben az EGSZB kijelentette, hogy „Az EU-nak olyan közös jogszabályokat kell kidolgoznia, amelyek nem jelentik a védelmi normák szintjének semmilyen csökkentését, és így a nem kielégítő védelmi szinttel rendelkező tagállamoknak kell majd módosítaniuk jogszabályaikat. A tagállamoknak mindig is lesz bizonyos lehetőségük a menekültügyvel kapcsolatos uniós jogszabályok végrehajtására, de az EGSZB csak olyan közösségi jogszabályokat támogat, amelyek magas szintű védelmet garantálnak és szűkítik a jelenlegi mozgásteret, amely megakadályozza az ilyen jogszabályok helyes végrehajtását.”

4.3.2 A közös európai menekültügyi rendszer megszilárdítása elengedhetetlen ahhoz, hogy valamennyi tagállam kétségtelenül egységes szempontokat alkalmazzon, valamint hogy szavatolni lehessen a menedékkérők jogbiztonságát. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok közötti szolidaritás lehet az egyik olyan szempont, amely a legtöbb erőfeszítést igényli. Különböző körülmények miatt adódhatnak olyan helyzetek, amikor egy tagállamra nagyobb nyomás nehezedik. Ilyen helyzetekben, a külső határok védelméhez hasonlóan, nagyobb egységre van szükség.

⁽⁹⁾ HL C 44., 2011.2.11., 162. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 271., 2013.9.19., 97. o.

⁽¹¹⁾ HL C 218/78., 2009.9.11.

⁽¹²⁾ COM(2008) 360 final.

4.3.3 A jogszerűtlen bevándorlással kapcsolatos tapasztalatok és bizonyítékok fényében ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy vajon a jelenlegi körülmények közepette van-e esély a nagyobb mértékű szolidaritás és felelősségmegosztás kialakítására. Ezért annak a kérdésnek a megválaszolásakor, hogy hogyan lehet növelni a szolidaritást és a tagállamok közötti felelősségmegosztást, az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon véleményével, hogy ösztönözni kell az érintettek egy kevésbé leterhelt tagállamba való áttelepítését, illetve a befogadási helyszínnek összevonását. Amint az EGSZB a „Tengeri úton történő jogilag rendezetlen bevándorlás az euromediterrán térségben”⁽¹³⁾ című saját kezdeményezésű véleményében megállapította: *„Ez nemcsak a szolidaritás kérdése, hanem arról van szó, hogy a jogilag rendezetlen bevándorlás terheinek a megosztására irányuló mechanizmusokon keresztül a tagállamok vállalják felelősségüket”.*

4.3.4 A nagy létszámú, válsághelyzetben lévő csoportok – mint például a szíriai menekültek – kezelésével és a menedékkérelmeknek az európai bizottsági közleményben javasolt rugalmasabb eszközökkel történő elbírálásával összefüggésben nem szabad megfeledkezni arról, hogy az EGSZB már annak idején is támogatta az egyes tagállamok közötti eltérő követelmények burjánzásának gátat szabó egységes menekültügyi eljárás megteremtését⁽¹⁴⁾. Az Európai Bizottság által kifejtett rugalmasságnak az ideiglenes védelemre kell korlátozódnia, a hatóságok részéről pedig nagyobb erőfeszítést követel a menedékkérelmek elbírálása annak megítélése érdekében, hogy kinek van valóban szüksége menedékre, és kik azok, akik ennek ürügyén jogsértést készülnék elkövetni.

4.4 A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítés megerősítése

4.4.1 Tény, hogy az emberek mobilitását és migrációját nem csupán a jobb élet reménye motiválja. A bizonytalanság, a politikai zavargások, az éghajlatváltozás és számos más tényező is indít és indított el az évszázadok során jelentős migrációs hullámokat. A hajdani és a mai migrációs áramlatok között a minden embert megillető emberi jogok szavatolásában és tiszteletben tartásában mutatkozik eltérés. Ezért a bolygónk szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló legkiterjedtebb térségét alkotó Európai Uniónak együtt kell működnie a származási országokkal annak érdekében, hogy biztosíthassák az ezen országok állampolgárainak jogait szavatoló, rendezett jogállású mobilitást, amely megóvja őket az embercsempészettel foglalkozó szervezett bűnözői csoportoktól.

4.4.2 Az EGSZB „A migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítésről”⁽¹⁵⁾ szóló véleményében⁽¹⁶⁾ világosan kijelentette, hogy *„támogatja a migrációval és a mobilitással kapcsolatos általános megközelítést, amely szorosan összekapcsolja a bevándorlási és a menekültpolitikát az EU külpolitikájával”.* Ezzel összefüggésben az EGSZB az idők során számos alkalommal megerősítette álláspontját, és továbbra is támogatja a migrációs és a mobilitási politika belső és külső dimenziója közötti erősebb kapcsolat megteremtését, továbbá az Európai Unió bevándorlási és menekültügyi politikája, illetve a fejlesztési együttműködési politikák közötti összhang növelését.

4.5 A védelmet nyújtó Európa

4.5.1 A jelenleg hatályos, 2010-ben elfogadott belső biztonsági stratégia közös uniós fellépést irányoz elő a biztonságot fenyegető fontosabb kérdésekben. Öt stratégiai célkitűzésre épül, amelyeket – bár nem veszítették érvényüket – felül kellene vizsgálni, hogy aktualizált változat álljon rendelkezésre a következő öt éves időszak kihívásainak való megfeleléshez, biztosítva a szinergiák kialakítását az olyan további jelentős területekkel, amelyek támogatásához és fejlődéséhez elengedhetetlen a biztonság.

4.5.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az EU területén működő nemzetközi bűnözői hálózatok felgöngyölítését kiemelten kell kezelniük a tagállamoknak, míg az ehhez szükséges erőfeszítések összehangolását az Uniónak kell célul tűznie maga elé. A szervezett bűnözés mindig megelőzi egy lépéssel a jogi és rendőri intézkedések bevezetését. A szervezett bűnözés nemzetközivé válása jelentős erőfeszítéseket igényel a tagállamok közötti együttműködés terén, ennek hathatós összehangolása pedig az Európai Unió feladata.

4.5.3 Elfogadhatatlan, hogy a jogszabályi eltérések, a rendőrségi hatáskörök, a bíróságokhoz benyújtott keresetek és az egész szövetvényes jogorvoslati rendszer miatt a bűnszövetkezetek képesek legyenek megakadályozni vagy késleltetni felgöngyölítésüket. Ha a bűnözés nem ismer határokat, mielőbb meg kell teremteni az Unión belül a határok nélküli igazságszolgáltatást. Az EGSZB úgy véli, nem lehet tovább halogatni a szervezett bűnözés elleni átfogó megoldásokat.

⁽¹³⁾ HL C 67., 2014.3.6., 32. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 218/78., 2009.9.11.

⁽¹⁵⁾ COM(2011) 743 final.

⁽¹⁶⁾ HL C 191., 2012.6.29., 134. o.

4.5.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a képzés és az információátadás önmagában még nem elegendő a bűnözői hálózatok felgöngyölítéséhez, ezért emellett száll síkra, hogy a bűnüldöző hatóságok személyzetének uniós szintű képzését szolgáló program folytatása mellett vegyék fontolóra annak lehetőségét, hogy az Europol a határokon átnyúló szervezett bűnözés – különösen az emberkereskedelem – üldözése érdekében az Unió egész területére kiterjedő hatáskörrel rendelkező operatív bűnügyi rendőrséggé alakuljon. Ezzel összefüggésben felhívjuk a figyelmet „A civil társadalom részvétele a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemben”⁽¹⁷⁾ címmel készült feltáró vélemény egyik ajánlására, amely a következőképpen szól: „Az EGSZB azt javasolja, hogy az Europol váljon európai szintű politikai vagy igazságszolgáltatási hatóság által ellenőrzött európai ügynökséggé, amely a jelenlegi helyzettel ellentétben már nem csak a koordinátor szerepét tölti be, és a lehető leghamarabb kapjon saját operatív hatáskört ahhoz, hogy a tagállamok rendőrhatalóságaival együttműködjön az egész Európai Unió területén nyomozást folytathasson”.

4.5.5 A polgárok, akik valójában megoldásokat várnak, belefáradhatnak a mindig hosszú távra szóló új horizontok, célkitűzések és céldátumok állandó tervezettségébe. Ezekben az emberek mindennapjait érintő, jelentős kérdésekben ugyancsak gyorsaságra és a bürokrácia felszámolására van szükség, hacsak nem akarjuk gyarapítani az euroszeptikusok táborát.

4.5.6 A Tanácsnak és az Európai Parlamentnek szóló legutóbbi európai bizottsági antikorrupciós jelentés nyilvánvalóvá teszi, hogy a korrupció továbbra is létező probléma az európai térségben. Üldözni és büntetni kell a személyes haszon érdekében elkövetett hatáskörrel való visszaélést, különösen abban az esetben, ha ebben a szervezett bűnözés is érdekelt. Az EGSZB ennek az uniós politikai rendszernek a hitelességét aláásó mély felszámolása érdekében teljes mellszélességgel támogatja az intézmények közötti és a tagállamokkal való együttműködést.

4.5.7 Az EGSZB támogatásáról és egyetértéséről biztosítja a terrorizmus, a radikalizálódás és a toborzás megelőzését célzó valamennyi legitim és demokratikus kezdeményezést. Nem kétséges, hogy az Unión belül és kívül egyaránt támogatni kell minden olyan legitim és demokratikus intézkedést, amely megakadályozza, hogy a fiatalok olyan szélsőséges mozgalmak vagy pártok hívéül szegődjenek, amelyek közvetlenül terrorcselekményekben való részvételre buzdítják és uszítják őket. A szélsőséges eszmék követőinek toborzása szempontjából kockázatot jelentő pontok felismerése és a góccok felderítése kulcsfontosságú az egyén és a közösség biztonságának szavatolásához. E téren gördülékeny információáramlásra van szükség ahhoz, hogy a radikalizálódás és a toborzás első jelére a kezdeményezést csírájában elfojtó szigorú ellenlépésekre kerülhessen sor. Ebben a tekintetben az EGSZB emlékeztet az Európai Bizottság „Az EU terrorizmusellenes politikája: legfőbb eredmények és jövőbeni kihívások” című közleményével kapcsolatos véleményében megfogalmazott ajánlásokra, amelyeket újfent megerősít.

4.5.8 Nem szabad megfeledkezni arról, hogy a terrorizmus érkezik az Unió határain kívülről, de felütheti a fejét a határokon belül is, amint arra Európa legújabbkori történelme rámutat. Ezért elejét kell venni annak, hogy az európai városok utcáin bekövetkező zavargások során tapasztalható radikalizálódás és szélsőséges erőszak toborzási terepként szolgáljon a magukat leplezetlenül terroristacsoportnak valló szervezetek számára. Az utcai erőszak nem ismer országhatárokat és az erőszakoskodók gyakran egyszerűen átsétálnak egyik országból a másikba és kihasználják az ott bekövetkező eseményeket. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy jobban össze kell hangolni az egyes tagállamok rendőri szerveinek tevékenységét a későbbiekben esetlegesen a terrorista csoportokhoz csatlakozó erőszakos csoportosulások felismerése, megelőzése és megbüntetése érdekében.

4.5.9 Az EGSZB támogatja a polgárok és a vállalkozások kiberbiztonsági szintjének növelését biztosító intézkedéseket. Az Európai Unió számítógépes bűnözés elleni intézkedéseit minden lehetséges módon támogatni kell, tekintettel az internetes hálózatokon tapasztalható bűnözés várható terjedésére. Ugyanez igaz a harmadik országokkal való együttműködésre, amely lehetővé teszi a határokon átnyúló, globális méreteket öltő bűnözés globális szintű kezelését. E téren létfontosságúvá válik a megelőzés azon igyekezet jegyében, hogy az új technológiák alkalmazásában a kiberbűnözők ne szárnyalják túl az EU-t. Bővíteni kell a nemrégiben létrehozott és rövid múltra visszatekintő, a kiberbűnözés elleni európai központ erőforrásait és finanszírozását.

4.5.10 Az EGSZB az uniós civil szervezetek képviselőjeként képtelen megérteni, hogy még mindig vannak olyan európai uniós tagállamok, amelyek nem ratifikálták az Európa Tanács számítógépes bűnözésről szóló egyezményét.

4.5.11 Az egyéb szabadságok mellett, a személyek és az áruk szabad mozgására épülő Európában közös politikai fellépésre kell válnia a biztonságot fokozó, valamennyi uniós polgár biztonságát szavatoló határigazgatásnak. Az áruk belépitéséhez és Európai Unión belüli szabad mozgásához a külső határok hatékony igazgatását biztosító, megbízható, közös eszközökre van szükség, amelyek nem engedik meg, hogy a szigorúan ellenőrzött határszakaszok mellett egyes részekben lazább legyen az ellenőrzés.

⁽¹⁷⁾ HL C 318., 2006.12.23., 147. o.

4.5.12 A súlyos helyzetekben adott közös válasz magától, az erre vonatkozó szabályozás nélkül is kialakul a polgárok spontán fellépésével, akik bármely hatóság felszólításától függetlenül, maguktól nyújtanak segítséget. Válsághelyzetekben és katasztrófák idején azonban az összehangoltan, közösen adott válasz hozzáadott értéket képvisel, mivel növeli az e helyzetekben való fellépés hatékonyságát és eredményességét.

4.5.13 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azon nézetét, hogy a belső biztonság kiépítése határainkon átnyúló intézkedéseket, tehát globális összefüggésben tett lépéseket is megkövetel. A szabadsággal és a biztonsággal kapcsolatos valamennyi területen szükség van a tagállamok közötti és a harmadik országokkal folytatott együttműködésre, hogy további előrelépéseket tehesünk egy jobb és igazságosabb világ felé, amelyben a szervezett bűnözés és a terrorizmus nem fenyegeti az oly sok erőfeszítés árán közösen kivívott szabadságokat és jogokat.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

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 2020-ig tartó igazságügyi ütemterve – A bizalom, a növekedés és a mobilitás erősítése az Unión belül

(COM(2014) 144 final)

(2014/C 451/17)

Előadó: **Xavier VERBOVEN**

2014. március 14-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, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Unió 2020-ig tartó igazságügyi ütemterve – A bizalom, a növekedés és a mobilitás erősítése az Unión belül

COM(2014) 144 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2014. június 20-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 72 szavazattal 1 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság közleményét. Úgy véli egyben, hogy hasznos, ha észrevételeket fűz a Bizottság által megfogalmazott politikai célkitűzésekhez, illetve megfogalmaz néhány más, konkrét ajánlást.

1.2 A kölcsönös bizalom erősítésének célkitűzését illetően az EGSZB úgy véli, hogy ez joggal képez politikai prioritást, és összhangban áll az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (a továbbiakban: EUMSZ) az igazságügyről szóló fejezetben meghatározottakkal. Azzal kapcsolatban azonban, hogy a következő öt évben milyen kezdeményezéseket lehet megvalósítani e kölcsönös bizalom erősítése érdekében, az Európai Bizottság inkább csak homályosan és felszínesen fogalmaz. Az EGSZB úgy véli, hogy az együttműködést, amely eddig együttműködési megállapodások megkötése révén valósult meg, nyomkövetési eszközök kidolgozásával továbbra is ösztönözni kell.

1.3 A gazdasági növekedés támogatásának célkitűzését illetően az EGSZB megjegyzi, hogy a gazdasági növekedésre való törekvést fontos prioritásként ismeri el, legalábbis akkor, ha fenntartható növekedésről van szó. A gazdasági növekedés önmagában nem jelenthet azonban politikai célkitűzést az igazságügyi politikán belül, amelynek, tekintettel az EUMSZ-re, a magas szintű biztonság és az igazságszolgáltatáshoz való gyors hozzáférés megvalósítására kell irányulnia, ami nem lehet alárendelve a gazdasági növekedésnek. Ettől függetlenül az Európai Unió tagállamaiban a jól működő igazságügy kedvező hatással lehet az Unión belüli tartós gazdasági növekedésre, mégpedig azért, hogy polgári jogi téren gyorsabban és célirányosabban meg lehet oldani a konfliktusokat és javul a jogbiztonság, valamint mivel büntetőjogi téren célirányosabban lehet kezelni az olyan, a fehérgazdaságra káros jelenségeket, mint a pénzmosás és a szervezett bűnözés.

1.4 A mobilitás támogatásának célkitűzését illetően az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Unión belüli mobilitás támogatása összekapcsolható az igazságügyhöz való hozzáférés megkönnyítésének az EUMSZ-ben meghatározott célkitűzésével – különösen annak biztosítása révén, hogy az Unió polgárai bárhol gyakorolhassák jogukat. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az V. címbe nemcsak a szabadságot nevezik meg mint elérendő célt, hanem a biztonságot és a jogérvényesülést is, amelyek a szabadság korlátozásával is járhatnak. A mobilitás támogatásával szemben inkább azt kell célul kitűzni, hogy biztosítható legyen a hatékony igazságügyhöz való hozzáférés a szabad mozgáshoz fűződő jogukat gyakorló polgárok számára.

1.5 Az EGSZB ezenkívül megjegyzi, hogy a bizottsági közleményben számos olyan kérdésről nem esik szó, amelyek pedig hozzájárulhatnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósításához.

- Először is megfontolandó az európai jogra szakosodott tisztviselők kinevezése a tagállamokban, hogy nagyobb jogbiztonságot kínálhassunk a polgárok számára az európai jogalkotással kapcsolatos vitás ügyekben.
- Másodsorban gondolhatunk operatív európai rendőri és felügyeleti szervek létrehozására, hogy célirányosan fel lehessen lépni a határokon átnyúló bűncselekmények és csalások ellen.
- Harmadsorban meg kell vizsgálni, hogy a büntetőjog terén milyen mértékben kell minimumszabályokat megállapítani a határokon átnyúló, különösen súlyos bűnözési formákkal – például terrorizmussal, emberkereskedelemmel, szexuális kizsákmányolással, illegális droggereskedelemmel, illegális fegyverkereskedelemmel, pénzmosással, korrupcióval, pénzhamisítással, számítógépes bűnözéssel és szervezett bűnözéssel – kapcsolatos bűncselekményeket és szankciókat illetően.
- Negyedszer gondolhatunk kollektív keresetek (class action) kötelező bevezetésére, amelynek javítania kell az uniós polgárok bírósághoz való hozzáférést.
- Ötödször kívánatos lenne egy eredménytábla vezetése az igazságügy terén elért eredményekről, különösen a politikai tervek megvalósításáról.
- Hatodszor pedig mindenképpen célszerű lenne a következő Európai Bizottságban egy az emberi jogokért felelős biztost kijelölni.

2. Az Európai Bizottság közleményének ⁽¹⁾ összefoglalása

2.1 A közlemény háttere

2.1.1 Az Európai Bizottság különböző jogalkotási kezdeményezéseket indított már el mind a büntetőjog, mind a polgári jog terén, amelyek immár több lépéssel közelebb hozták a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítását.

2.1.2 Az irányvonalakat olyan öt éves programokban határozták meg, mint a Tamperei, a Hágai és legutóbb a Stockholmi Program, amelynek futamideje 2014 végén jár le. A Stockholmi Program lejártára, valamint az Unió igazságügyi jogköreinek a Lisszaboni Szerződésből eredő kiterjesztésére való tekintettel az Európai Bizottság közleményének a célja az, hogy meghatározza azokat a politikai prioritásokat, amelyeket követni kell ahhoz, hogy a bizalom, a mobilitás és a növekedés 2020-ig történő erősítése érdekében tovább haladjunk a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló, jól működő európai térség felé vezető úton.

2.1.3 A közlemény hozzá kíván járulni azokhoz a jogalkotási és operatív programok tervezésére vonatkozó stratégiai iránymutatásokhoz, amelyeket az Európai Tanács az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 68. cikkével összhangban meghatározott a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása érdekében, valamint azokhoz a stratégiai döntésekhez, amelyeket az Európai Parlamentnek kell majd meghoznia e tárgyban ⁽²⁾.

2.2 A közlemény tartalma

2.2.1 Jövőbeli kihívások/politikai célkitűzések

Közleményében az Európai Bizottság három célkitűzést határoz meg a jövőre nézve, melyek a következők:

a) Kölcsönös bizalom

A polgárok, gyakorló jogászok és bírók bírósági határozatok iránti bizalmának további erősítése, függetlenül attól, hogy az Európai Unió mely tagállamában hozták meg azokat.

⁽¹⁾ COM(2014) 144 final.

⁽²⁾ COM(2014) 144 final, 1. pont: „Bevezetés”.

b) *Mobilitás*

Folytatni kell azoknak az akadályoknak a felszámolását, amelyekkel az Európai Unió polgárai még mindig szembesülnek a szabad mozgás jogának gyakorlása során.

c) *Gazdasági növekedés*

Az igazságügyi politikának továbbra is támogatnia kell a gazdasági növekedést, többek között a határokon átnyúló kereskedelmi kapcsolatok esetében a szerződések érvényesíthetőségének erősítése révén és a digitális gazdaság támogatása által.

2.2.2 Az említett célkitűzések eléréséhez az Európai Bizottság által meghatározott eszközök: konszolidáció, kodifikáció, kiegészítés. Az Európai Bizottság ennek kapcsán utal arra, hogy a jelenlegi politikai eszközök kiegészítésének mindig a kölcsönös bizalom és a növekedés erősítését, valamint a polgárok életének megkönnyítését kell célozniuk.

3. **Megjegyzések**

Az Európai Bizottság által meghatározott politikai célkitűzésekre vonatkozó megjegyzések

3.1 Az Unió igazságügyi jogkörei

3.1.1 Az Unió igazságügyi jogköreit pontosan meghatározza az EUMSZ harmadik részének V. címe: „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség”.

3.1.2 Az EUMSZ 67. cikke meghatározza, hogy az Unió egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség, amelyben tiszteletben tartják az alapvető jogokat és a tagállamok eltérő jogrendszereit és jogi hagyományait.

3.1.3 Ennek keretében az Európai Unió intézményeinek feladatai a következők ⁽³⁾:

- biztosítják a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét, továbbá a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok ellenőrzése terén közös politikát alakítanak ki,
- a biztonság magas szintjének garantálásán munkálkodnak,
- megkönnyítik az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést.

3.1.4 Ezen feladatok végrehajtása érdekében az Unió hatáskörökkel rendelkezik igazságügyi, rendőrségi, menedékügyi és bevándorlási téren.

3.1.5 Az igazságügyet illetően az Unió polgári és büntetőjogi téren is rendelkezik hatáskörökkel.

3.1.6 A **büntetőjogi téren** gyakorolt hatáskörök elsősorban arra jogosítják fel, hogy a bírósági ítéletek kölcsönös elismerése elvének megvalósítására tekintettel intézkedéseket hozzon és minimumszabályokat határozzon meg a büntetőeljárásokat illetően. Ennek része például az a jogkör is, hogy minimumszabályokat állapíthat meg a büntetőeljárásban részt vevő személyeknek vagy a bűncselekmények áldozatainak jogait illetően, valamint intézkedéseket hozhat a joghatósági összeütközések megelőzése és feloldása érdekében. Másodsorban arra is feljogosítják az Uniót a büntetőjogi téren gyakorolt hatáskörök, hogy minimumszabályokat állapítson meg a határokon átnyúló, különösen súlyos bűnözési formákkal – például terrorizmussal, emberkereskedelemmel, szexuális kizsákmányolással, illegális drogkereskedelemmel, illegális fegyverkereskedelemmel, pénzmosással, korrupcióval, pénzhamisítással, számítógépes bűnözéssel és szervezett bűnözéssel – kapcsolatos bűncselekményeket és szankciókat illetően. Harmadsorban intézkedéseket hozhat a bűnmegelőzés elősegítésére. Negyedszer a büntetőjogi hatáskörökhöz tartozik a nyomozással és bűnüldözéssel megbízott nemzeti hatóságok közötti koordináció és együttműködés támogatása és megerősítése. Ötödször a büntetőjogi hatáskörök része az Európai Ügyészség létrehozása az Unió pénzügyi érdekeit sértő büntetendő tényállásokkal szembeni küzdelem céljából.

3.1.7 A **polgárjogi téren** gyakorolt igazságügyi hatáskörök olyan intézkedések meghozatalának jogosultságát foglalják magukban, amelyek célja (1) a bírósági határozatok tagállamok közötti kölcsönös elismerésének elősegítése és végrehajtásuk, (2) a határokon átnyúló kézbesítés megkönnyítése, (3) a joghatóság megállapításával kapcsolatos szabályok és az alkalmazandó jog meghatározása (nemzetközi magánjog), (4) együttműködés a bizonyításfelvétel terén, (5) az igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférés, valamint (6) a polgári jogi eljárások megfelelő működése előtt álló akadályok felszámolása (7) a hatályos kollíziós szabályok és a különböző jogkörökből adódó konfliktusok rendezésére szolgáló előírások összehangolása, valamint (8) alternatív vitarendezési módszerek kidolgozása.

⁽³⁾ Az EUMSZ 67. cikke.

3.2 Az Európai Bizottság által meghatározott célkitűzéseknek az Unió EUMSZ-ben rögzített igazságügyi hatásköreivel való konformitása

3.2.1 „A kölcsönös bizalom erősítése” célkitűzés kapcsán

3.2.1.1 Igazságügyi téren az Európai Bizottság azt a célt helyezi előtérbe, hogy erősödjön az illetékes tagállami hatóságok egymás határozataiba vetett kölcsönös bizalma. Ez jogos és támogatandó, még akkor is, ha inkább egy eszközzel van szó az igazságügyi együttműködés megvalósításához, mint egy önmagában vett célról.

3.2.1.2 Az EUMSZ szerint ugyanis az Uniónak mind polgári jogi, mind büntetőjogi téren olyan politikát kell folytatnia, amely a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapuló igazságügyi együttműködésre irányul, ami feltételezi az egymás határozatai iránti kölcsönös bizalmat⁽⁴⁾.

3.2.1.3 Azzal kapcsolatban azonban, hogy a következő öt évben milyen kezdeményezéseket lehet megvalósítani e kölcsönös bizalom erősítése érdekében, az Európai Bizottság inkább csak homályosan és felszínesen fogalmaz. Az EGSZB úgy véli, hogy az együttműködést, amely eddig együttműködési megállapodások megkötése révén valósult meg, továbbra is ösztönözni és támogatni kell, többek között igazságügyi nyomonkövetési eszközök kidolgozásával.

3.2.2 A „Hozzájárulás a gazdasági növekedéshez” célkitűzés kapcsán

3.2.2.1 Nem magától értetődő, hogy az Európai Bizottság igazságügyi téren célkitűzésként előtérbe állítja a gazdasági növekedést. Az EUMSZ azért ad hatásköröket igazságügyi téren az Uniónak, hogy büntetőjogi téren magas szintű biztonságot garantáljon, polgári jogi téren pedig megkönnyítse az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. Ezek a célkitűzések önmagukban nincsenek olyan céloknak alárendelve, mint a gazdasági növekedés.

3.2.2.2 Az utóbbi években – elsősorban a pénzügyi és államadósság-válság hatására, továbbá az Európa 2020 stratégiának megfelelően – az EU igazságügyi politikája is a gazdasági fellendülés, a növekedés és a strukturális reformok támogatására irányuló eszközzé vált. Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a gazdasági növekedés önmagában nem jelenthet politikai célkitűzést az igazságügyi politikán belül. El kell kerülni, hogy az EU jövőbeli igazságügyi politikájában olyan kezdeményezések kerüljenek előtérbe, amelyek vagy pusztán a kereskedelem megkönnyítésével kapcsolatosak, vagy csak ennek fényében értelmezik őket. Ebből az következne, hogy nem érvényesülnek (többé) más olyan aspektusok, melyek ugyanilyen vagy nagyobb mértékben kapcsolódnak a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés térségének megvalósításához, így például az alapjogok védelme.

3.2.2.3 Elismerjük, hogy a gazdasági növekedésre való törekvés fontos prioritás, legalábbis akkor, ha fenntartható növekedésről van szó. A gazdasági növekedés önmagában nem jelenthet azonban politikai célkitűzést az igazságügyi politikán belül, amelynek, tekintettel az EUMSZ-re, a magas szintű biztonság és az igazságszolgáltatáshoz való gyors hozzáférés megvalósítására kell irányulnia, ami nem lehet alárendelve a gazdasági növekedésnek. Ezért az Európai Unió tagállamaiban a jól működő igazságügyi kedvező hatással lehet az Unión belüli tartós gazdasági növekedésre, mégpedig azáltal, hogy polgári jogi téren gyorsabban és célirányosabban meg lehet oldani a konfliktusokat és javul a jogbiztonság, valamint mivel büntetőjogi téren célirányosabban lehet kezelni az olyan, a fehérgazdaságra káros jelenségeket, mint a pénzmosás és a szervezett bűnözés.

3.2.3 „A mobilitás támogatása” célkitűzés kapcsán

3.2.3.1 Az, hogy az Európai Bizottság igazságügyi téren elérendő célként előtérbe helyezi az Európai Unión belüli mobilitás támogatását, különösen annak biztosítása révén, hogy az Unió polgárai bárhol gyakorolhassák jogukat, összekapcsolható az igazságügyhöz való hozzáférés megkönnyítésének az EUMSZ-ben meghatározott célkitűzésével.

3.2.3.2 Hangsúlyozni kell azonban, hogy az V. címben nemcsak a szabadságot nevezik meg mint elérendő célt, hanem a biztonságot és a jogérvényesülést is, amelyek a szabadság korlátozásával is járhatnak. A mobilitás támogatásával szemben inkább az a cél, hogy biztosítható legyen a hatékony igazságügyhöz való hozzáférés a szabad mozgáshoz fűződő jogukat gyakorló polgárok számára. Különböző az igazságügynél sokkal szélesebb témakörrel szembesülünk, és rendkívül sok különféle kérdés merülhet fel, mint például a bürokrácia megszüntetése a szabad mozgás jogának gyakorlása terén, a válás és az öröklés szabályozása a szabad mozgás jogát gyakorló állampolgárok esetében, a nyugdíjjogosultságok átvitelének szabályozása a szabad mozgás jogát gyakorló polgárok esetében, a gépjárművek európai műszaki ellenőrzésére vonatkozó szabályozás stb.

⁽⁴⁾ Az EUMSZ 81. és 82. cikke.

3.3 Konkrét megjegyzések

3.3.1 Az Európai Bizottság politikai tervében számos olyan kérdésről nem esik szó, amelyek pedig hozzájárulhatnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósításához.

3.3.2 Először is megfontolandó az európai jogra szakosodott tisztviselők kinevezése a tagállamokban, hogy nagyobb jogbiztonságot kínálhassunk a polgárok számára az európai jogalkotással kapcsolatos vitás ügyekben.

3.3.3 Az Európai Bizottság joggal hangsúlyozza, hogy európai uniós jogi képzésben kell részesíteni minden bírót és ügyészt, továbbá, hogy „újabb döntő lépést kell tenni” és felkérni az igazságszolgáltatási szakma valamennyi szereplőjét, hogy a 2014–2020-as Jogérvényesülés program keretében európai képzési programokban vegyen részt. Az EGSZB alapvető jelentőségűek látja ezt a kérdést. Összhangban a Stockholmi Programban kitűzött, a védelemhez való jog megerősítésére irányuló céllal, különösen fontosnak tartja, hogy az ügyvédek mint az igazságszolgáltatáshoz való első hozzáférési pontok is részt vehessenek az ilyen programokban.

3.3.4 Másodsorban gondolhatunk operatív európai rendőri és felügyeleti szervek létrehozására, hogy célirányosan fel lehessen lépni a határokon átnyúló bűncselekmények és csalások ellen.

3.3.5 Harmadsorban meg kell vizsgálni, hogy a büntetőjog terén milyen mértékben kell minimumszabályokat megállapítani a határokon átnyúló, különösen súlyos bűnözési formákkal – például terrorizmussal, emberkereskedelemmel, szexuális kizsákmányolással, illegális droggereskedelemmel, illegális fegyverkereskedelemmel, pénzmosással, korrupcióval, pénzhamisítással, számítógépes bűnözéssel és szervezett bűnözéssel – kapcsolatos bűncselekményeket és szankciókat illetően. Az olyan cselekményekre vonatkozóan, amelyek esetében büntetőjogi téren olyan nagyok a különbségek a tagállamok között, hogy ez aláássa az emberi jogokat és a jogbiztonságot, meg kell vizsgálni, milyen mértékben szükséges a büntetőjogi harmonizáció ⁽⁵⁾.

3.3.6 Negyedszer gondolhatunk kollektív keresetek (class action) kötelező bevezetésére, amelynek javítania kell az uniós polgárok igazságszolgáltatáshoz való hozzáférését.

3.3.7 Ötödször kívánatos lenne egy eredménytábla vezetése az igazságügy terén elért eredményekről, különösen a politikai tervek megvalósításáról.

3.3.8 Hatodszor pedig célszerű lenne az újonnan felálló Európai Bizottságban egy az emberi jogokért felelős biztosi funkciót létrehozni.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Lásd: CESE 1302/2012 – „Európai drogpolitika”.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről

(COM(2014) 167 final – 2014/0091 (COD))

(2014/C 451/18)

Előadó: **Krzysztof PATER**

Társelőadó: **Petru Sorin DANDEA**

2014. április 14-én az Európai Parlament és 2014. június 12-én 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 foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről (átdolgozás)

COM(2014) 167 final – 2014/0091 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2014. június 20-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9-én és 10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Mivel az uniós tagállamok nyugdíjrendszereinek keretében erőteljesebben és gyorsabban fejlődő foglalkoztatói nyugellátásra van szükség, az EGSZB támogatja a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekről szóló európai bizottsági javaslatban szereplő ajánlások többségét.

1.2 Az EGSZB meglepéssel fogadja, hogy „A megfelelő, biztonságos és fenntartható európai nyugdíjak menetrendje” című fehér könyvhöz⁽¹⁾ kidolgozott véleményében szereplő megállapítások jórészt visszhangra találtak az európai bizottsági javaslatban⁽²⁾.

1.3 Mivel újabb – kollektív és egyéni – nyugdíj-megtakarítási formákat kell kidolgozni, különösen az állami nyugdíjrendszerekből érkező juttatások várható csökkentésének összefüggésében, az EGSZB kiemeli, hogy a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók, melyek a szociális partnerek megállapodásának eredményeként jönnek létre, nagyon fontos szerepet játszhatnak abban, hogy a munkavállalók számára kiegészítő nyugdíjat lehessen biztosítani.

1.4 Az EGSZB ugyanakkor tartózkodását fejezi ki az irányelvertervezet egyes rendelkezéseivel kapcsolatban.

1.4.1 Az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményeket pusztán pénzügyi intézményekként kezelik, anélkül, hogy ténylegesen elismernék és méltányolnák sajátos körülményeiket. E nyugdíj-szolgáltatók fontos társadalmi szerepet töltenek be. Nagymértékben felelősek a foglalkoztatói nyugellátásért, és nélkülözhetetlen kiegészítői lettek az állami nyugdíjrendszereknek. A javasolt irányelvnek figyelembe kell vennie a szociális partnerek kulcsfontosságú szerepét a programok kialakításában és irányításában, illetve a nemzeti társadalombiztosítási és munkajogi szabályok fontos szerepét a tevékenységeik alapjául szolgáló elvek meghatározásában.

1.4.2 Az Európai Bizottság által kitűzött célok eléréséhez nem tanácsos a „one size fits all” megközelítést, azaz egyenmegoldást alkalmazni, mivel az uniós tagállamok nyugdíjrendszerei és az egyes foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók számos alapvető szempont tekintetében különböznek egymástól, ami jelentősen befolyásolja azt, hogy milyen eltérések mutatkoznak az ilyen rendszerek tagjainak és ellátottjainak státuszában, jogosultságában és elvárásaiban. Az EGSZB bírálja például azt az elképzelést, hogy az egész Európai Unióban egységes típusú tájékoztatót küldjenek ki a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók tagjainak. Úgy véli ugyanis, hogy mivel igen sokféle konstrukció létezik, nem lehet olyan formanyomtatványt készíteni, amelyik önmagában képes minden tagnak és ellátottnak a számára legszükségesebb és legmegfelelőbb tájékoztatást biztosítani.

⁽¹⁾ COM(2012) 55 final.

⁽²⁾ Ebben a véleményben (HL C 299/21., 2012.10.4., 115. o.) az EGSZB többek között felhívta a figyelmet arra, hogy „nemcsak a nyugdíjalapok határon átnyúló tevékenységeivel és a munkavállalók mobilitásával összefüggő szempontokat kell tekintetbe venni, hanem a nyugdíjtestületek felügyeletével, az adminisztratív költségekkel, valamint a fogyasztók tájékoztatásával és védelmével kapcsolatos kérdéseket is.”

1.4.2.1 Az EGSZB kiemeli, hogy a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók messzemenő egységesítése költségesnek bizonyulhat, és a gyakorlatban az (EGSZB által elvárt) továbbfejlődés helyett inkább e konstrukciók fokozatos eltűnéséhez vezethet.

1.4.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nyugdíjrendszerek – köztük a foglalkoztatói konstrukciók – működésének átfogó célja az, hogy ellátottjaik számára megfelelő és stabil juttatásról gondoskodjanak. A tőkepiacok és ezen belül a hosszú távú befektetések támogatását csak másodrendű célkitűzésként szabad mérlegelni, ha nem sérti a rendszerek tagjainak és ellátottjainak érdekeit. Az EGSZB támogatja ugyan azt a lehetőséget, hogy a nyugellátást szolgáltató intézmények jelentősebb befektetői szerepet vállaljanak „hosszú távú befektetési profilú eszközökben”, de határozottan ellenzi azt az európai bizottsági javaslatot, amely szerint *a tagállamok nem akadályozhatják az intézményeket abban, hogy befektessenek „olyan (...) eszközökbe, amelyeket nem szabályozott piacokon, multilaterális kereskedési rendszerben vagy szervezett kereskedési rendszerben értékesítenek”*. A konstrukció tagjainak és ellátottjainak pénzügyi biztonságához alapvetően fontos feltétel egyfelől a konstrukcióhoz tartozó eszközök folyamatos, objektív értékelésének lehetősége, másfelől a hozzáférés megbízható és friss információkhoz azon értékpapírok kibocsátójának pénzügyi helyzetéről, amelyekbe az adott nyugdíjrendszer eszközeit fektették. Biztosítani kell azonban azt, hogy a tagállamok a szociális partnerekkel történő egyeztetés után szabadon eldönthessék, hogy vezetnek-e be korlátozást ezen a téren, vagy nem.

1.4.4 A fenti aggályokat és az EGSZB-nek az irányelvjavaslattal kapcsolatos egyéb észrevételeit a vélemény további fejezeteiben ismertetjük részletesen.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az európai bizottsági javaslat a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységéről és felügyeletéről szóló, 2005 óta hatályos 2003/41/EK irányelv⁽³⁾ átdolgozott változata. A javaslat egyfelől módosítja a hatályos irányelvet, másfelől kodifikálja annak változatlanul hagyott rendelkezéseit.

2.2 Ahogy az Európai Bizottság megállapítja, a javaslat általános célkitűzése a foglalkoztatói nyugdíj célú megtakarítások fejlesztésének megkönnyítése. Az Európai Bizottság négy konkrét célt is kitűz:

- a határokon átnyúló foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények előtt álló prudenciális akadályok megszüntetése,
- hatékony irányítás és kockázatkezelés biztosítása;
- egyértelmű és releváns információk biztosítása a tagok és ellátottak számára;
- annak biztosítása, hogy a felügyeletet ellátók rendelkezzenek a szükséges eszközökkel a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények hatékony felügyeletéhez.

2.3 Az európai bizottsági javaslatot 2014. március 27-én tették közzé az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásának biztosítását szolgáló intézkedéscsomag részeként. A javaslat az indokolásban több alkalommal kiemeli a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények kapacitásának szükséges megerősítését annak érdekében, hogy hosszú távú gazdasági profilú eszközökbe fektethessenek.

2.4 Javaslata alátámasztásaképpen az Európai Bizottság kiemeli többek között, hogy ha az Európai Uniónak nem sikerül naprakész uniós szabályozási keretet biztosítania, akkor fennáll a kockázata annak, hogy a tagállamok egyre inkább eltérő jogi megoldásokat dolgoznak ki, ami akadályozza a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények határokon átnyúló tevékenységét, nem gondoskodik a fogyasztók Uniós-szerte magasabb szintű védelméről és nem vezet méretgazdaságságból adódó megtakarításokhoz. Az Európai Bizottság úgy véli továbbá, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekre vonatkozó szilárd szabályozási keret fellendítheti ezek fejlesztését olyan tagállamokban, melyekben jelenleg alig vannak jelen.

2.5 Az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy az irányelv végrehajtása többletköltségekkel jár majd, melyek tagonként átlagosan mintegy 22 eurót, éves lebontásban pedig tagonként 0,27-0,80 eurót tesznek majd ki.

⁽³⁾ HL L 235., 2003.9.23.

3. Általános megjegyzések

3.1 Abból, hogy több tagállamban csökken a nyugdíjrendszerek keretében kifizetett juttatások összege, az következik, hogy a méltányos nyugdíjak biztosításában egyre fontosabb szerepet kapnak a kiegészítő megoldások, melyeket a tagállamok gyakran adókedvezmények révén támogatnak. Különösen fontosak a foglalkoztatói konstrukciók, mivel olyan jellemzőkkel rendelkeznek, melyeket az egyéni nyugdíj célú megtakarítások nem biztosítanak. E konstrukciókat, melyeket egészében vagy jórészt a munkaadók finanszíroznak, az jellemzi, hogy könnyen hozzáférhetőek a munkavállalók számára – még az alacsony jövedelműek számára is –, és a méretgazdaságosság alacsonyabb egységköltségeket eredményez. A konstrukciók a szociális partnerek által elfogadott belső szabályoknak köszönhetően esetenként kiegészítő nyugdíjat is biztosítanak olyan időszakokra is, amikor a munkavállaló nem tud dolgozni (például betegség, szülői szabadság stb. miatt). Egyes konstrukciónál a szociális partnerek a befektetési stratégia meghatározásakor nemcsak gazdasági, hanem például etikai kritériumokat is alkalmaznak, ily módon népszerűsítve a számukra fontos értékeket a vállalkozók körében. Annak tudatában, hogy a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók csak az európai uniós polgárok kis része számára biztosítanak kiegészítő nyugdíjat (jelenleg csak néhány tagállamban játszanak fontos szerepet, míg sok másban ismeretlenek), az EGSZB támogatja a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények fejlesztését célzó kezdeményezést.

3.2 A foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók mind a munkavállalók, mind a konstrukciók finanszírozói, azaz a munkaadók számára előnyösek. A munkavállalók által szerzett nyugdíjjogosultság lényegében a munkáért járó javadalmazás egyik kiegészítő formája. A munkaadók számára e konstrukciók jó eszközök arra, hogy hosszú távú kapcsolatot építsenek ki a munkavállalókkal. Ez általában erősebb munkavállalói elkötelezettséget eredményez a cég tevékenysége mellett, illetve csökkenti a személyzet fluktuációját. Ezért az EGSZB kiemeli, hogy új jogszabályok elfogadása esetén igen körültekintően kell eljárni, nehogy a kapcsolódó pénzügyi vagy adminisztratív terhek csökkentsék a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények vonzerejét.

3.3 Az EGSZB tisztában van vele, hogy az Európai Bizottságnak jelenleg nincsenek olyan eszközei, amelyekkel átfogó és objektív információkat szerezhet a tervezett megoldások költségeiről, így az érdekelt foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények által adott információkra kell támaszkodnia. Az EGSZB emellett sajnálatosnak tartja, hogy a javasolt szabályozás költségeit átlagolták, ráadásul ezek az összköltségek nincsenek tételesen lebontva. Következésképpen nem tudható, hogy az egyes javaslatok milyen költségekkel járhatnak a munkaadók vagy a munkavállalók számára, illetve milyen különbségek jelentkezhetnek az egyes tagállamok között.

3.4 Mivel az irányelvtervezet többletköltséggel járó új kötelezettségeket ró a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekre, az EGSZB szorgalmazza, hogy az ilyen intézmények működésének kezdetén (legfeljebb 12 hónapig) legyen lehetőség eltérésekre az irányelv rendelkezéseinek alkalmazásától. Ez lehetővé tenné, hogy a finanszírozó úgy hozhasson létre foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményt, hogy ne kelljen az intézmény működésének első napjától kezdve viszonylag magas költségekkel szembesülnie, és később dönthessen arról, akarja-e folytatni „saját” foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményének finanszírozását, vagy inkább kapcsolódik egy már létező ilyen intézményhez. Az EGSZB szerint ez elősegítené, hogy a munkavállalók foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények létrehozása mellett döntsenek.

3.5 Az EGSZB ki szeretné emelni a szociális partnerek alapvetően fontos szerepét a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények létrehozásában és irányításában egyaránt. Az EGSZB szerint meg kell őrizni a szociális partnerek autonómiáját a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatos megoldások kidolgozásában. A jogi keretnek csak azokat a minimumszabályokat kell meghatároznia, melyek betartása a konstrukcióért felelős partnerek számára kötelező. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók sok tagállamban igen szorosan kapcsolódnak a munkajoghoz, a társadalombiztosítási szabályokhoz és a szociális partnerek szerepét meghatározó előírásokhoz. Az EGSZB szerint az előterjesztett javaslat a nyugdíjkonstrukciók létrehozása terén gyakran sokéves tapasztalattal rendelkező szociális partnerek szerepének visszaszorítására törekszik, pedig a javaslattervezet 21. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy „[e]zen irányelv nem sérti a szociális partnerek intézményei irányításában betöltött szerepét”. A foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményeket nem szabad pusztán pénzügyi intézményekként kezelni, ahogy ezt a javaslat voltaképpen teszi. Látni kell, hogy olyan intézményekről van szó, melyek a szociális partnerek által aktívan létrehozott és irányított társadalombiztosítási rendszernek is részét képezik. Ezzel összefüggésben az EGSZB megismétli a fehér könyvről szóló véleményében ismertetett álláspontját⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Az EGSZB a fehér könyvről szóló véleményben megállapítja, hogy „pártolja a foglalkoztatói tőkefedezeti rendszereket, amelyeket a munkaadók és a munkavállalók képviselői hoznak létre és irányítanak, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy támogassa a szociális partnereket ezzel kapcsolatos adminisztratív kapacitásai bővítésében”.

3.6 Az EGSZB kiemeli, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények és a konstrukciók tagjai/ellátottjai közötti kapcsolatokat nem szabad úgy kezelni, mint egy pénzügyi intézmény kapcsolatait az ügyfeleivel (fogyasztókkal).

3.7 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra vonatkozó döntését, hogy a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciókhoz nem vezet be olyan megoldásokat, amelyek célja „a Szolvenca II. irányelvvel azonos feltételek fenntartása”⁽⁵⁾, ami megfelel a fehér könyvről szóló EGSZB-veleményben⁽⁶⁾ megfogalmazott álláspontnak. Az EGSZB kiemeli, hogy az irányelvtervezetben foglalt rendelkezéseknek a Szolvenca II irányelv rendelkezéseivel való mennyiségi szempontú összehangolása (az eszközértékelés módja, illetve a tőke mennyiség és a kockázati szint közötti szorosabb összefüggés követelménye) a tőkeszükséglet és a működési költségek növekedése, valamint a tőkeelosztás lehetséges zavarai miatt kedvezőtlenül hatna a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciókra.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Határokon átnyúló tevékenység

4.1.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények határokon átnyúló tevékenységeire vonatkozóan az irányelvtervezet 12. és 13. cikkében meghatározott szempontok a konstrukciót létrehozó munkaadóknak vagy ezek munkavállalóinak a szükségleteiből kell hogy kiinduljanak és az ő érdekeiket kell hogy szolgálják. Ezért az ilyen tevékenységek végzéséről szóló döntést a konstrukciót létrehozó szociális partnereknek kell meghozniuk.

4.1.2 Az EGSZB üdvözli annak a lehetőségnek a bevezetését, hogy a nyugdíjkonstrukciókat más tagállamokban működő más intézményeknek adják át – a nyugdíjkonstrukciót fogadó intézmény illetékes felügyeleti szervének előzetes engedélyével és a konstrukció tagjainak és ellátottjainak jóváhagyásával.

4.1.3 Az EGSZB támogatja a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények határokon átnyúló tevékenységének megerősítését, és az ágazat lendületes fejlődése érdekében nagyon fontosnak tartja a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények ösztönzését és népszerűsítését azokban a tagállamokban, amelyekben még nincs jelen vagy csak most kezd kiépülni ez a nyugdíjbiztosítási forma.

4.1.4 Az EGSZB szerint annak lehetővé tétele, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények más uniós tagállamban is befektessenek úgy, hogy ehhez elegendő a székhelyükül szolgáló tagállam jogszabályait teljesíteniük, előremutató lépésnek tekintendő, amely az egész európai piacon megkönnyíti az ilyen intézmények működését.

4.2 Irányítás és kockázatkezelés

4.2.1 Az EGSZB támogatja a nagyobb átláthatóságra vonatkozó javaslatot a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekben kulcsfontosságú feladatköröket ellátó személyek javadalmazása tekintetében, ha az ilyen intézmények irányítására vonatkozó követelményeknél figyelembe veszik a foglalkoztatói nyugellátás strukturális sajátosságait.

4.2.2 Az EGSZB úgy véli, hogy ha az eszközkezelés kiszervezés útján történik, akkor nyilvánosságra kell hozni a javadalmazási szabályokat és azt a kvótát, amelyet az eszközkezelő cég kap, de a szóban forgó cég kiválasztott munkavállalóinak jövedelmét nem kell közzétenni. Az EGSZB bírálja azt a tervet, hogy az átlátható javadalmazási politikára vonatkozó elvet a kiszervezésen alapuló konstrukciókat kezelő cégek munkavállalóira is terjesszék ki. Így jóval nehezebb lesz olyan cégeket találni, melyek elvállalják ezeket a feladatokat, különösen ha egy kisebb nyugdíjkonstrukció eszközeinek kezeléséről van szó.

4.2.3 Az EGSZB üdvözli viszont azokat a javaslatokat, amelyek a nyugdíjkonstrukció-kezelés kiszervezésének további szabályozását és felügyeletét célozzák, de ajánlja, hogy körültekintően határozzák meg azokat a köteleességeket, amelyeket ezeknek a kezelő cégeknek teljesíteniük kell.

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/138/EK irányelve (2009. november 25.) a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról (Szolvenca II), (HL L 335/1., 2009.12.17.).

⁽⁶⁾ A fehér könyvről szóló véleményében az EGSZB kifejti, hogy „komolyan aggódik a munkáltatói nyugdíjrendszerekre vonatkozó javaslatok néhány eleme miatt. Mivel a nyugdíjrendszerek nagymértékben eltérnek az életbiztosítási szolgáltatásoktól, az EGSZB nem támogatja a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekről szóló irányelv (IORP) felülvizsgálatára vonatkozóan kinyilvánított szándékot, amelynek »célja a Szolvenca II. irányelvvel azonos feltételek fenntartása» lenne, hanem azt ajánlja, hogy a szociális partnerekkel és egyéb érdekelt felekkel folytatott konzultáció után vezessenek be specifikusan kialakított intézkedéseket a nyugdíjalapok vagyonának biztosítására.”

4.2.4 Azzal a javaslattal kapcsolatban, hogy határozzanak meg szakmai alkalmassági és üzleti megbízhatósági követelményeket az intézményt ténylegesen irányító vagy egyéb kulcsfontosságú feladatkört betöltő személyekkel szemben, az EGSZB úgy véli, hogy ezeknek az előírásoknak figyelembe kell venniük a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények sajátosságait és a szociális partnereknek az ilyen intézmények irányításában hosszú évek óta betöltött szerepét (például azáltal, hogy a szociális partnerek jogosultak legyenek saját képviselőt jelölni a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmény irányító testületeibe vagy felügyeleti szerveibe). A foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények ugyanis nem jellegzetes pénzügyi intézmények, melyek célja a haszonszerzés, hanem olyan szervezetek, melyek felett a munkaadók és a munkavállalók gyakorolnak ellenőrzést. Ők pedig nyilvánvaló okokból a szervezeti költségek minimalizálásában érdekeltek. Ezért a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények irányításáért felelős személyekkel szembeni alkalmassági követelmények meghatározásakor mindezt figyelembe kell venni, nehogy az előírások az eddiginél jobban korlátozzák a szociális partnerek szerepét a konstrukció irányításában.

4.2.5 Az EGSZB javasolja, hogy az irányításért felelős személyek szakmai alkalmasságának értékelését ne egyes személyekre vonatkozóan, hanem az egész irányító testületre vagy felügyeleti szervre vonatkozóan végezzék el. E javaslat megvalósítását arra lehetne alapozni, hogy a 23. cikkben külön meghatározzák az intézményt irányító vagy az intézményben kulcsfontosságú feladatköröket ellátó személyekkel szembeni követelményeket. Ez a megoldás lehetővé tenné a szociális partnerek folyamatos képviseletét a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények vezetőtestületeiben, egyúttal szigorítaná a követelményeket az ilyen intézmények alapszabály szerinti tevékenységében közvetlenül részt vevő személyekkel szemben.

4.2.6 Az EGSZB kiemeli, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények irányítására vonatkozó elvárásoknak figyelembe kell venniük a foglalkoztatói nyugdíjak strukturális jellegzetességeit. Ezekben a struktúrákban három kölcsönösen összefüggő szereplővel van dolgunk: munkaadó/finanszírozó, munkavállaló/a konstrukció tagja, valamint a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények. Ez egyfelől – a különböző szereplők általi kölcsönös ellenőrzésnek köszönhetően – biztonságosabb rendszerről gondoskodik, másfelől viszont bonyolultabb helyzetet teremt, mivel a pénzügyi intézményekre vonatkozó jogszabályokat ötvözni kell a munkajogi és társadalombiztosítási rendelkezésekkel, illetve a szociális partnerek közötti együttműködésre vonatkozó szabályokkal az egyes tagállamokban.

4.2.7 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság figyelemmel kíséri a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények irányítására vonatkozó előírások szigorításából esetlegesen adódó problémákat, és támogatja azokat a rendelkezéseket, melyek kimondják, hogy a kontrollrendszereknek arányosnak kell lenniük a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények által végzett tevékenységek jellegével, nagyságrendjével és összetettségével (22., 24., 25., 26., 29. cikk).

4.2.8 Az EGSZB szerint a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményeknek elsődlegesen arra kell fektetniük a hangsúlyt, hogy megőrizzék a nyugdíjkonstrukciókban összegyűjtött pénzügyi forrásokat és a megfelelő szintű nyugellátást, amit egy pontosan kiegyensúlyozott befektetési politika segít elő. A hosszú távú befektetések támogatása nem homályosíthatja el a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények legfontosabb célját, azaz a tagok pénzeszközökkel való ellátását idős korukban. A konstrukciók eszközeinek biztonságos befektetéséhez feltétlenül kell szabni azt, hogy gyakran és objektív módon értékelni lehessen ezeket az eszközöket, és hozzá lehessen férni a befektetés tárgyát képező értékpapírok kibocsátójának pénzügyi helyzetéről szóló naprakész és pontos információkhoz.

4.2.8.1 Az EGSZB kedvezően értékeli azt a javaslatot, hogy a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók eszközeit hosszú távú gazdasági profilú eszközökbe lehessen fektetni anélkül, hogy ezt a tagállamok akadályoznák.

4.2.8.2 Az EGSZB azonban határozottan ellenzi azt az európai bizottsági javaslatot, amely szerint *a tagállamok nem akadályozhatják az intézményeket abban, hogy befektessenek „olyan (...) eszközökbe, amelyeket nem szabályozott piacokon, multilaterális kereskedési rendszerben vagy szervezett kereskedési rendszerben értékesítenek”*. Az EGSZB megjegyzi, hogy mivel a határozott összegű tagdíjon alapuló rendszerek esetében az eszközök értékét nem lehet folyamatosan felbecsülni, ezek a befektetési megoldások nagyon kockázatosak lennének a konstrukció tagjai számára. Az ilyen típusú befektetési politikára épülő megközelítések nem lennének átláthatóak, mivel a tagokat nem lehet ellátni pontos információval az összegyűjtött eszközök értékéről és a nyugdíjkorhatár elérésekor várható juttatásokról – ami pedig különösen fontos a tagok számára, akik teljes egészében viselik a beruházási kockázatokat. Az EGSZB szerint azonban biztosítani kell azt, hogy a tagállamok a szociális partnerekkel történő egyeztetés után szabadon eldönthessék, hogy vezetnek-e be korlátozást ezen a téren, vagy nem.

4.2.8.3 Az EGSZB támogatja, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények hosszú távú infrastrukturális projektekbe is befektethessenek, de úgy véli, hogy az ilyen projektekbe való, mennyiségi korlátok nélküli befektetéseket csak akkor szabad engedélyezni, ha nyíltpiaci forgalomban lévő pénzügyi eszközöket (például részvényeket, kötvényeket) vagy a pénzügyi piacon szabadon elérhető pénzügyi közvetítőket (például különféle beruházási alapokat, hosszú távú projektekbe közvetlenül befektető cégek által kibocsátott, nyíltpiaci forgalomban lévő részvényeket) alkalmaznak.

4.2.9 Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság mérlegelje a derivatív eszközökbe való befektetés szabályait meghatározó pont (irányelvetervezet 20. cikk (1) bekezdés d) pont) módosításának lehetőségét. Az EGSZB szerint a válságból eddig leszűrt tapasztalatok indokolják, hogy számottevően szigorítsuk a jelenlegi, igen sok mozgásteret engedő szabályozást, amelynek értelmében a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények befektethetnek derivatív eszközökbe abból a célból, hogy „megkönnyít[sék] a hatékony portfóliókezelést”.

4.2.10 Az EGSZB maradéktalanul támogatja a letétkezelői intézmény létrehozását azokban a konstrukciókban, amelyekben a befektetési kockázat a tagokra és az ellátottakra hárul, mivel a letétkezelői tevékenységet alapvetően fontos eszköznek tartja ahhoz, hogy a mai világban gondoskodni lehessen a kollektív befektetési intézmények eszközeinek biztonságáról.

4.2.11 Az EGSZB helyesli azt az elvárást, hogy az olyan konstrukciókban, amelyekben a tagok és ellátottak nem viselik az összes kockázatot, biztosított legyen a hatékony aktuáriusi feladatkör.

4.3 A tagok és ellátottak tájékoztatása

4.3.1 Az EGSZB örömmel veszi, hogy – korábbi ajánlásainak megfelelően – bővült azoknak az információknak a köre, melyeket a tagok és ellátottak rendelkezésére kell bocsátani. Üdvözli továbbá annak a kötelezettségnek a bevezetését a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekkel szemben, hogy legalább tizenkét havonta bocsássák rendelkezésre a legfontosabb információkat többek között a konstrukcióba épített garanciákról, a befizetett tagdíjak összegéről, a konstrukció tagsági költségeiről, a befektetési profilról, a konstrukció múltbeli teljesítményéről és a nyugdíj várható összegéről.

4.3.2 Az EGSZB-nek komoly kétségei vannak annak a javaslatban foglalt elképzelésnek a megvalósíthatóságával kapcsolatban, hogy egy két oldalas, könnyen áttekinthető, egységes dokumentum formájában bocsássák az információt a felhasználók rendelkezésére. A különféle foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciókban a tagok különböző típusú kockázatokat viselnek, és a jövőbeli nyugdíjak tekintetében is eltérőek az elvárásaik, a foglalkoztatói konstrukciókban összegyűjtött eszközök kifizetésére vonatkozó szabályokat pedig gyakran tagállami jogszabályok határozzák meg. Az ilyen konstrukciók tagjainak és ellátottjainak nyújtott tájékoztatásban figyelembe kell venni ezeket a tényezőket. Ezért az EGSZB a javasolt rendelkezések módosítását szorgalmazza oly módon, hogy a tagoknak kiküldendő tájékoztató egységesítését több szakaszra bontsák, és a végleges koncepciót rugalmasan alakítsák ki e folyamat során. Az első szakaszban többféle információt tartalmazó formanyomtatványokat kellene kidolgozni (legalább két modellt, a határozott összegű tagdíjon, illetve a határozott összegű juttatáson alapuló megközelítésből kiindulva), majd ezeket néhány kiválasztott tagállamban vagy foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményben ki kellene próbálni, és csak az így szerzett tapasztalatok alapján volna szabad elkezdni az 54. cikkben említett felhatalmazáson alapuló jogi aktussal kapcsolatos munkát.

4.3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy végül legalább két információs formanyomtatványt kellene alkalmazni – egyet a határozott összegű tagdíjon alapuló konstrukciókhoz, egy másikat pedig a határozott összegű juttatáson alapuló konstrukciókhoz. Az EGSZB úgy véli, hogy végül legalább két információs formanyomtatványt kellene alkalmazni – egyet a határozott összegű tagdíjon alapuló konstrukciókhoz, egy másikat pedig a határozott összegű juttatáson alapuló konstrukciókhoz.

4.3.4 Ezen túlmenően fontos, hogy minden tagállam kiegészítse ezt a formanyomtatványt olyan információkkal, amelyek a nemzeti szabályok jellegzetességeiből adódóan alapvetően fontosak a konstrukciók tagjai vagy a vállalkozások számára. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt rendelkezések több helyen pontatlanok és a megfelelő információk biztosítása helyett akár félre is vezethetik a tagokat és ellátottakat.

4.3.4.1 Már a dokumentum címe (Számleértékesítő és intézményi tájékoztató) is megtévesztő – az információ legfeljebb a várható nyugdíjak felépítését érinti majd. Ezért a dokumentum címét módosítani kellene – például arra, hogy „A jelenlegi helyzet alapján várható nyugellátás”.

4.3.4.2 A 48. cikk (1) bekezdésének a) pontja lehetőséget ad arra, hogy a tagok a „teljes garanciáról” kapjanak tájékoztatást. Ez a kifejezés félrevezető. Ha ugyanis „teljes garanciáról” beszélünk, figyelmen kívül hagyjuk azt a borúlátó forgatókönyvet, hogy csődbe megy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményhez tartozó munkaadó/finanszírozó. Egy ilyen csőd oda vezethet, hogy a nyugdíjkonstrukció nem képes fizetni ellátottjai számára. A 48. cikk (2) bekezdésének d) pontjában ugyanakkor az Európai Bizottság „ellátáscsökkentő mechanizmusokra” hivatkozik – ami megkérdőjelezi a teljes garancia létezését.

4.3.5 Az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság rendkívüli körülményekkel dolgozza ki az 54. cikkben említett felhatalmazáson alapuló jogi aktust, figyelembe véve e megoldás lehetséges költségeit is. Nem engedhető meg, hogy a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények költségei jelentősen emelkedjenek a tagokat célzó tájékoztató elkészítésével járó terhek vagy az abból adódó járulékos működési költségek miatt, hogy kiegészítő magyarázatokról kell gondoskodni, ha az egységesített európai formanyomtatvány nem felel meg az adott konstrukció sajátosságainak. Ezért az EGSZB javasolja, hogy az adott konstrukciók tagjainak szánt tájékoztatóba tartozó információk összeállításakor az Európai Bizottság vegye figyelembe e konstrukciók jellegzetességeit.

4.4 A foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények tevékenységének felügyelete

4.4.1 Mivel a tagállamokban alkalmazott felügyeleti eljárások különbségei mindaddig értelmezési nehézségekhez vezettek, az EGSZB helyesli azokat az erőfeszítéseket, amelyek a felügyelet tárgyát képező pénzügyi tevékenységek körének pontosabb meghatározására és arra törekednek, hogy ezeket a tevékenységeket elválasszák a társadalombiztosítási és munkajogi szabályok hatálya alá tartozó kérdésektől.

4.4.2 Az EGSZB üdvözli azt a szándékot is, hogy szigorítsák a foglalkoztatói nyugdíjkonstrukciók felügyeletéért felelős hatóságok közötti intézményközi információátadásra vonatkozó szabályokat.

4.4.3 Az EGSZB ésszerűnek tartja a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények feletti felügyeleti hatáskörök bővítésére vonatkozó, esetlegesen a tájékoztatási kötelezettségek bizonyos fokú növekedésével járó javaslatot. Az irányelvjavaslat ezzel kapcsolatos rendelkezései megfelelően rugalmasak ahhoz, hogy a konkrét felügyeleti tevékenységeket a konkrét helyzetekhez lehessen igazítani.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A változásra való felkészülésre és a szerkezetátalakításra vonatkozó uniós minőségi keret

COM(2013) 882 final

(2014/C 451/19)

2014. január 2-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 változásra való felkészülésre és a szerkezetátalakításra vonatkozó uniós minőségi keret

COM(2013) 882 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) 2014. június 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9-én és 10-én tartott, 500 plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 77 szavazata, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A szerkezetátalakítás jelenleg is zajló folyamat, amelyet a vállalatokat napi szinten érintő tényezők sora határoz meg. A nemzetközi gazdaságot ismét egy sor mélyreható és bomlasztó hatású technológiai megrázkódtatás éri, amelyek egyre gyorsuló trendet mutatnak.

1.2 Az EGSZB véleménye szerint a szerkezetátalakítás, a változásokhoz való hozzáigazodás vagy a felkészülés folyamatának középpontjában a vállalatok állnak, ezért fontos, hogy a munkavállalókat és képviselőiket az üzemi tanácsok és/vagy szakszervezetek útján bevonják a szerkezetátalakításba. Ez az EGSZB által határozottan támogatott vállalati társadalmi felelősségvállalás egyik vetülete. Sok esetben – főleg a jelentősebb szerkezetátalakítási projektekben – az érdekelték szélesebb köre, köztük hatóságok és oktatási intézmények is részt vesznek a szerkezetátalakítás folyamatában.

1.3 A munkavállalók képviselőivel nemzeti és európai vállalati szinten megállapodás szerint folytatandó konzultációt tiszteletben kell tartani, és annak során – a gyorsan változó körülmények között – kézzelfogható eredmények elérésére kell összpontosítani. A szerkezetátalakítás és a felkészülés – amennyiben az ágazati szociális párbeszédért felelős bizottságon belül foglalkoznak velük – globális tények, számadatok és trendek alapján előmozdíthatja gyakorlati megoldások kidolgozását.

1.4 Az uniós szinten történő szerepvállalás előfeltétele a sokféle körülmény és megközelítés alapos megértése. Ehhez minden bizonnyal hasznos lehet az Európai Bizottság által javasolt, a változásra való felkészülésre és a szerkezetátalakításra vonatkozó uniós minőségi keret ⁽¹⁾.

1.5 A szerkezetátalakítás és a felkészülés a vállalatoknál és a régiókban egyaránt testre szabott megoldásokat tesz szükségessé; azonban mivel ennek során számos átfogó szempont merül fel, egy olyan uniós kezdeményezés, amely a tudomány képviselőivel, a kutatóintézetekkel, helyi, regionális és tagállami hatóságokkal és regionális központú oktatási és képzési intézményekkel folytatott szélesebb körű partnerségekre irányul, kiváló elgondolás lehet. Ugyanez igaz a bevált gyakorlatok terjesztésére, és a foglalkoztatással és készségekkel foglalkozó ágazati tanácsokra is, amelyek szintén hasznosak lehetnek.

1.6 A technológia és az értékláncok nemzetközi jellegéből kifolyólag a változásra való felkészülés összetett folyamat. A napjainkban jellemző intelligens és testre szabott szakosodás még inkább szükségessé teszi a vállalatspecifikus megközelítéseket és megoldásokat.

1.7 Általánosabban fogalmazva az olyan jövőbeli témákat és trendeket tanácsos előtérbe helyezni, mint a „zöldítés” és a kulcsfontosságú (uniós) technológiák. E témákról és trendekről a szociális partnerek körében is vitát kell indítani, és a nemzeti és regionális iskolai és képzési programok kidolgozása során szem előtt kell őket tartani.

⁽¹⁾ Az uniós minőségi keretről szóló bizottsági közlemény, 15. oldal és az azt követő oldalak.

1.8 Az államnak, a szociális partnereknek és a vállalatoknak a már több tagállamban bevezetett szociális intézkedések révén közös felelősséget kell vállalniuk a veszélyeztetett csoportok, köztük az idősebb generációk és az alacsony képzettségűek iránt.

A közös elemzések és diagnózisok nyomán körvonalazódnak az egyes érdekelt szereplők konkrét felelősségi körei. Ez számos országban már bevett gyakorlat, míg más tagállamokban még kevésbé elterjedt.

1.9 Az Európai Bizottság a különböző érdekelt csoportok közötti partnerségek elősegítésével támogatni tudja az egész Unióra kiterjedő közös szellemiség kialakulását, és az európai alapoknak az egyes konkrét esetekben történő megfelelő felhasználásával hozzájárulhat a legjobb feltételek kialakulásához. Az Európai Bizottságnak a szerkezetátalakítás és a felkészülés uniós menetrendjének keretében hangsúlyt kell fektetnie a nemzeti és ágazati szintű szociális párbeszéddel kapcsolatos intézkedésekre.

1.10 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által javasolt uniós minőségi keret önkéntes alapon történő bevezetésével. Megjegyzi azonban, hogy a jövőben kívánatos lehet egy, a munkavállalói részvétel keretfeltételeit szabályozó jogalap létrehozása is, a nemzeti hatáskörök csorbítása nélkül.

1.11 Az érdekelt feleknek és az Európai Bizottságnak továbbra is maradéktalanul fel kell használniuk az uniós ügynökségek – az Eurofound és a CEDEFOP – által biztosított megbízható, naprakész elemzéseket és adatokat. Megfelelő konkrét esetekben az EGSZB-t is be lehetne vonni ezekbe a folyamatokba.

2. Szerkezetátalakítás és felkészülés: szakpolitikai háttér és intézkedések

2.1 Az EGSZB által 2012 júliusában elfogadott vélemény hozzájárult az Európai Bizottság által a vállalati szerkezetátalakításról és a változásra való felkészülésről indított nyilvános konzultációhoz⁽²⁾. Az e véleményben foglalt észrevételek és ajánlások legtöbbször a nemrégiben kibocsátott, a szerkezetátalakításról és a változásra való felkészülésről szóló uniós minőségi keretről szóló közleményre⁽³⁾ is vonatkozik.

2.2 A szerkezetátalakítás állandó folyamat, amelyet a vállalatokat nap mint nap érintő tényezők sora határoz meg. Az „alkotó rombolás” dinamikája ugyan váratlan lehetőségeket tud teremteni, ám az is nyilvánvaló, hogy a válság és az alacsony növekedési ráták, a nemzeti gazdasági teljesítmény világpiacon való fokozódó függése, valamint a vállalatok és beszállítók, illetve ügyfelek közötti egyre bonyolultabb kapcsolatrendszer sok vállalkozást – és azok alkalmazottait – helyez komoly nyomás alá. Ezért az iparágak kritikus tömegét feltétlenül fenn kell tartani.

2.3 Az európai gazdaság – a nemzetközi fejleményekkel összhangban – új technológiai és innovációs hullámokkal szembesül, amelyek jelentősen befolyásolják azt, hogy a gazdasági és szociális szereplők hogyan szerveződnek a rugalmas ellenálló képesség növelése és a folytonosság biztosítása érdekében.

2.4 A nemzetközivé válás, a termékláncok széttöredezése, az ágazatok közötti határok elmosódása, a (több területet átfogó) technológiák növekvő jelentősége, az automatizálás, a gépesítés és újabban a digitalizáció, a testre szabott megközelítések és megoldások kialakítása, valamint mindenekelőtt az az általánosan elfogadott nézet, miszerint a ma elérhető termékek és szolgáltatások nagy hányadát már a belátható jövőben új termékek és szolgáltatások fogják felváltani, mind jól példázzák a folyamatos ipari változással jellemzett jelenlegi helyzetet⁽⁴⁾.

2.5 A megújítás és az alkalmazkodás a meglévő elképzelések és gyakorlatok napi szintű próbára tételét jelenti. A technológia iránti nyitottságon kívül mindenekelőtt sokunk – sőt, mindannyiunk – részéről kreativitásra van szükség, pozíciótól függetlenül.

2.6 A jelenlegi trendeket az EGSZB az egyes ágazatokról és folyamatokról szóló több véleményében is elemezte. Tavaly az iparpolitikáról szóló európai bizottsági közleményre válaszul az EGSZB átfogó véleményt fogadott el a kívánatos politikákról és központi témákról⁽⁵⁾. Ezen átfogó vélemény szerint számos, egymással szorosan összekapcsolódó terület – és természetesen az ipar fellendítésére irányuló törekvés – megköveteli a technológia és az innováció előmozdítását, a szakismeretek korszerűsítését minden területen, valamint az új szolgáltatások által nyújtott lehetőségek iparágon belüli jobb elterjesztését.

⁽²⁾ HL C 299., 2012.10.04., 54. o., Az EGSZB véleménye a szerkezetátalakításról és a változásra való felkészülésről szóló bizottsági zöld könyvhöz, 2012.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság 2013. december 13-i közleménye.

⁽⁴⁾ Napjaink úttörő jellegű új fejleményeit jól illusztrálja „Az *INDUSTRIE 4.0* stratégiai kezdeményezés végrehajtására vonatkozó ajánlások” című, a német Forschungsunion és a németországi Nemzeti Tudományos és Műszaki Akadémia által kiadott és a Szövetségi Oktatási és Kutatási Minisztérium által szponzorált, 2013. áprilisi jelentés (a 4.0 szám a negyedik ipari forradalomra utal).

⁽⁵⁾ HL C 327., 2013.11.12., 82. o., észrevételek az iparpolitikáról szóló bizottsági közleményhez, 2013.

2.7 2012. évi véleményében az EGSZB amellel is érvel, hogy az üzleti ágazat rugalmas ellenálló képességének kialakításához irányításra, illetve a vállalat valamennyi szintjén dolgozó munkatársaktól és a széles értelemben vett társadalomtól érkező jelentős támogatásra egyaránt szükség van. Az alkalmazottak sok vállalatnál sikeresen vesznek részt a változás folyamataiban. A konszenzusos rendszerek többnyire kifizetődőnek bizonyulnak.

2.8 A szerkezetátalakítási folyamatok változatosak és bonyolultak. A vélemény érvelése szerint a szerkezetátalakítás és a felkészülés közötti különbségtételen kívül a kis-, közepes és nagyvállalatok, az ágazatok (amelyeket a változások és a technológia új hullámai eltérő módon érintenek), a régiók (sűrűn lakott és egyéb régiók), az egyes országokban meglévő különböző gazdasági környezetek érettségi szintje és a nemzeti kultúrák között is jelentős különbségek állapíthatók meg.

2.9 A bonyolultságot fokozzák a munkaerőpiacok jelentős változásai, amelyek részben a pénzügyi és gazdasági válság, részben az új ipari ciklus következményei. A kollektív és szociális partnerség meglévő rendszereit fenn kell tartani, és lehetőleg erősíteni kell.

2.10 Ebben az összetett helyzetben és az igen változatos európai körülmények közepette az EGSZB kiemeli azt az alapfeltevést, „hogy a vállalkozások – lényegükből fakadóan – központi szereplői a piacokon működő egységek alkalmazkodási stratégiáinak, következésképpen a szerkezetátalakítási folyamatok középpontjában állnak” ⁽⁶⁾.

2.11 A vállalkozásoknak a szerkezetátalakítást, az alkalmazkodást vagy a jövőre való felkészülést természetesen bizonyos adott környezetben kell végrehajtaniuk. Ez azt jelenti, hogy saját belső eljárásaik és gyakorlataik mellett számos egyéb érdekelt fél is szerepet kap. Az, hogy a vállalatok pontosan miként hajtják végre mindezt, attól függ, hogy milyenfajta változás elé néznek (ami lehet a belső szervezet módosítása vagy a változó piaci körülményekre való reagálás, vagy mindkettő).

2.12 A legfontosabb érdekelt csoportot a vállalat alkalmazottai jelentik. A jól megszervezett folyamatok az üzemi tanács és/vagy a szakszervezetek révén biztosítják a munkavállalók és képviselőik bevonását. Rendkívül ígéretes, hogy az Európai Bizottság kérdőívére ⁽⁷⁾ a válaszadók túlnyomórészt azonos válaszokat adtak. Az EGSZB támogatja a vállalatvezetés és a munkavállalói képviselő közötti, bizalmon alapuló párbeszédet – amit több országban törvény is szabályoz –, amely a változás kezelésével és a sikeres felkészüléssel párhuzamosan zajlik ⁽⁸⁾.

2.13 Mivel a vállalatoknak különféle képesítésekkel rendelkező alkalmazottakra van szükségük, az egyre kifinomultabb értékláncok által igényelt különleges képesítéseket a mindenki számára elérhető, egész életen át tartó képzést nyújtó programokkal kell biztosítani. Ez a vállalatoknak és alkalmazottaiknak egyaránt érdeke.

2.14 Az EGSZB megjegyzi, hogy széles körű egyetértés övezi azt az álláspontját, miszerint az oktatásnak és a képzésnek a mindennapi élet részét kell képeznie a vállalatoknál, noha ebben a tekintetben a (nagyon) kicsi, nem szakosodott vállalatok, illetve a nagyobb vállalatok eltérő megközelítéseket alkalmaznak.

2.15 Ezzel párhuzamosan azt is figyelembe kell venni, hogy a munkaerőpiacok gyökeresen átalakulnak. A főleg fiatal munkavállalók egyre nagyobb arányban készülnek arra, hogy széles alapokon nyugvó karriert építsenek műszaki vagy egyéb területen, és arra törekszenek, hogy elég rugalmasak legyenek ahhoz, hogy maguk válthassanak munkakört akár ugyanazon a (nagy)vállalaton belül, akár különböző vállalatok és ágazatok között. Ez két tényezőtől függ: a munkaerő-keresletől és -kínálattól, illetve az egyéni szaktudástól. Míg a jól képzett és szakképesítéssel rendelkező alkalmazottak a szerkezetátalakítást lehetőségként használhatják ki, az alacsonyabban képzett és az idősebb munkavállalók az állam és a vállalatok támogatására szorulnak.

2.16 A válság idején és a nagy léptékű – például az elavult regionális termelési kapacitásokat érintő – szerkezetátalakítási projektek során valamennyi érdekelt félnek vállalnia kell a rá eső felelősséget, és mindenekelőtt a jövőben megvalósítható gazdasági tervek kidolgozására kell összpontosítania, ezzel egyidejűleg pedig – amennyire csak lehetséges – javítania kell a munkavállalók új környezetbeli munkakörülményeit.

⁽⁶⁾ HL C 299., 2012.10.04., 54. o.

⁽⁷⁾ A zöld könyvhöz kapcsolódó konzultáció során adott válaszok összefoglalása (1. lábjegyzet).

⁽⁸⁾ Lásd: HL C 161., 2013.06.06., 35. o. és a vélemény angol címét.

2.17 A társadalmi következmények kezelésében a legfontosabb szereplők – a vállalatokon és szakszervezeteken kívül – a helyi és a regionális önkormányzatok. A nagy szerkezetátalakítási projekteknél a nemzeti kormányoknak is kötelezettséget kell vállalniuk. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a legtöbb esetben a regionális környezet és közösség a legfontosabb, amint azt az EGSZB szintén kifejtette a zöld könyvre adott válaszában. Számos régió ment keresztül sikeres, mélyreható átalakuláson. Az elkerülhetetlen szerkezetátalakítást halogató régiók ugyanakkor rendszerint komoly problémákkal küzdenek, akárcsak a vállalatok. A sikeres tagállami és európai példákat azonban érdemes kiemelni.

2.18 2012. évi véleményében az EGSZB az előzetes felkészülés több módozatát és eszközét is meghatározza, elismerve, hogy a jövőbeli fejleményeket jelenleg nehéz előre jelezni. Általánosságban elmondható, hogy az exponenciális előrejelzések tévesnek bizonyultak. Mindazonáltal a kutatók és az ágazati szervezetek közös erőfeszítései jelentős segítséget nyújthatnak. A feldolgozóiparban ez egyre elterjedtebb gyakorlatnak tekinthető, míg a szolgáltatási ágazatban egelőre nehezebben valószínűsíthető meg, és (még) nem kiforrott. A kkv-k várható fejleményekkel kapcsolatos tájékoztatásához az üzleti társulások, valamint az egyéb állami és magánszektorbeli érdekelt felek proaktív hozzáállására van szükség.

2.19 A helyzet paradoxona az, hogy bár a piaci dinamizmusok előrejelzésen alapuló felkészülést igényelnek, e felkészülést akadályozza, hogy a jövő többnyire megjósolhatatlan. Az EGSZB véleménye szerint e paradoxon olyan optimális feltételeket tesz szükségessé, amelyek a valószínű változásokhoz való alkalmazkodást társadalmilag elfogadhatóvá teszik. A jövő megtervezésének felelősségét elsősorban a legközvetlenebbül érintett felek, azaz a vállalatvezetés, valamint az üzemi tanácsok és a szakszervezetek által képviselt alkalmazottak viselik. Szélesebb összefüggésben tekintve mindez a különböző szintű szociális partnerek, kormányok, valamint a támogató szolgálatok, így a tudományos és szaktanácsadó testületek, a kormányzati és uniós ügynökségek, a nem kormányzati szervezetek, illetve többek között az Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága révén az EGSZB feladata.

2.20 A munkaerőpiacra való belépés és visszatérés tekintetében különösen két csoport igényel figyelmet: egyrészt a fiatalok, másrészt pedig az idősek, hiszen az alkalmazkodás számukra a legnehezebb. A kínálat és a kereslet összeegyeztetéséből fakadó, mélyen gyökerező problémákra nincsenek gyors megoldások. A gazdaságok alkalmazkodóképessége szorosan összefügg a jelenlegi termelési szerkezettel és kibocsátással, a gazdasági struktúrák sokféleségével és az országok és régiók különféle kultúráival. Általánosan elfogadott, amint azt az EGSZB is többször kifejtette, hogy a jövőbeli megoldások alapja a korszerű, naprakész oktatás. Az oktatásnak olyan kellően rugalmas készségeket kell átadnia, amelyek révén a fiatalok egynél több szakmára is fel tudnak készülni. Az elmúlt néhány évben az iskolai tantervekben prioritássá vált a vállalkozói szellem kibontakoztatása. A vállalkozásoknak is szerepet kell vállalniuk az oktatás alkalmazkodásának elősegítésében, és be kell fektetniük az egész életen át tartó tanulásba. A vállalkozók számos országban aktív szerepet vállalnak az oktatási programokban.

2.21 Amint azt az EGSZB korábban részletesen kifejtette, az EU – és azon belül az EGSZB – kétségtelenül segítséget nyújthat e folyamatokban. Az EGSZB kiemeli a következőket:

- az uniós ügynökségek – CEDEFOP, Eurofound és mások – által nyújtott támogatás az adatok és elemzések terjesztésében;
- az Európai Bizottság és különösen a Foglalkoztatási Főigazgatóság által nyújtott támogatás a bevált gyakorlatok kiadványokban és célzott tanácskozásokon való – különösen a szociális párbeszéd keretében történő – európai megvitatásához, illetve saját elemzései, valamint a gyakorlatokra irányuló, európai kutatók és szakértők által készített javaslatok terjesztéséhez;
- az európai alapok – Kohéziós Alap, Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap – célzott projektjei.

2.22 A szerkezetátalakítás és a felkészülés során az európai kontextusnak a közös európai szellemiség és a megosztott felelősség kialakításához is alapot kellene szolgáltatnia, hogy előmozdítsa a megközelítések sikeres konvergenciáját, amelyek – akárcsak a teljesítmények – országonként jelentősen eltérnek. A közös és megosztott tapasztalatok elősegíthetik a jobb eredményeket a vállalatok, az alkalmazottak és a régiók számára.

2.23 Különösen jó példa lehet erre a munkavállalók európai mobilitása, amely ugyan olykor aggodalmakra ad okot, de az iparban meglévő álláshelyek betöltésében, valamint a képzetlen és képzett munkavállalók hiányának pótlásában egyaránt pozitív szerepe van ⁽⁹⁾. A migráció államokat, régiókat és munkavállalókat érintő, hosszú távú kedvezőtlen hatásait szem előtt kell tartani. Az agyelszívás vagy a szakképzett emberek migrációja hátrányosan hathat a jövőbeli fejlődésre. A növekvő munkavállalói mobilitás a nemkívánatos kockázatok csökkentése érdekében egységes európai regionális és szociálpolitikát tesz szükségessé.

2.24 A foglalkoztatással és a készségekkel foglalkozó uniós ágazati tanácsok, az európai szerkezetátalakítási fórum és a megfigyelőközpontok, valamint az Eurofound tanulmányai hatékony segítséget jelenthetnek a bevált gyakorlatok európai szintű megosztásához.

3. Javaslat az uniós minőségi keretről

3.1 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság közleményében ⁽¹⁰⁾ foglalt javaslatoknak a számos körülmény és felmerült megközelítés megértéséből, valamint a fent meghatározott feltételekből kell kiindulniuk. A közlemény felelősségvállalásuk megfelelő szintjein minden érdekelt fél számára hasznos iránymutatás, amelynek előírásait eseti alapon kell alkalmazni. A nézőpontok Unión belüli megosztásának elősegítése érdekében igen hasznos az ilyen diagramok uniós szintű megvitatása.

3.2 Az EGSZB egyetért azokkal a javaslatokkal, amelyek a munkaerő-piaci kereslet és kínálat (gyakran alig észrevehető) változásai és átmenetei, illetve az elvárt kompetenciák folyamatos vizsgálatát hangsúlyozzák. Ez számos vállalatnál már általános gyakorlat, amelyre a vállalatvezetők és az alkalmazottak folyamatosan figyelmet fordítanak. A határokon átvívelő vállalatoknál és társaságoknál ezt a kérdést a vezetés és az európai üzemi tanácsok részvételével, közösen kell megvitatni ⁽¹¹⁾. A jelenlegi gyakorlat azonban nem kielégítő. A határokon átvívelő szerkezetátalakítás során biztosítani kell a munkavállalók képviselőivel kellő időben folytatott konzultációt, valamint a kkv-k tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt is.

3.3 Tekintettel a termelési rendszerek jelenlegi dinamikájának és küszöbön álló – például a robotika, a digitalizáció, a nanotechnológia és a három dimenziós nyomtatás révén bekövetkező – változásainak stratégiai jelentőségére, a meglévő gyakorlatokat tovább kell finomítani és el kell mélyíteni; ez a vállalatoknak és alkalmazottaiknak egyaránt érdekében áll. Ugyanez a helyzet az egyes munkavállalókat célzó intézkedésekre vonatkozó konkrét javaslatok esetében.

3.4 A legtöbb vállalat testre szabott megközelítéseket alkalmaz, ám számos olyan átfogó szempont létezik, amely jól illusztrálja a jelenlegi ipari forradalmat. Ezért, amint azt feljebb kifejtettük, a tudomány képviselőivel, a kutatóintézetekkel, a politikai hatóságokkal és a regionális központú oktatási és képzési intézményekkel való szélesebb körű partnerségek kialakítása különösen jó elképzelés. A kkv-k egyes üzleti szervezeteinek és hálózatainak sikeres szerkezetátalakítási gyakorlatai ellenére a kkv-k általában nem alkalmasak összetettebb folyamatok és képzések megszervezésére. Ezért lehetőséget kell teremteni számukra arra, hogy kihasználják a célzott nemzeti és regionális rendszereket és a külső támogatást.

3.5 Az EGSZB különösen fontosnak tartja a bevált gyakorlatok terjesztését. Számos európai régió meglepően jól képes megszervezni a jövőre való felkészülést, ami lakossága és gazdasági ellenálló képessége számára egyaránt hasznos. Az EU, ideértve az EGSZB-t is, támogatásban léphetne fel e területen.

3.6 A foglalkoztatással és a készségekkel foglalkozó uniós szintű ágazati tanácsok szintén nagy segítséget nyújthatnak, és a közvetlenül részt vevő érdekelt felek közötti megbeszélések fórumaiként is működhetnek. Az EGSZB legalább három feladatot vetít előre a tanácsok számára: az oktatási igényekkel kapcsolatos tájékoztatást, a jövőbeli trendekre/kihívásokra vonatkozó előrejelzések cseréjét, valamint a szerkezetátalakítást kiváltó okokról való tájékoztatást. Mindez hasznos lehetne a vélemények folyamatos kicserélése szempontjából, valamint kedvezően hatna a legfejlettebb szinthez való felzárkózásra. Az európai ügynökségek szintén hasznát vehetnék e tanácsok operatív és gyakorlati következtetéseinek.

⁽⁹⁾ HL C 318., 2011.10.29., 43. o.

⁽¹⁰⁾ Az uniós minőségi keretről szóló bizottsági közlemény, 15. oldal és az azt követő oldalak.

⁽¹¹⁾ (2001/23/EK irányelv).

3.7 A közös elemzések és diagnózisok nyomán meghatározhatók a különböző szinteken működő valamennyi érdekelt szereplő konkrét felelősségi körei, amint azt a 2. fejezetben részletesen kifejtettük. Ez egy már jelenleg is zajló folyamat, amely egyes tagállamokban bevett gyakorlat, míg más tagállamokban még kevésbé elterjedt. Azok a gazdaságok, ahol e gyakorlatokat megfelelően alkalmazzák, általában jobban teljesítenek, mint azok, amelyek e tekintetben lemaradásban vannak. Amint említettük, a konszenzusos rendszerek kifizetődnek.

3.8 A szerkezetátalakítás során az EU előmozdíthatja a részt vevő érdekelteltek közötti kielégítő koordinációt oly módon, hogy – adott esetben – az uniós alapokból származó pénzügyi támogatások révén hatékony eljárásokat és folyamatokat katalizál a vállalatoknál és a régiókban.

3.9 A melléklet helyesen emeli ki az egyes munkavállalók szerepét. Amennyiben a megfelelő feltételek és eszközök adottak, a munkavállalók feladata kiválasztani a számukra legmegfelelőbb megközelítést. Ezen a téren is az egyéni választási lehetőségek széles skálája jellemző: a szakismeretek helyben történő javításától kezdve a kompetenciák bővítéséig vagy akár a pályamódosításig. Az egész életre szóló állásokat fokozatosan felváltják a rugalmas szakmai életpályák, amelyek lényege a munkakör-változtatás egyazon (nagy)vállalaton belül vagy szélesebb kontextusban.

3.10 Az érdekelt feleknek figyelembe kell venniük ezeket az alapvető váltásokat, különös figyelmet fordítva a kiszolgáltatott csoportokra. A szociális partnerek és az állami vezetés több tagállamban célzott programokat dolgozott ki az évek folyamán. Az EGSZB többek közötti a következőket emeli ki:

- A rugalmas biztonságként ismert dán munkaerő-piaci modellt. A kezdeti problémákat és bírálatokat követően Dániának ésszerű egyensúlyt sikerült kialakítania e modell költségei és eredményei között, amely a rugalmas munkaerőpiacot a szociális jóléti állammal ötvözi⁽¹²⁾, és többek között a munkaerőpiac fokozott felügyeletét, munkamegosztási megállapodásokat, munkakör-változtatási intézkedéseket, innovációs inkubátorokat és szakmai képzési rendszert foglal magában.
- A német duális tanulási rendszert, amely magában foglalja a vállalatok szerepvállalását, illetve a tanulásra és a tanulószervezésre vonatkozó proaktív szakpolitikákat.
- Egy olyan programot, amilyen a korábban Svédországban indított, a 25–55 év közötti korosztályt célzó tudásfejlesztő program, amelynek célja az, hogy az alacsonyan képzett felnőtt munkavállalók képzettségi szintjét az átlagos szintre emelje.

3.11 A példák még tovább sorolhatók. E rendszerek némelyike elavult, míg mások megfelelően működnek és jól illusztrálják, hogy az állami szerepvállalás és a szociális partnerek elkötelezettsége hogyan biztosít egyszerű eszközöket a mindenkori dinamikák kezeléséhez. Más rendszereket azonban egy ideje leállítottak. Az Európai Bizottságnak a bevált gyakorlatok módszeres terjesztésével arra kell ösztönöznie a nemzeti szociális partnereket és a tagállami hatóságokat, hogy alakítsanak ki gyakorlatias és hasznos eszközöket.

3.12 Az EGSZB határozottan támogatja, hogy az Európai Bizottság – összhangban az EGSZB számos véleményében és a zöld könyvre adott válaszában⁽¹³⁾ kifejtett változatlan álláspontjával – a vállalatok, a munkavállalók és a szociális partnerek szerepéhez hasonlóan a nemzeti és regionális önkormányzatoknak is aktív szerepet szán a felkészülés és a szerkezetátalakítás folyamataiban. E hatóságok együttműködését és felelősségvállalását, amelyre pedig nagy szükség van, gyakran alábecsülik. Az Európai Bizottság által előterjesztett kiemelt témák azonban alátámasztják közreműködésük jelentőségét⁽¹⁴⁾.

3.13 A különböző kormányzati szintekhez saját felelősségi körök tartoznak. A legtöbb országban, ahogy az számos konkrét esettől lesűrhető, az államigazgatás feladata a (jogi) keretfeltételek megteremtése, míg a regionális önkormányzatok az eszközök megszervezése és a közös szellemiség kialakítása terén tehetnek sokat. Ebből következően a nemzeti és regionális igazgatás minősége sokszor döntő tényező e műveletek sikerében vagy kudarcában. Az említett igazgatási szinteket be kell vonni a felkészülésről és a szerkezetátalakításról, valamint a sikeres gyakorlatokról szóló esettanulmányok elkészítésébe.

⁽¹²⁾ Lásd: A szerkezetátalakítás előkészítése és irányítása – Dánia; ILO Nemzetközi Képzési Központ, 2009. december.

⁽¹³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 19. oldalt.

3.14 Az Európai Bizottság vezető szerepet vállal az uniós viták megszervezésében és a gyakorlatok terjesztésében. Az Európai Bizottság támogathatja az egész Unióra kiterjedő közös szellemiség kialakulását, és elősegítheti az európai alapok megfelelő felhasználásához szükséges feltételek megteremtését. Szerepe van a szerkezetátalakításról és a felkészülésről szóló szociális párbeszéd előmozdításában is, különösen ágazati szinten.

3.15 A szerkezetátalakítási műveletekre – és azok gazdasági és társadalmi hatására – vonatkozó adatok gyűjtését meg kell könnyíteni, és azok alapján elemzéseket kell készíteni. Folyamatosan biztosítani kell az ügynökségek – Eurofound, CEDEFOP –, az Európai Bizottság, valamint az érdekelt felek közötti hatékony koordinációt.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye A repülőterek finanszírozására és a regionális repülőterekről közlekedő légitársaságoknak nyújtott indulási célú állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatások felülvizsgálata

C(2014) 963 *final*

(2014/C 451/20)

2014. május 8-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 repülőtereknek és a légitársaságoknak nyújtott állami támogatás

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) 2014. június 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 183 szavazattal 3 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a repülőtereknek és a légitársaságoknak nyújtott állami támogatásra vonatkozó irányvonalakról szóló új európai bizottsági rendeletet. Ez a mind a repülőterek, mind a légitársaságok által hosszú ideje várt jogszabály keretet biztosít, különösen ebben az átmeneti időszakban, a mélyreható változásokon átmenő európai közlekedési ágazat néhány jelentős problémájának kezeléséhez.

1.2. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a regionális lobbik és a helyi választott politikusok indokolatlan nyomása miatt az Európai Bizottság által végül elfogadott rendelet nem nyújt elegendő eszközt az európai légiközlekedési piac/ágazat átláthatóságának lényegi javulásához. A légi közlekedés földi infrastruktúrájának fejlesztését jobban össze kellene hangolni a különböző szinteken (EU, tagállamok, régiók). Az adófizetők pénzének – ideértve az EU költségvetési forrásait is – felhasználását jobban elő kell készíteni egy, a helyi politika által nem torzított üzleti megvalósíthatósági terv alapján, melyet releváns gazdasági és társadalmi igények indokolnak. Ennek a tanulmánynak értékelnie kellene a projekt fenntarthatóságát is, a földhasználati kritériumok, a foglalkoztatási feltételek és a környezeti hatás beépítésével. Figyelembe kellene venni az EU stratégiai projektjeivel, például az Egységes európai égbolttal vagy a SESAR-ral való összhangot is.

1.3. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki az Európai Bizottság által indított 'versenyügyek' növekvő száma miatt, valamint a tagállamoknak az EU légi közlekedésében az egyenlő versenyfeltételek hiánya kapcsán tanúsított nem megfelelő magatartása miatt. A repülőterek számára a gazdaságosság elérésére nyújtott túlságosan hosszú átmeneti időszak nem biztosít elegendő ösztönzést lényegi változások eléréséhez ezen a területen.

1.4. Az EGSZB nagymértékben csalódott amiatt, hogy soha nem készült el az az EGSZB előző véleményében kért tanulmány, amely az állami támogatás és a hasonló gyakorlatok aktuális helyzetét vázolta volna a légiközlekedési iránymutatások végrehajtása kapcsán. Túl sok helyet hagytak a politikai 'kódösítésre' ebben a témában, és keveset a konkrét adatokra ahhoz, hogy elfogadható megoldásokat lehessen javasolni. Az EGSZB megismétli kérését, mivel az továbbra is releváns és indokolt. Ennek a tanulmánynak információkat kellene nyújtania a támogatás mértékéről és típusáról, a gazdaság fejlődésére és hatékonyságára gyakorolt tényleges hatásáról, továbbá a foglalkoztatásra kifejtett mennyiségi és minőségi befolyásáról.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy fontos a szociális párbeszéd ösztönzése és a szociális dömping elkerülése e területen. Egy olyan rendelkezés bevezetése is lényeges, amely biztosítja a légi közlekedésben a munkaerő-piaci változásokkal kapcsolatos friss adatok folyamatos rendelkezésre állását.

1.6. Az előző iránymutatások érvényesítéséből eredő egyik legsúlyosabb probléma a nem megfelelő végrehajtás volt. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a jelenlegi rendeletben szereplő nagyszámú 'kivétel' – továbbá a nagyon hosszú átmeneti időszak – alacsony szintű végrehajtáshoz vezet, ami továbbra is aláássa majd a rendelet fő céljának az elérését: vagyis az egyenlő versenyfeltételek megteremtését.

1.7. A légiközlekedési iránymutatások visszamenőleges hatállyal történő alkalmazása a működési támogatás terén lehetővé kellene, hogy tegye az új szabályoknak való megfelelést azon repülőterek és légitársaságok számára, melyek évek óta túllépik a 2005-ös iránymutatások szabta feltételeket. Az új légiközlekedési irányelvek visszamenőleges hatállyal történő alkalmazásával azokat a piaci szereplőket, amelyek csatlakoztak az akkor alkalmazandó 2005-ös európai bizottsági iránymutatásokhoz, meg kellene kímélni a büntetéstől.

1.8. Az egyenlő versenyfeltételekre szükség van az európai légi közlekedés fenntarthatóságának a visszaállításához is. Az EGSZB által 2014-ben rendezett nyilvános meghallgatás egyértelműen bizonyította, hogy a jelenlegi 'támogatási hajszá' rombolóan hat az európai légi közlekedésre és erőteljesen aláássa annak fenntarthatóságát.

1.9. Az EGSZB elfogadja a légiközlekedési iránymutatásoknak a légitársaságok számára nyújtott tevékenységkezdési támogatásokról szóló rendelettel kapcsolatos megközelítését, bár majd csak az új szabályok alkalmazása és végrehajtása fogja véglegesen eldönteni, hogy sikerült-e elérni az egyértelműséget és az egyszerűséget.

1.10. Az extenzív állami forrásokat bevonó új légitársaságokkal kapcsolatos terveket illetően az EGSZB úgy véli, hogy figyelemfelkeltő programokat és támogató gyakorlatokat kellene szervezni a regionális repülőterek tulajdonosai és vezetői számára, mely repülőterek túlságosan kicsik és gyengén felszereltek e kérdések megoldásához.

1.11. Az állami támogatás szabályainak belső piacon történő érvényre juttatását a harmadik országokban is követni kell. Az uniós hatóságoknak következetesen kell fellépniük, és politikájukat alkalmazniuk kell az EU piacára való bejutás kapcsán is, különösen azon üzemeltetők esetében, amelyek saját országaikban kedvező feltételeket élveznek, és ezek valószínűleg tisztességtelen verseny eredményeznek. A legfontosabb az egyenlő versenyfeltételek biztosítása mindenki számára.

1.12. Ha az EU légi közlekedése fenntartható módon meg kíván felelni a növekvő keresletnek, minőségi munkákat és jó munkakörülményeket kell ajánlania mind az utazók elvárásainak, mind a biztonsági követelményeknek való megfelelés érdekében. Ahogy korábban már elhangzott, fontos a szociális párbeszéd ösztönzése és a szociális dömping megelőzése az ágazatban. Már számos csoport létezik az EU légiközlekedési ágazatában a megfelelő szociális partnerekkel való párbeszédre, és hatékonyságuk fokozásához ezeket tovább kell erősíteni, valamint bővíteni kell tagságukat a repülőterek képviselőivel. Fontos az üzemeltetők további tájékoztatása és az állami támogatás visszatartása abban az esetben, ha nem felelnek meg a vonatkozó szabályoknak, különösen az alkalmazandó munkajogi szabályok megszegése esetén.

1.13. Ezért nagyon fontos lesz az 'új' légiközlekedési iránymutatások végrehajtásának szigorú ellenőrzése. Az Európai Bizottságnak felül kellene vizsgálnia, hogy a vállalt célkitűzéseket milyen mértékben sikerült végrehajtani, és legkésőbb 12 hónapon belül visszajelzést kellene adnia.

2. Bevezetés

2.1. Az európai légiközlekedési ágazat piacát úgy alakították ki, hogy a kereslet határozza meg a jegyárakat, és a felhasználók fizetik a légi közlekedés költségeit díjakon és illetékeken keresztül, egy 'versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer' kialakítása érdekében (fehér könyv a közlekedésről, 2011). A repülőtereknek és légitársaságoknak nyújtott állami támogatás azonban alapvető strukturális hiányosságokat okozott az európai légi közlekedés piacán, melyeket orvosolni kell.

2.2. Az Európai Bizottság már régóta tervezte az EK-Szerződés 92. és 93. cikkének a légiközlekedési ágazatban nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló 1994-es iránymutatások, valamint a repülőterek finanszírozásáról és a regionális repülőterekről felszálló légitársaságok tevékenységkezdési támogatásáról szóló 2005-ös európai uniós iránymutatások (a továbbiakban légiközlekedési iránymutatások) felülvizsgálatát. Már jó ideje szükségessé váltak az egyértelműbb szabályok azért, hogy azok a repülőterek kapják a támogatásokat, amelyek ténylegesen rászorulnak ezekre – különösképpen, mivel széles körben elismerték, hogy a korábbi légiközlekedési iránymutatásokat nem hajtották végre elég hatékonyan.

2.3. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. július 11-i, 482. plenáris ülésén egy további véleményt fogadott el 'Az EU légi közlekedéssel és repülőterekkel kapcsolatos 1994-es és 2005-ös iránymutatásainak felülvizsgálata' (CCMI/95) címmel. Véleményében az EGSZB egyértelműen ismertette az európai légiközlekedési piac fejlődését, csakúgy mint a létező légiközlekedési iránymutatások végrehajtása előtt álló akadályokat, továbbá következtetéseket és ajánlásokat fogalmazott meg.

2.4. Ebben a véleményben az EGSZB síkra szállt amellett, hogy szükség van az uniós jogi keret szabványosítására a légiközlekedési ágazat egészében, ami megakadályozná az ellenőrizetlen támogatási gyakorlatokat, és egyenlő versenyfeltételeket biztosítana valamennyi piaci szereplő számára, így helyi szinten is.

2.5. Rámutatott arra, hogy az új légiközlekedési iránymutatásokat egyértelmű és egyszerű szabályok mentén kell kidolgozni, hogy jogbiztonságot teremtsünk az európai légiközlekedési ágazat számára. Az EGSZB hangsúlyozta a légiközlekedési iránymutatások megfelelő végrehajtásának jelentőségét; az érvényre jutattás kiemelkedően fontos volt.

2.6. A korábbi EGSZB-velemény (CCMI/95) szerint az Európai Bizottság által javasolt új légiközlekedési iránymutatásoknak azt a célt kellett volna kitűzniük, hogy valamennyi szállító számára védelmet biztosítsanak a regionális önkormányzatok vagy repülőterek által nyújtott megkülönböztetett, nem egyértelmű és piactorzító pénzügyi támogatások ellen. Az állami finanszírozás nem vezethet versenytorzuláshoz, sem a repülőterek, sem a légitársaságok között.

2.7. Az EGSZB kiemelten kérte, hogy a repülőtéri infrastruktúrába történő beruházások számára nyújtott állami támogatásokat és a légitársaságoknak nyújtott indulási támogatásokat csak nagyon szigorúan meghatározott esetekben engedélyezzék, és ezeket a támogatásokat tartalmukat és nagyságukat tekintve korlátozzák. Ezenfelül csak kivételes esetekben lenne szabad élni velük, kellően tekintetbe véve az átláthatóság, az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elveit.

2.8. Ami az átláthatóságot illeti, az EGSZB arra a következtetésre jutott, hogy nyilvánosságra kellene hozni az állami támogatás nyújtásának feltételeit. Teljesen nyilvánossá kellene tenni a repülőtereknek és légitársaságoknak nyújtott támogatásokat és kifizetésük feltételeit.

2.9. Általános elvként – az EGSZB véleménye szerint – a magánberuházások nem tekinthetők állami támogatásnak. Ugyanakkor egy állami szereplő felléphet magánbefektetőként, amennyiben a beruházás gazdaságilag indokolt.

2.10. Az EGSZB úgy vélte, hogy tanulmányt kell készíteni, amely bemutatná a köztámogatások és hasonló gyakorlatok jelenlegi helyzetét a légiközlekedési iránymutatások végrehajtását illetően. A tanulmány információkat szolgáltatna a támogatások összegéről és jellegéről, valamint a valós gazdasági fejlődésre/hatékonyra, illetve a foglalkoztatásra kifejtett mennyiségi és minőségi hatásokról, elsősorban annak felmérése érdekében, hogy a jelenlegi gyakorlat mennyire torzította vagy nem torzította a repülőterek és légitársaságok közötti egyenlő versenyfeltételeket.

2.11. Az EGSZB rámutatott, hogy az új iránymutatásoknak a foglalkoztatottak és az utazók érdekeit is figyelembe kell venniük. Mivel az emberi erőforrások alapvető részét képezik a légiközlekedési rendszer minőségének, a polgári légiközlekedési ágazat akkor lesz fenntartható, ha minőségi foglalkoztatást és jó munkakörülményeket kínál. Ebben a kontextusban fontos a szociális párbeszéd ösztönzése és a szociális dömping megakadályozása a szektorban.

2.12. Az EGSZB továbbá hosszú távú politikát sürgetett a regionális repülőterek fejlesztésének tekintetében. A légiközlekedési iránymutatások csak akkor érvényesíthetők sikeresen, ha megállapodás születik egyértelmű politikai prioritásokról a regionális repülőterek fejlesztését illetően. Az Európai Bizottságra hárult volna az a feladat, hogy minden további késedelem nélkül kidolgozzon egy ilyen politikai menetrendet.

2.13. Az EGSZB erőteljes támogatást és elkötelezettséget kért a tagállamoktól az új iránymutatások kidolgozását és végrehajtását illetően. Ez különösen fontos volt az uniós források többéves pénzügyi keretben (MFF) való elosztása kapcsán. 'Ahhoz, hogy kisebb költségvetésből többet valósítsunk meg, egyértelmű prioritásokra van szükség. A regionális fejlesztés fontos dolog, azonban semmiképpen nem szolgálhat indokként olyan repülőterek létrehozására, amelyek esetében nem teremthető megfelelő mértékű kereslet.'

3. A légiközlekedési iránymutatások jelenlegi helyzete

3.1. 2014. február 20-án az Európai Bizottság elfogadta a repülőtereknek és a légitársaságoknak nyújtott állami támogatásról szóló iránymutatásait, amelyek a korábbi, csaknem tíz évig (1994–2005) érvényben lévő iránymutatások helyébe léptek.

3.2. Az új szabályok lehetőséget adnak működési támogatás nyújtására a kisebb, nem nyereséges repülőterek számára 10 éves átmeneti időszakra. Ezt követően a repülőtereknek magának kell tudnia fedezni költségeit. A maximálisan megengedhető támogatási összeg:

- a működési finanszírozási hiány 50 %-a a 3 millió főnél kevesebb évi utasforgalommal rendelkező repülőterek esetében,
- 80 % az évente átlagosan legfeljebb 700 000 fős utasforgalmat bonyolító repülőterek esetében.

3.2.1. Ugyanakkor még mindig lesz lehetőség kompenzáció igénylésére az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nem fedezett működési költségeire. Ezt azok a repülőterek kérhetik, amelyek jelentős szerepet játszanak az elszigetelt, távoli vagy peremterületen lévő régiók regionális összeköttetésében.

3.3. A célzottabb beruházási támogatások csak akkor megengedettek, ha tényleges közlekedési igény van és egyértelmű pozitív hatásokról beszélhetünk. További szállítási kapacitás létrehozása csak akkor lehetséges, ha erre igény van. Nincs beruházási támogatás, ha a beruházás aláásná a vonzáskörzetben található, már meglévő repülőtereket, illetve olyan területeken, amelyek összeköttetése más szállítási módokkal jól biztosított.

3.3.1. A maximálisan megengedhető beruházási támogatási összeg:

- legfeljebb 25 % az évi 3–5 millió fő közötti utasforgalom esetén,
- legfeljebb 50 % az évi 1–3 millió fő közötti utasforgalom esetén,
- legfeljebb 75 % az évi 1 millió fő alatti utasforgalom esetén,
- nincs támogatás az évi 5 millió fő feletti utasforgalom esetén (kisebb kivételekkel: pl. áttelepülés).

A távoli területeken található repülőterek esetében a beruházási támogatás maximális támogatási intenzitása legfeljebb 20 %-kal emelhető.

3.4. A légitársaságok az új útvonalakhoz kapcsolódó repülőtéri díjak legfeljebb 50 %-át fedező támogatást kaphatnak, legfeljebb hároméves időszakra. A távoli területeken elhelyezkedő repülőterek számára rugalmasabb szabályok lennének indokoltak.

3.5. Ha egy normál piaci körülmények között tevékenykedő magánbefektető elfogadta volna ugyanazokat a feltételeket, akkor a repülőter és a légitársaságok közötti megállapodásokat támogatástól mentesnek kell tekinteni. Ha a megállapodás nem termel profitot, akkor a repülőter és a légitársaság közötti megállapodást a légitársaságnak nyújtott köztámogatásként kell értelmezni.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

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 erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő új uniós erdőgazdálkodási stratégia

(COM(2013) 659 final)

(2014/C 451/21)

Előadó: **Seppo KALLIO**

Társelőadó: **Brendan BURNS**

2013. 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 erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő új uniós erdőgazdálkodási stratégia

COM(2013) 659 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2014. június 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 111 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az új uniós erdőgazdálkodási stratégiát és a két kísérő európai bizottsági szolgálati munkadokumentumot. Tekintve, hogy az erdőkkel szemben egyre szélesednek az igények, miközben egyre több veszély fenyegeti őket, emellett az erdőkre és az erdőszetre számos uniós ágazati politika és hozzájuk kapcsolódó szabály vonatkozik, az új stratégiára nagy szükség van. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy biztosítsák a stratégia hatékony és eredményes végrehajtását.

1.2 Ebben a kontextusban az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot, hogy az EU működéséről szóló szerződésben nem szerepel utalás közös uniós erdőszeti politikára, és hogy az erdőszeti szakpolitikák irányításának továbbra is tagállami hatáskörbe kellene tartoznia.

1.3 Az EGSZB támogatja a fenntarthatóság három pillérét (gazdasági, környezeti és társadalmi fenntarthatóság) magában foglaló holisztikus és kiegyensúlyozott megközelítést. A három pillért emeli ki az uniós erdőgazdálkodási stratégia három átfogó fejezete is, amelyek összesen nyolc prioritási területre oszlanak. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyes prioritási területekhez kidolgozott stratégiai iránymutatásokat fel kellene használni arra, hogy a stratégia mihamarabb végrehajtásra kerüljön.

1.4 Mivel az erdők igen fontosak a vidéki területek fejlődése szempontjából, a stratégiában szereplő célok elérése érdekében az EGSZB kéri, hogy a vidékfejlesztési programokba építsenek be erdőszettel kapcsolatos intézkedéseket, és egyben ösztönözzék is ezeket az intézkedéseket a rendelkezésre álló finanszírozás hatékonyabb hasznosítása érdekében.

1.5 Válaszul a munkaerő növekvő igényeire, amely az erdőszeti értékláncban megfigyelhető, egyre nagyobb mértékű gépesítésnek tudható be, illetve válaszul a változó éghajlat és környezet kihívásaira, az EGSZB hangsúlyozza, hogy az erdőgazdálkodási ágazat minden szintjén ösztönözni kell az oktatást, a képzést és a tudástranzfert. Ezzel összefüggésben az EGSZB felhívja az Európai Bizottság és a tagállamok figyelmét, hogy indítsanak kutatásokat az erdőgazdálkodási ágazat foglalkoztatási potenciáljának és munkakörülményeinek javítása kapcsán.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a fenntartható erdőgazdálkodás kritériumairól folytatott vitának – függetlenül a faanyag végső felhasználási céljától – a FOREST EUROPE ⁽¹⁾ folyamat során megfogalmazott, széles körben elfogadott és elismert kritériumokon és mutatókon kell alapulnia, emellett figyelembe kell vennie a tagállamok sajátosságait, meglévő rendszereit és erdészeti jogszabályait.

1.7 Ami a faanyag felhasználására vonatkozó prioritási elveket illeti, az EGSZB elvet minden jogilag kötelező érvényű szabályt, és egy nyitott piaci alapú megközelítést, valamint a piaci szereplők szabadságát támogatja.

1.8 Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, hogy az éghajlatváltozás kihívásainak kezelése érdekében határokon átnyúlóan működjenek együtt, és támogatja azokat a felhívásokat, amelyek az európai erdők alkalmazkodóképesebbé és ellenállóbbá tételét sürgetik, ideértve a tűz megelőzést és más, a természeti veszélyek ellen védelmet nyújtó adaptív megoldásokat is. Megfelelő erőfeszítéseket kell tenni főként az erdők jobb ellenálló képességét és többfunkciós jellegét illetően is.

1.9 Az EGSZB támogatja az erdőgazdálkodási tervek használatát, de hangsúlyozza, hogy a főlösleges költségek és adminisztratív ráfordítások elkerülése érdekében ezek alkalmazása továbbra is önkéntes kell hogy legyen, és a Natura 2000 erdőgazdálkodási terveitől világosan el kell különíteni őket.

1.10 Jobb tudásbázisra van szükség annak a számtalan kihívásnak a megértéséhez, amellyel az erdőgazdálkodási ágazatnak szembe kell néznie. Az EGSZB szerint ezért törekedni kell az adatok harmonizációjára, az információk hatékonyabb megosztására és a nagyobb átláthatóságra, eközben azonban tiszteletben kell tartani a tulajdonjogokat.

1.11 Az EGSZB támogatja a fa és egyéb erdészeti anyagok (ideértve a parafát is) helyben termelő, fenntartható, megújuló, éghajlat- és környezetbarát nyersanyagként való ösztönzését, és meg van győződve arról, hogy az erdőgazdálkodási ágazatnak kulcsszerepet kell játszania a jövőbeli biogazdaság sikerében.

1.12 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az erdőgazdálkodási ágazat versenyképességének növelésére törekedve, a kutatás és az innováció támogatása érdekében minél hatékonyabban hasznosítani kell a jelenlegi és jövőbeli finanszírozási lehetőségeket, és kiemeli az olyan kezdeményezések szerepét, mint az európai innovációs partnerség (EIP) ⁽²⁾ vagy a bioalapú iparágak köz- és magánszféra közötti partnersége (PPP) ⁽³⁾.

1.13 Tekintve, hogy milyen nagy lehetőségeket rejt és milyen sokféle előnnyel jár a fa alapú biomassa a környezetbarát gazdaság számára, az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy aktívan kutassák, miként lehet a fenntarthatóság határain belül maradva elősegíteni az aktív erdőgazdálkodást és a faanyag hatékonyabb felhasználását a 2020-as célok ⁽⁴⁾ elérésére törekedve.

1.14 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy tegyenek többet az ökoszisztéma-szolgáltatások felmérése és piacuk kialakítása érdekében. A tagállamoknak a jelenleg létező piaci hiányosságok ellensúlyozására összehangolt kompenzációs mechanizmusokat kellene kialakítaniuk.

1.15 Az uniós erdőgazdálkodási stratégia sikeres kibontásához és továbbviteléhez szoros koordinációra és valamennyi érintett érdekcsoporttal folytatott kommunikációra lesz szükség. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy biztosítani és fokozni kell az érintettek részvételét, amihez a megfelelő civilpárbeszéd-csoportok, például az erdészettel foglalkozó tanácsadó bizottság megerősítésére van szükség. Ad hoc csoportok létrehozását is meg kellene fontolni, amelyekben az EGSZB és az RB képviselői is részt vehetnének.

1.16 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, az uniós tagállamokat és minden egyéb érintett szereplőt, hogy kezdjék újra a tárgyalásokat, és végezetül jussanak konszenzusra egy, az európai erdőkre vonatkozó, jogilag kötelező erejű megállapodásról. A jogilag kötelező érvényű megállapodás az uniós erdőgazdálkodási stratégiával együtt fontos eszközt jelentene az erdőgazdálkodási ágazat egészének megerősítéséhez. A fenntartható erdőgazdálkodáshoz kapcsolódó páneurópai szintű, egyértelmű definícióknak és célkitűzéseknek is hatásuk lenne globális szinten.

⁽¹⁾ Az európai erdőkről szóló, jogilag kötelező érvényű megállapodással foglalkozó FOREST EUROPE kormányközi tárgyalóbizottság; lásd még: <http://www.forestnegotiations.org/>

⁽²⁾ Az erdészet és az erdők kontextusában a következő európai innovációs partnerségek bírnak jelentőséggel: A mezőgazdasági termelékenységgel és fenntarthatósággal kapcsolatos európai innovációs partnerség: http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm
A nyersanyagokkal kapcsolatos európai innovációs partnerség: <https://ec.europa.eu/eip/raw-materials/en>
Európai innovációs vízügyi partnerség: <http://ec.europa.eu/environment/water/innovationpartnership/>

⁽³⁾ Lásd <http://bridge2020.eu>

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_hu.htm

1.17 Végezetül az EGSZB figyelemmel kíséri majd az EU erdészeti stratégiáján alapuló valamennyi jelenlegi és jövőbeli kezdeményezést (ideértve az Európai Bizottság szolgálati munkadokumentumait is), és szerepet is fog vállalni ezekben.

2. Bevezetés

2.1 Az erdők és más fás területek Európa szárazföldi területének több mint 40 %-át teszik ki, és rendkívüli fontosságuk nem is kérdéses. Az erdők erőforrásai, szerkezete, kezelése és használata tekintetében jelentős különbségek vannak az egyes régiók között. Egészeben véve Európában növekszik az erdősültség – ennek a növekedésnek a mértéke az elmúlt évtizedekben évi 0,4 % volt –, és a fatömeg terén is kedvező a helyzet, hiszen az éves növedéknek csupán a 60–70 %-át termelik ki. Az erdőterületek mintegy 60 %-a magánkézben, a többi pedig köztulajdonban van.

2.2 Unió-szerte jelentős hangsúlyt kap a többfunkciós jelleg, különösen az erdőkben gazdag területeken, mivel az erdők a gazdasági célok mellett társadalmi és környezetvédelmi célokat is betöltönek. Az erdők élőhelyül szolgálnak az állatok és növények számára, de fontos szerepet játszanak az éghajlatváltozás enyhítésében és más ökoszisztéma-szolgáltatások nyújtásában is, ideértve a vadászatot, az erdei gyümölcsök kínálatát, az emberi egészséget, szabadidő-eltöltést vagy a turizmust. Emellett társadalmi-gazdasági szempontból is fontosak, amit gyakran alábecsülnek. Az erdőgazdálkodás és a hozzá kapcsolódó iparágak több mint hárommillió embernek adnak munkát, és alapvetően fontosak vidéken a jó életkörülmények és a foglalkoztatás megteremtéséhez.

2.3 A fenntartható erdőgazdálkodás nem új elgondolás. A fenntartható („tartamos”) gazdálkodás fogalma az erdőgazdálkodási ágazatban 300 évvel ezelőtt alakult ki. Azóta ez a felelős gazdálkodásról alkotott elképzelés folyamatosan továbbfejlődött, és fokozatosan átszivárgott a gazdaság más ágaiba is. A fenntartható erdőgazdálkodásnak az az alapmeghatározása, amelyet az európai erdők védelméről tartott miniszteri konferencia 1993-ban, Helsinkiben elfogadott állásfoglalása rögzített, mérföldkő volt ebben a folyamatban, és globális kontextusba helyezi a fenntarthatóság elvét.

2.4 Az Európai Unió az erdőgazdálkodási ágazat számára már 15 éve rendelkezik stratégiával. Az Európai Bizottság az Európai Parlament állásfoglalása⁽⁵⁾ alapján 1998-ban kiadott egy közleményt,⁽⁶⁾ amely e szakpolitikai iránymutatás végrehajtását szolgálta.

2.5 A Tanács kérésére⁽⁷⁾ az Európai Bizottság 2005 tavaszán közzétett egy jelentést⁽⁸⁾ az erdészeti stratégia végrehajtásáról, amelyet egy, a 2007–2011-es időszakot lefedő ötéves uniós erdészeti cselekvési terv⁽⁹⁾ kidolgozása követett.

2.6 A cselekvési terv (amely az 1998-es erdészeti stratégia végrehajtásának eszközéül szolgált) utólagos értékelésére az erdők nemzetközi évével (2011) párhuzamosan került sor.

2.7 Noha az EU működéséről szóló szerződésben nem szerepel utalás közös uniós erdészeti politikára, számos ágazati politika és ezekhez kapcsolódó jogszabály – például az energiaellátás, illetve környezetvédelmi vagy éghajlati kérdések terén – valójában egy közös uniós erdészeti politika kialakulásához vezet. Az Európai Bizottság az erdőket és az erdőalapú ágazatot érintő, egyre fokozódó és olykor egymással ütköző kihívásokra, valamint egy koherensebb és következetesebb politika iránti igényre reagálva 2013. szeptember 20-án közleményt tett közzé egy új uniós erdőgazdálkodási stratégiáról.

⁽⁵⁾ HL C 55., 1997.2.24., 22. o. (angol nyelven).

⁽⁶⁾ COM(1998) 649 final, 1998. november 18.

⁽⁷⁾ A Tanács állásfoglalása, HL C 56., 1999.2.26., 1. o., valamint tanácsi következtetések egy uniós erdészeti cselekvési tervről, a Mezőgazdasági és Halászati Tanács 2662. ülése, 2005. május 30–31.

⁽⁸⁾ COM(2005) 84 final, 2005. március 10.

⁽⁹⁾ COM(2006) 302 final, 2006. június 15.

3. Az új erdőgazdálkodási stratégia fő vonalai

3.1 Az Európai Bizottság alapidokumentumához két további, részletesebb bizottsági szolgálati munkadokumentum csatlakozik. Az első a stratégiában szereplő eljárásra, elemzésre és előrevetítő útra koncentrál, a második pedig részletes betekintést nyújt az EU erdőalapú iparágába, így a famegmunkálásba, a bútorgyártásba, a cellulóz- és papírgyártásba és -feldolgozásba, valamint a nyomdaiparba⁽¹⁰⁾. E kísérő dokumentumok kiegészítő jellege és fontossága indokolta teszi, hogy gondosan megvizsgáljuk őket. Az EGSZB-nek figyelemmel kellene kísérnie az EU erdészeti stratégiáján alapuló valamennyi jelenlegi és jövőbeli kezdeményezést, és szerepet kellene vállalnia ezekben.

3.2 Az Európai Bizottság úgy döntött, hogy a stratégia jövőbeli cselekvési területeit három átfogó fejezetben mutatja be, amelyek összesen nyolc prioritási területre oszlanak.

3.3 Az egyes prioritásoknál megfogalmazott „stratégiai iránymutatások” biztosítják, hogy a stratégia valóban megfeleljen annak a követelménynek, hogy ne csak általános szándéknyilatkozatként működjön, hanem konkrét intézkedésekre tegyen javaslatot.

3.4 Annak érdekében, hogy az új erdőgazdálkodási stratégiát gyorsan meg lehessen valósítani, az Európai Bizottság nem tett javaslatot különálló, új cselekvési terv kidolgozására. Ehelyett a stratégia tartalmaz egy listát a benne foglalt célkitűzések megvalósítását szolgáló speciális intézkedésekről.

3.5 Az új erdőgazdálkodási stratégiát az előző stratégia végső kiértékelését követően, nem sokkal az EU új programozási időszakának kezdete és a 2014–2020-ra szóló többéves pénzügyi keret indulása előtt tették közzé.

3.6 A korábbi stratégia 1998-as közzététele óta az EU-ban a gazdasági és politikai környezet nagymértékben megváltozott. Az új stratégia egy teljesen új szabályozási környezetbe ágyazódik, elsősorban a nemzetközi kötelezettségvállalások szempontjából.

3.7 Az új erdőgazdálkodási stratégia Európai Bizottság részéről történt közzététele egybeesik a FOREST EUROPE kormányközi tárgyalóbizottságában folyó tárgyalásokkal, amelyek egy, az európai erdőkről szóló, jogilag kötelező érvényű megállapodás elfogadását célozzák⁽¹¹⁾. Végrehajtása esetén ez a megállapodás váltaná fel a jelenlegi ajánlásokat, és az aláíró államok által elfogadandó, egyértelmű definíciókat és célkitűzéseket tartalmazna a fenntartható erdőgazdálkodást illetően.

3.8 Az EGSZB számos, az erdészet szempontjából jelentőséggel bíró folyamatot támogatott (lásd az 1. mellékletet), így például a kezdetektől fogva ajánlásaival segítette az új erdőgazdálkodási stratégia⁽¹²⁾ kidolgozását is. Amikor 2005-ben közzétették az Európai Bizottság végrehajtásról szóló jelentését, az EGSZB megragadta a lehetőséget, hogy átfogó véleményt készítsen az erdők és az erdőgazdálkodás szerepéről egy megváltozott környezetben. A jelen vélemény részben azt a célt szolgálja, hogy a jövőbeli változások fényében aktualizálja az EGSZB korábbi véleményét.

4. Általános megjegyzések az új erdőgazdálkodási stratégiáról

4.1 A stratégia azon alapul, hogy az EU működéséről szóló szerződésben nem szerepel utalás közös uniós erdészeti politikára, és így az erdészeti szakpolitikák feletti ellenőrzés a tagállamok hatáskörében marad. A stratégia emellett holisztikus szemléletű: egyensúlyt próbál teremteni a fenntartható erdőgazdálkodás gazdasági, társadalmi és környezeti szempontjai között, és kiterjed az erdőkhöz és az erdészethez kapcsolódó feldolgozóiparra is.

4.2 A stratégia kiemeli a fenntartható erdőgazdálkodást és a többfunkciós jelleget, amelynek révén az erdők kiegyensúlyozott módon számos terméket és szolgáltatást nyújtanak, és biztosítható a védelmük. Az EU-ban az erdők éves növedékének jelenleg csak alig több mint 60 %-át termelik ki. A stratégia ezért azt tűzi ki célul, hogy a megújuló nyersanyagokra épülő biogazdaság kiépítésének keretébe illeszkedően az erdészeti szektort versenyképesebbé, a fa felhasználását pedig sokoldalúbbá tegye, támogatva ezzel az erdőre épülő foglalkoztatást és prosperitást Európában.

⁽¹⁰⁾ SWD(2013) 342 és 343 final, *A blueprint for the EU forest-based industries*, 2013. szeptember 20.

⁽¹¹⁾ A tárgyalás alapját képező jelenlegi szöveget lásd itt: <http://www.forestnegotiations.org/INC/ResINC4/documents>

⁽¹²⁾ Vélemény az 1998-as erdészeti stratégiáról, HL C 51., 2000.2.23., 97–104. o. (magyar nyelven nem érhető el); vélemény az EU erdészeti stratégiája alkalmazásáról szóló jelentésről, HL C 28., 2006.2.3., 57–65. o.

4.3 Az új stratégia, amelyet holisztikus megközelítés jellemez, megpróbálja javítani az erdőgazdálkodás EU-n belüli koordinációját, támogatva a hatékony és eredményes végrehajtást, törekedve a fölösleges bürokrácia kiküszöbölésére és egyúttal növelve az EU-beli erdők és erdőgazdálkodás teljesítményét.

4.4 Az erdőgazdálkodás és az erdőkre épülő feldolgozóipar valódi hozzájárulást jelenthet az Európa 2020 stratégia sikeréhez. Ez azonban csak úgy érhető el, ha az erdőgazdálkodási stratégiát szorosan hozzákapsoljuk az Európa 2020 stratégia céljainak megvalósítására irányuló törekvésekhez, oly módon, hogy minden idevonatkozó politikaterületen elősegítjük az előbbi hatékony és eredményes végrehajtását.

4.5 Az erdészeti intézkedéseknek a vidékfejlesztés keretében történő tagállami végrehajtására vonatkozó legutóbbi adatok kiértékelése azt mutatta, hogy a vidékpolitika eszközeit nem használták ki teljes mértékben. A stratégia sürgeti a tagállamokat, hogy az erdőgazdálkodási stratégiában foglalt célok jobb megvalósítása érdekében a programozás és a végrehajtás során helyezzenek megfelelő hangsúlyt az erdővel kapcsolatos intézkedésekre. Erre mindenekelőtt a számtalan kisméretű családi birtok és magánerdő jobb bevonása és mobilizálása érdekében van szükség, amit az eljárások egyszerűsítése és a bürokrácia csökkentése is elősegíthet.

4.6 A jövőt tekintve a szándék az, hogy a stratégia célkitűzéseinek megvalósulását a vidékfejlesztési rendelet erdészeti csomagjában ⁽¹³⁾ szereplő intézkedések és eszközök révén támogassuk.

4.7 A stratégia arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a szociális partnerekkel együttműködve dolgozzanak ki intézkedéseket az ágazat foglalkoztatási potenciáljának jobb kihasználására, az ágazatban dolgozó emberek ismereteinek fejlesztésére és a munkakörülmények további javítására. Új, célzott kutatásokat kell kezdeni az európai erdőkben – például útépítési, ültetési, erdőfenntartási, kitermelési, közelítési-kiszállítási, szállítási, tájékoztatási vagy környezetvédelmi munkára – alkalmazott munkaerőről. Összességében véve a tagállami szakpolitikáknak és programoknak elő kellene segíteniük az erdőgazdálkodás és az egész erdőre épülő ágazat nagyobb versenyképességét, hogy hosszú távon növekedést teremtsenek és új munkahelyeket hozzanak létre.

4.8 A stratégia kiemeli az erdőknek az éghajlati és energiaügyi célok megvalósításában játszott sokoldalú szerepét. E célok elérését elősegítheti az erdők aktív kezelése és használata, amely nagyobb növedéket eredményez, javítja a szén-dioxid-megkötést, és lehetővé teszi, hogy a fosszilis alapú energiaforrásokat és anyagokat megújuló fával váltsuk fel.

4.9 A stratégia elismeri, hogy az erdők és ökoszisztémáik az éghajlatváltozás és más külső veszélyek miatt különleges védelmet igényelnek.

4.10 A stratégia leszögezi, hogy a nyilvánosságot hatékonyabban tájékoztatni kell az erdőkről, az erdészetről és a fáról mint megújuló nyersanyagról. Ezt az Európai Bizottság és a tagállamok olyan célzott kampányainak segítségével kellene támogatni, amelyek arra irányulnak, hogy a nyilvánosság figyelmét felhívják arra szerepre, amelyet az erdők töltenek be társadalmunk vonatkozásában és fordítva.

5. Részletes megjegyzések

5.1 A stratégia hangsúlyozza, hogy a fa fenntartható, megújuló, éghajlat- és környezetbarát nyersanyag, széles körű felhasználási lehetőségekkel. Az erőforrás- és energiahatékony, környezeti szempontból felelős eljárások és termékek hozzájárulnak az erdőgazdálkodási ágazat versenyképességéhez, és mindenekelőtt nagyobb szerepet fognak játszani az EU biogazdaságában. Ez növeli majd a keresletet és a fa fokozottabb, fenntartható mobilizációjának szükségességét. Szükség van a potenciális faellátás újraértékelésére, például az erdőtulajdonosi struktúrák feltérképezése révén, és annak a kérdésnek a megválaszolására, hogy előmozdítsák-e a faanyagok fokozottabb, fenntartható mobilizálását. A faanyagok fenntartható mobilizálásának növelésére irányuló megfelelő megoldásokat az erdészeti értéklánc egészével történő konzultációk során kell kidolgozni.

⁽¹³⁾ Lásd az EMVA-rendelet (25) preambulumbekzdését, R 1305/2013.

5.2 A stratégia megköveteli az Európai Bizottságtól, hogy a tagállamokkal és az érdekeltekkel együttműködve elveket fogalmazzon meg a faanyagok felhasználási módjainak prioritási sorrendjéről. Az erdei biomassza felhasználásának hierarchiájára vonatkozó, jogilag kötelező érvényű szabályok azonban – amelyek meghatározzák, hogy a faanyag mely felhasználási módjainak kell elsőbbséget adni – nyilvánvalóan ellentétben állnának a nyílt piacgazdasággal és a piaci szereplők szabadságával.

5.3 Ahogy a stratégiában rögzítik, az Európai Bizottság 2014-ben a tagállamokkal együttműködve kumulatív költségértékelést végez majd az erdőalapú ágazatok értékláncát érintő uniós szabályozás terén. Mivel ez az erdőgazdálkodási ágazat egésze számára kulcsfontosságú, az erdő értékláncának valamennyi szereplőjét be kell vonni az értékelésbe, ami átfogó és teljes képet biztosít az ágazatról, és koherens megközelítésről gondoskodik.

5.4 Az erdőkben nagyarányú a biodiverzitás, ráadásul az erdők a nyersanyagként szolgáló fa és egyéb különféle erdészeti termékek (mint például a parafa) mellett sokféle ökoszisztéma-szolgáltatást is nyújtanak, amelyekre a vidéki és városi közösségeknek nagy szükségük van. A körülmények változásai – például az éghajlatváltozás, idegenhonos özönfajok terjedése, a vízhiány, a tüzek, viharok és kártevők – fokozzák az erdőkön lévő nyomást és a természeti veszélyek kockázatát. A megfelelő védelmi erőfeszítéseknek főként az erdők jobb ellenálló képességét és többfunkciós jellegét kell célozniuk.

5.5 A stratégia rögzíti azt a célt, hogy 2020-ra meg kell teremteni az egyensúlyt az erdők fenntartható kezelése és különböző funkciói között. Ezzel kapcsolatban az EU-nak többet kellene tennie annál, mint hogy értékeli az ökoszisztéma-szolgáltatásokat és piacot teremt számukra. Ahhoz, hogy egy ilyen piac jobban működhessen, a jelenleg létező piaci hiányosságok ellensúlyozásaként összehangolt tagállami kompenzációs mechanizmusokra van szükség, melyekhez az is hozzátartozna, hogy a földtulajdonosok az ökoszisztéma-szolgáltatások védelme érdekében szükséges korlátozások miatt megfelelő kártérítésben részesüljenek.

5.6 Az erdők a fa mint nyersanyag és energiaforrás mellett számos egyéb terméket nyújtanak, amelyek a stratégiában kevés figyelmet kapnak. A parafatermelés például főleg a mediterrán térségben nagyon fontos, és számos előnye is van: a parafa megújuló forrásból, környezetbarát eljárásokkal készülő természetes termék, amelyhez nincs szükség a fák teljes kitermelésére. A parafaipar fontosságát az is mutatja, hogy jelentősen hozzájárul a munkahelyteremtéshez, s eközben a sérülékeny és veszélyeztetett mediterrán ökoszisztéma stabilitását is fenntartja.

5.7 Az erdőgazdálkodási tervek kidolgozása és végrehajtása a fenntarthatóság elvén és a bevált szakmai gyakorlatokon alapul. A stratégiában szerepel egy javaslat, amely szerint a biodiverzitási megfontolásokat – például a Natura 2000 megőrzésre vonatkozó célkitűzéseit – be kellene építeni az erdőgazdálkodási tervekbe. Az erdőtulajdonosok operatív tervezési eszközüül szolgáló erdőgazdálkodási terveknek a helyi önkormányzatok szintjén állami tervezési eszközként szolgáló Natura 2000 gazdálkodási tervekkel való összekapcsolása összemosná a különböző tervezési szinteket és hatásköröket, ráadásul jelentős mértékben növelné az erdőgazdálkodási tervek kidolgozásával járó adminisztratív munkát és költségeket.

5.8 Az egyre gyakoribbá váló szélsőséges időjárási események mint a klímaváltozás előhírnökei szintén aktív megközelítést követelnek az európai erdőket illetően. Az Európai Bizottság arra törekszik, hogy megmaradjon és növekedjen Európa erdeinek ellenálló és alkalmazkodóképessége. Éppen ezért az egyes erdei fafajok és erdészeti szempontból fontos mesterséges hibridek szaporítóanyagainak a jó minőség mellett nem csupán genetikai szempontból kell illeszkedniük a körülményekhez, hanem fenntartható módon hozzá kell járulniuk a biodiverzitás megőrzéséhez is.

5.9 A stratégiában az Európai Bizottság szorgalmazza egy cselekvési keret kidolgozását az idegenhonos özönfajok biodiverzitásra és ökoszisztéma-szolgáltatásokra gyakorolt káros hatásának megelőzése, minimalizálása és enyhítése érdekében. E fellépések során a társadalmi és gazdasági károkkal is foglalkozni kell. Holisztikus és tudományos megközelítést kell azonban követni az idegenhonos özönfajok fontossági sorrendjének megállapításakor is, szigorú kritériumokat alkalmazva a jegyzékbe való felvétel tekintetében. Azokat az idegenhonos erdészeti szaporítóanyagokat tehát, amelyek nem terjednek invazív módon, és nincs negatív hatásuk az új környezetre, nem kell felvenni a listára, mivel – különösen az éghajlatváltozás fényében – pozitívan járulhatnak hozzá a nyersanyagok és más ökoszisztéma-szolgáltatások jelenlegi és jövőbeli biztosításához.

5.10 A stratégia keretében az Európai Bizottságnak – tagállamok és az érdekelt felek segítségével – össze kell állítania a fenntartható erdőgazdálkodás kritériumainak egy olyan listáját, amely a faanyag végső felhasználási céljától függetlenül alkalmazható. A kritériumok megfogalmazásakor a fenntartható erdőgazdálkodást holisztikusan kell szemlélni, függetlenül attól, hogy mi lesz a fa végső felhasználási célja. A kritériumoknak a fenntartható erdőgazdálkodás meglévő kritériumain, mutatószámain és elvein kell alapulniuk, például azokon, amelyeket a FOREST EUROPE keretében dolgoztak ki, a fenntarthatóságot nemzeti és regionális nézőpontból szemlélve. Emellett a kritériumoknak figyelembe kell venniük a tagállamok sajátos jellemzőit és az erdőkre vonatkozó meglévő jogszabályokat is.

5.11 A stratégia javasolja, hogy az érintett érdekcsoportok továbbra is vegyenek részt az erdőgazdálkodási stratégia kidolgozásában és végrehajtásában. Az olyan bevált testületeknek, mint például az erdészettel és parafával, illetve az erdőalapú ágazatokkal foglalkozó tanácsadó bizottság, ugyancsak részt kellene venniük annak a platformnak a munkájában, amely az érdekelt felek Európai Bizottsággal való jövőbeli együttműködését célozza. Ami a végrehajtást illeti, a csoportoknak rendszeresen foglalkozniuk kellene az erdővel kapcsolatos kérdésekkel és az erdőgazdálkodási stratégia végrehajtásának előrehaladásával. Szükség esetén ad hoc csoportok alakítását is meg lehet fontolni, melyekben az EGSZB és az RB képviselői is részt vehetnének.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – „A Tiszta levegőt Európának” program

(COM(2013) 918 final)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes légműködési szennyezőanyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről és a 2003/35/EK irányelv módosításáról

(COM(2013) 920 final – 2013/0443 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közepes tüzelőberendezésekből származó egyes szennyező anyagok levegőbe történő kibocsátásának korlátozásáról

(COM(2013) 919 final – 2013/0442 (COD))

Javaslat tanácsi határozatra a nagy távolságra jutó, országhatárokon áttérjedő levegőszennyezésről szóló 1979. évi egyezményhez csatolt, a savasodás, az eutrofizáció és a talajközeli ózon csökkentéséről szóló 1999. évi jegyzőkönyv módosításának elfogadásáról

(COM(2013) 917 final)

(2014/C 451/22)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

2014. január 13-án az Európai Parlament, január 15-én a Tanács és 2013. december 18-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. és 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 Tiszta levegőt Európának” program

COM(2013) 918 final,

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes légműködési szennyezőanyagok nemzeti kibocsátásainak csökkentéséről és a 2003/35/EK irányelv módosításáról

COM(2013) 920 final – 2013/0443 (COD),

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közepes tüzelőberendezésekből származó egyes szennyező anyagok levegőbe történő kibocsátásának korlátozásáról

COM(2013) 919 final – 2013/0442 (COD),

Javaslat tanácsi határozatra a nagy távolságra jutó, országhatárokon áttérjedő levegőszennyezésről szóló 1979. évi egyezményhez csatolt, a savasodás, az eutrofizáció és a talajközeli ózon csökkentéséről szóló 1999. évi jegyzőkönyv módosításának elfogadásáról

COM(2013) 917 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2014. június 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 82 szavazattal 1 ellenében, 0 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB hangsúlyozza az egészséges környezet és az optimális levegőminőség biztosításának szükségességét, mivel ezek alapvető feltételek minden európai polgár megfelelő élet- és munkakörülményeihez, és sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy ezek az Európa számára alapvető elemek már nem kapnak megfelelő súlyt az európai és nemzeti politikai menetrendek prioritásai között.

1.2 Az EGSZB arra kéri az új Európai Parlamentet, az új Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy az európai intézmények jövőbeni fellépéseiben maximális politikai prioritást biztosítsanak az egészséges és tiszta levegő megőrzésére irányuló intézkedéseknek, a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom teljes körű bevonása mellett.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a levegőszennyezés jelenti az egyik legnagyobb veszélyt az emberi egészség és a környezet számára, mivel súlyos következményekkel jár a légzőszervi problémák, a korai halálozás, az eutrofizáció, valamint az ökoszisztémák romlása terén; ezért kedvezően fogadja az Európai Bizottság kezdeményezését, amely egy új „Tiszta levegőt” program létrehozására, valamint arra irányul, hogy az EU-ban a várható élettartamban bekövetkező csökkenés a 2005. évi 8,5 hónapról 2030-ig 4,1 hónapra mérséklődjön. Ezzel 180 millió életévet, a biodiverzitás számára pedig 200 ezer km²-nyi területet lehetne nyerni.

1.3.1 Az EGSZB meggyőződése, hogy a fenntarthatóbb gazdaságra való átállás ösztönzésére Európában ki kell tűzni egy 2030-ra elérendő célt, amelyhez a vállalkozások és a befektetők számára biztosabb közép- és hosszú távú kilátások kapcsolódnak.

1.4 Az EGSZB szerint fel kell gyorsítani az Euro 6-os korlátozások alkalmazását a könnyű dízelmotorok valós vezetési körülmények között mért NO_x-kibocsátásaira, csakúgy mint a kétütemű motorok helyettesítését, mivel kétségesnek tartja, hogy ezen intézkedések bevezetése már 2020-tól képes lenne eredményeket felmutatni.

1.5 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak a „Tiszta levegőt” programban, valamint a 2020–2030-ra szóló éghajlat- és energiapolitikai keretben meghatározott végső célját, amely szerint a kibocsátások határértékét a jelenlegi referenciaérték és a technikailag kivitelezhető maximális csökkentés (MTFR) közötti eltérés 70 %-os csökkentésében (*gap closure*) határoznák meg.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy ennek az eredménynek az eléréséhez – amelyet az összes okozó félnek alkalmaznia kell és végre kell hajtania – az alábbi intézkedések eltökélt véghezvitelére van szükség:

- a metánkibocsátás csökkentésére vonatkozó kötelezettségek bevezetése 2020-ban, a higanyra vonatkozóké 2020-ban, 2025-ben és 2030-ban,
- szigorúbb kibocsátási határértékek meghatározása a közepes tüzelőberendezések esetében,
- az ipari kibocsátásokról szóló irányelv alóli opcionális derogációk elutasítása, amennyiben azok tényleges egészségi kockázatokat hordoznak,
- külön intézkedések a mezőgazdaságból származó ammónia- és metánkibocsátás mérséklésére,
- szigorúbb fellépés a közlekedésből eredő kibocsátásokkal szemben, ideértve a valós helyzetekben történő mérésre („real-world measurement”) szolgáló rendszereket, valamint ennek megfelelő tesztek elvégzését 2014-ben, az Euro 6 szabvány bevezetésekor,
- a 2008-ban kötött megállapodásnak megfelelően az IMO-szabványok szigorú bevezetése 2016-ig a hajók nitrogén-oxid- és SO₂-kibocsátására az összes európai tengeri övezetben mint kibocsátásellenőrzési területeken,
- szigorú szabványok bevezetése a szálló porral (PM) kapcsolatban az új háztartási gépek esetében,
- környezetbarát gépek és berendezések tervezése,
- a termékek élettartamának teljes kihasználása – (életciklus-elemzés),

- közép- és hosszú távú előrejelezhetőség, az intézkedések közötti átfedések elkerülése,
- a fogyasztók, a munkavállalók és a fiatalok megóvásra és az egészséges gyártási, pihenési és lakókörnyezet kialakítására történő nevelésének és képzésének támogatása,
- a kutatások és befektetések előmozdítása az innovatív kereskedelmi alkalmazások (BAT), a fenntartható növekedés, valamint az egészséges és tartós foglalkoztatás érdekében,
- a környezetvédelmi fenntarthatóságra irányuló intézkedések nemzetközi dimenziója,
- az új stratégia és az EU több politikája és célkitűzései közötti koherencia biztosítása.

1.7 Az EGSZB teljes mértékben egyetért azzal, hogy az uniós szabályozásokba be kell építeni a nagy távolságra jutó, országhatárokon áterjedő levegőszennyezésről szóló, 1979. egyezmény jegyzőkönyvének módosításait.

1.8 Jóllehet a nemzeti kibocsátási határértékekről szóló felülvizsgált irányelvjavaslat hosszú távú célkitűzései vitathatatlanok, az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a 2025-re elérendő célok nem kötelező érvényűek, hogy ezzel biztosítsák maradéktalan végrehajtásukat.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a regionális politikai intézkedésekbe be kell építeni az egészséges és tiszta levegő megőrzését, mivel úgy véli, hogy – a nagy mennyiségben felhalmozódott szennyeződés, valamint a regionális meteorológiai körülmények miatt – a levegőminőség kezelése csak az uniós kibocsátáscsökkentési politikák támogatásával lehetséges.

1.10 A nemzeti kormányoknak és a helyi önkormányzatoknak, a levegő minőségére vonatkozó pontos tervek – azaz a levegőminőség védelmére vonatkozó regionális intézkedési tervek – kidolgozása révén, folyamatosan törekedniük kell olyan konkrét intézkedésekre, amelyek csökkentik a káros kibocsátásokat, különös figyelemmel a következő ágazatokra: termelés, mezőgazdaság, szolgáltatások, magánszektor, energiatermelés és -ellátás. Az Európai Bizottságnak egyértelmű üzenetet kellene közvetítenie az intézkedések hatékony alkalmazásáról a kötelezettségeket megszegő tagállamok elleni gyors és határozott fellépéssel. Az EGSZB elismeri azonban, hogy már több tagállamban tettek a megfelelő irányba mutató lépéseket.

1.11 A különböző intézkedésekbe be kell vonni a szakmai szervezeteket, a szervezett civil társadalmat, az NGO-kat, a szolgáltatásokat, az összes szintű képzési központot és a kutatóközpontokat egy egyre jobb minőségű levegő célkitűzésének elérése érdekében, amely elengedhetetlen a polgárok és a környezet jóléte szempontjából.

1.12 Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy meg van győződve arról, hogy új lendületet kell adni az európai gazdaság fenntartható fejlődésének, amely előtérbe helyezi polgárai életének, munkájának és egészségének minőségét, valamint a környezet védelmét, és szorosan kapcsolódik az Európa 2020 stratégia összes többi politikai prioritásához; teljes mértékben illeszkedik a minőségi gazdasági növekedésen alapuló, a bolygó egyensúlya felé történő átmenet globális stratégiájába, hozzájárul a szegénység és a társadalmi igazságtalanság megszüntetéséhez, ugyanakkor megőrzi az erőforrásokat a következő generációk számára.

2. Bevezetés

2.1 A levegőszennyezés jelentős veszélyt jelent az emberi egészség és a környezet számára: légzőszervi problémák, korai halálozás, eutrofizáció, valamint az ökoszisztémák romlása a nitrogén- és a savas ülepedések miatt, és ez csupán néhány ennek a helyi és egyben határokon átnyúló problémának a következményei közül.

2.2 Az utóbbi évtizedekben az EU és a nemzetközi közösség által elfogadott politikák már érték el sikereket a levegőszennyezéshez köthető bizonyos problémák mérséklése terén, például a savas esők jelenségét okozó kén-dioxid-kibocsátás csökkentése esetében, amelyet több mint 80 %-kal sikerült csökkenteni.

2.3 Ugyanakkor a fenti eredmények ellenére az EU még messze van hosszú távú célja elérésétől, vagyis a levegőminőség oly mértékű javulásától, amellyel meg lehet szüntetni az emberi egészségben és a környezetben okozott jelentős károk kockázatát; a finom részecskék és a troposzférában található ózon továbbra is súlyos problémákat okoznak, amelyek az Európai Bizottság becslései szerint ⁽¹⁾ évente mintegy 406 ezer halálesethez vezetnek.

⁽¹⁾ COM(2013) 918 final.

2.4 A finom részecskék és az ozon továbbra is súlyos egészségi kockázatokat hordoznak: az ezekre az anyagokra vonatkozó határértékeket rendszeresen túllépik.

2.5 Az Európai Bizottság becslései szerint a társadalom levegőszennyezésből adódó egészségügyi kiadásai 330–940 milliárd euróra rúgnak évente; míg a 2030-ig kitűzött célok 44–140 milliárd eurónyi megtakarítást tennének lehetővé.

2.6 Az Európai Bizottság szerint 2010-ben az EU-ban a levegőszennyezés nem csupán több százezer korai halálzásért tehető felelőssé, de a földterületek mintegy kétharmad részét is káros szennyeződéseknek tette ki. És mindezért a kibocsátások okolhatók.

2.7 Ami az európai polgárok egészségét illeti, mintegy 4 milliárd euróra becsülik az egészségügyi kiadásokat és 100 millióra az évente elvesztett munkanapok számát.

2.8 Nemzetközi szinten a tagállamok 2012 decemberében úgy határoztak, hogy felülvizsgálják a levegőminőségre vonatkozó éves normákat, és a szálló por esetében $12 \mu\text{g}/\text{m}^3$ küszöbértéket határoznak meg, amely jóval alatta van a jelenlegi uniós normának ($25 \mu\text{g}/\text{m}^3$); Kínában a kormány úgy határozott, hogy – csak a pekingi agglomerációban – beruház a levegőminőség ellenőrzésébe, és e célra 160 milliárd eurót fog fordítani a következő öt esztendőben. Az EU így lemaradni látszik a nemzetközi intézkedésekhez képest.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB egyetért a levegőminőség jelentős javítására irányuló általános célkitűzéssel, mely az alacsony széndioxid-kibocsátású gazdaságra történő átállás révén valósulhatna meg, az egészség és a környezet védelmében, ahogyan azt a levegőszennyezésről szóló átdolgozott 2005. évi stratégia, majd pedig a „Tiszta levegőt Európának” program rögzítette.

3.2 Ezeknek a kibocsátáscsökkentési céloknak a meghatározása az egyes tagállamok számára már az elejétől fogva költséghatékonysági vizsgálatok alapján történik az eltérő környezeti körülmények miatt. Az előírt kibocsátáscsökkentési értékek országonként eltérőek a következő elvnek megfelelően: „azonos mértékű csökkentés helyett differenciált megközelítés”.

3.2.1 Tekintetbe véve a levegőszennyezés okozta károkat az egészségre, az életminőségre és az ökoszisztémákra nézve, az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a levegőminőség nem szerepel megfelelő súllyal az európai és a nemzetközi politikai menetrendben, és a fenntarthatóbb gazdaság felé tartó átmenet elősegítése szempontjából fontosnak tartja a vállalkozások és a befektetők számára egy közép- és hosszú távú perspektívával rendelkező, 2030-ra elérendő cél meghatározását.

3.3 A levegőszennyezésről szóló **stratégia felülvizsgálatában** megfogalmazott cél, hogy véget vessenek a létező minőségi normák jelenlegi megsértésének, hogy legkésőbb 2020-tól lehetővé váljon azok teljes körű betartása az Euro 6 szabvány alkalmazása révén a könnyű dízelmotorok „normál vezetése” során mért NO_x -kibocsátásának csökkentésével. Az EGSZB kétségbe vonja, hogy ezek az intézkedések elérhetővé tennék a kívánt hatásokat 2020-ra, mivel a kötelezettség csak 2017-ben lép hatályba, és a jelenlegi gépjárműpark megújulása vélhetőleg nem fejeződik be 2017-re.

3.4 A stratégia továbbá helyi és regionális szinten végrehajtott intézkedéseken alapul, és magában hordozza az ilyen jellegű intézkedések összes természetes korlátait: eddig a regionális szinten hozott intézkedések hatása korlátozott maradt elsősorban a nagy mennyiségben felhalmozódott szennyeződés és a regionális éghajlati viszonyok sajátosságai miatt. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a levegőminőség kezelése ezeken a szinteken csak akkor működhet, ha az EU forrásoknál történő kibocsátáscsökkentésre vonatkozó politikái támogatják.

3.5 Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak számos egyformán lényeges és fontos szempontot kell figyelembe vennie:

- a javasolt intézkedések költséghatékonysági elemzése,
- fenntartható versenyképesség és innováció,
- a környezetvédelmi fenntarthatóságra irányuló intézkedések nemzetközi dimenziója,
- az eljárások adminisztratív enyhítése és könnyítése,

- a különböző érintett uniós politikák koherenciája és összehangolása,
- az oktatás és a képzés uniós és nemzeti támogatása e területen,
- a piacon rendelkezésre álló legjobb technológiák alkalmazására irányuló kutatási és innovációs (K+I) intézkedések alkalmazása az EU és a tagállamok által,
- az új minőségi szabványok szigorú alkalmazása az összes érintett ágazatban.

3.5.1 Az EGSZB úgy véli, hogy uniós és tagállami szinten is fenn kell tartani a kutatás és az innováció, illetve az oktatás és a képzés számára biztosított prioritást, melyeknek a gazdasági növekedés újraindítására és a fenntartható foglalkoztatásra, illetve az európai gazdaság minőségi újraiparosítására kell irányulniuk, elsősorban a kis- és középvállalkozások, valamint az induló vállalkozások számára anélkül, hogy alávetnénk őket a jelenlegi európai költségvetési korlátozásoknak.

3.6 Ezenkívül az EGSZB szerint biztosítani kell **az új, felülvizsgált stratégia és az Unió többi politikája közötti koherenciát**. Így például megjegyzendő, hogy jóllehet a házi tűzifa égetése finom szálló por (PM 2,5) kibocsátásával jár, ösztönzi a foglalkoztatást mint alternatív energiaforrás, ugyanakkor szükség lenne a készülékek kibocsátás szempontjából történő besorolására, valamint gazdaságosságuk értékelésére.

3.7 Az EGSZB mindenesetre úgy véli, hogy az éghajlatról szóló nemzetközi egyezményekben 2015-ig figyelembe kellene venni számos egyformán lényeges és fontos tényezőt.

3.8 Az EGSZB hangsúlyozza a **köz-magán társulások európai szintű ösztönzésének** fontosságát, a **Tiszta égbolt 2014–2020 kezdeményezés** számára indított közös vállalkozás mintájára, a légi közlekedés kibocsátásainak csökkentése érdekében, valamint a 71/2008/EK rendelet és a Horizont 2020 program kutatási tevékenységeihez való hozzájárulás céljából.

4. Részletes megjegyzések (I)

4.1 *Az 1979. évi egyezmény a nagy távolságra jutó, országhatárokon áterjedő levegőszennyezésről.*

4.1.1 A nagy távolságra jutó, országhatárokon áterjedő levegőszennyezésről szóló 1979. évi egyezmény (LRTAP-egyezmény), amely az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának (ENSZ-EGB) égíse alatt jött létre, nemzetközi szinten a fő jogi keretét jelenti a levegőszennyezés korlátozására és fokozatos csökkentésére irányuló együttműködés és intézkedések számára, nyolc jegyzőkönyve, köztük az 1999. évi jegyzőkönyv révén.

4.1.2 Az EGSZB egyetért a jegyzőkönyv módosításainak közösségi elfogadásával.

4.2 *A nemzeti kibocsátási határértékekről szóló felülvizsgált irányelvjavaslat*

4.2.1 Az irányelvjavaslat rögzíti a tagállami kibocsátáscsökkentési kötelezettségeket 2020-ig, 2025-ig és 2030-ig, minden egyes tagállam esetében, a kén-dioxid (SO₂), a nitrogén-oxidok (NO^x), az ammónia (NH₃), a metántól eltérő illékony szerves vegyületek, a finom szálló por (PM 2,5) és a metán (CH₄) éves kibocsátásának százalékában, e szennyezőanyagok 2005-ben a tagállamokban mért összes kibocsátásához viszonyítva.

4.2.2 Az elmúlt 20 évben jelentős előrelépés történt az Unióban az emberi eredetű légköri kibocsátások és a levegőminőség területén az Unió és a tagállamok által a levegőszennyezéssel kapcsolatban elfogadott szakpolitikáknak és stratégiáknak köszönhetően, melyek azt a hosszú távú célt tartják szem előtt, hogy a levegő minősége ne jelentsen semmilyen jelentős veszélyt és kockázatot az emberi egészségre és a környezetre, ahogyan az a 7. környezetvédelmi cselekvési programban áll ⁽²⁾.

4.2.3 Ez magától értetődőnek tűnik, ugyanakkor a fejlődés egyértelműen lelassult a levegőminőség tekintetében, és a jelenlegi célok nem érik el azt a szintet, amelyet a tagállamok elérhetnének, ha teljes mértékben megfelelnének a hatályos európai jogszabályok által előírt kötelezettségeknek.

⁽²⁾ COM(2012) 710 final.

4.2.4 Jóllehet a hosszú távra javasolt minőségi célokat gyakorlatilag senki nem vitatja, az EGSZB csalódottságának ad hangot amiatt, hogy a 2025-re kitűzött célok nem kötelező érvényűek, tekintettel a jelenleg hatályos célok betartásával kapcsolatos nehézségekre.

4.2.5 Az EGSZB szerint szélesebb fórumokat kellene szervezni szakmai és interaktív párbeszédnek kibontakoztatására **az irányelvjavaslat rendelkezéseinek az érvényesítéséhez.**

4.3 *A közepes tüzelőberendezésekből származó kibocsátásokról szóló irányelvjavaslat*

4.3.1 Az EGSZB szerint a közepes, 1 és 50 MW közötti névleges bemenő hőteljesítményű, széles körben alkalmazott tüzelőberendezésekből származó légköri szennyező anyagok kibocsátásai ellenőrzésének kiterjesztését **egyszerűsített és kevésbé költséges eljárással kell megoldani**, a kis- és középvállalkozások, illetve az induló vállalkozások, valamint a helyben nagy számban jelen lévő kisebb méretű infrastruktúrák fejlődésének ösztönzése érdekében.

5. Részletes megjegyzések (II)

5.1 A légköri szennyező anyagokat különböző források bocsáthatják ki, és nagy távolságra képesek eljutni.

5.2 A „Tiszta levegőt Európának” program teljes körű megvalósításához a régióknak – a szociális partnerekkel és a szervezett civil társadalommal való konzultációt követően – ki kell dolgozniuk és el kell fogadniuk **a levegőminőség védelmére vonatkozó regionális intézkedési terveket (PRIA)**, melyekben figyelembe kell venni a következőket:

- a közúti, tengeri és légi közlekedést és a mobilitást,
- az energiatermelést és -fogyasztást,
- a termelési rendszert,
- a szolgáltatásokat,
- a mezőgazdasági, állattenyésztési és erdészeti tevékenységeket,
- a magánszektor.

5.3 Az Európai Bizottság „Tiszta levegőt” csomagja – a politikai menetrenddel ellentétesen – folytatja és megerősíti a levegőszennyezés elleni küzdelem folytatása érdekében eddig kidolgozott politikákat.

5.3.1 Az EGSZB szerint a folyamat szempontjából alapvető fontosságú a helyi és regionális önkormányzatok bevonása a nemzeti hatóságokkal együtt, valamint a szociális partnerekkel és a szervezett civil társadalommal együttműködve.

5.4 *A „Tiszta levegőt” csomag helyi végrehajtási terveivel kapcsolatos javaslatok*

5.4.1 A „Tiszta levegőt” csomag helyi végrehajtása során azonosítani kell a különböző tervek között szükséges szinergiákat:

- **hulladékok**, energetikai hasznosítás, az egy főre jutó hulladék csökkentése, az anyagok újrahasznosítása,
- **közlekedés és mobilitás**, a tömegközlekedés fejlesztése, kerékpárutak, a kevés CO₂-kibocsátással járó mobilitás előmozdítása, a közlekedési eszközök integrációja, tengeri és légi navigáció,
- **terület- és városrendezés**, a földterületek hasznosítása, új városrendezési modellek kidolgozása, az ingatlanörökség rehabilitációja,
- **mezőgazdaság és állattenyésztés**, erdő-fa-energia ágazat (0 km), biomassa és biogáz, az ammóniakibocsátás csökkentése, szénelnyelők,
- **ipar**, mérsékelt környezeti hatással járó technológiai fejlesztések, innováció és minőségbiztosítás (ISO 14 000 és EMAS), a környezetbarát tervezésre fordított figyelem, ökocímkék bizonyos termékeknek, energiagazdálkodási tervek, a villanymotorok fogyasztására vonatkozó előírások betartása.

5.4.2 **A területi szintű végrehajtás során** figyelembe kellene venni a helyi gazdasági és termelési viszonyokhoz köthető, legsürgősebb intézkedéseket is, szabályozni kellene a biomassa égetését, valamint kötelezettségeket és ösztönzőket kellene biztosítani a gépjárműpark megújítására.

5.5 **A kén-dioxid-kibocsátás (SO₂) további korlátozására vonatkozó intézkedésekre** elsősorban azokban a régiókban van szükség, ahol jelentős az ipari égetési tevékenység, illetve energiatermelés és a tüzelőanyagok átalakulása történik.

5.6 *A mezőgazdaságban hozott intézkedések*

5.6.1 A több tagállamban már hatályos intézkedések mintájára **az EU egész területén, így elsősorban a túlnyomóan agrárjellegű régiókban intézkedéseket kell hozni** az ammónia (NH₃), a dinitrogén-oxid (N₂O), a metán (CH₄) és az illékony szerves vegyületek csökkentésére. A nitráttartalmú műtrágyák és a hígtrágya használata az NH₃-kibocsátás fő forrása (98%), amely, reakcióba lépve az SO₂-vel és az NO₂-vel ammóniumsókat hoz létre, melyek a szálló por fő komponensei.

5.6.2 Nagyon fontosnak tűnik a nitrátirányelv (91/676/EGK) teljes mértékű betartatása, a trágya tárolására használt tartályok lezárása, anaerob biológiai lebontáson alapuló újrafeldolgozó rendszerek létrehozása a fermentációs maradék előállításához, melyek a műtrágyákhoz hasonló jellemzőkkel rendelkeznek, továbbá a trágya, illetve a belőle származó, egészségre káros szennyvíz terjedésének kezelése. Az intézkedéseknek azonban tekintetbe kell venniük a gazdasági, társadalmi és környezeti érdekek közötti egyensúlyt. A mezőgazdaságban a kibocsátások csökkentése nagyon összetett kérdés, ezért nagyobb mennyiségű forrást kell biztosítani kutatásra és fejlesztésre.

5.6.3 Kevés szálló port kibocsátó mezőgazdasági járműveket kell használni.

5.6.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az ágazatra már egy sor rendelkezés vonatkozik, amelyek teljes végrehajtása még várat magára, és ismételt annak a meggyőződésének ad hangot, hogy az Európai Bizottság elszalasztotta az alkalmat egy, a kibocsátásokat szabályozó, egységes szerkezetbe foglalt jogi keret létrehozására. A szarvasmarha-fajták nem kerültek a közlemény hatálya alá. Vannak azonban más szabályok a szarvasmarha-fajtákkal kapcsolatban, amelyek az ammóniakibocsátás fő előidézői.

5.7 *A városközpontokban bevezetendő intézkedések*

5.7.1 **A városi agglomerációkban és a nagyforgalmú helyeken** különös figyelmet kellene szentelni a PM_{2.5} és a PM₁₀-kibocsátásnak (10 mikrométer alatti belső átmérőjű finom porok), a CO- és a CO₂-kibocsátásnak (szén-monoxid és széndioxid), valamint az NO_x csökkentésének. A dízelmotorokban a részecskeszűrők, csakúgy mint a kísérleti benzinszűrők, a kibocsátások több mint 90 %-át képesek felfogni (zárt rendszerű részecskeszűrők).

5.7.2 A nagyforgalmú helyekre néző oktatási intézményekben és irodaházakban nagyon fontos az átlátszatlan és az átlátszó függőleges felületek szigetelése az illékony szerves vegyületek okozta, valamint a finomporszennyezés (PM₁₀ és PM_{2.5}) mérséklésére ⁽³⁾.

5.8 *A közlekedés terén helyi, regionális, tagállami és közösségi szinten bevezetendő intézkedések*

5.8.1 Akár a kereskedelmi, akár a személyszállító járművek esetében, a közlekedés korlátozása érdekében, illetve ösztönzőként, az Euro 3-as szabványnak megfelelő járműveket Euro 5-ös és 6-os járművekkel kell helyettesíteni. Ugyanígy le kell cserélni a kétütemű, Euro 1-es motorokat (motorkerékpárokat, robogókat, láncfűrészeket és fűnyírókat). Ezért helyi, regionális és tagállami szinten a következő intézkedésekre lenne szükség:

5.8.1.1 Amint lehetséges, még a 2017-es határidő eljövetele előtt, megfelelő módszerek elfogadása közösségi és tagállami szinten a könnyű dízelmotorú járművek NO_x-kibocsátásainak mérésére, tekintettel a városi levegőminőségre gyakorolt negatív hatásukra.

5.8.1.2 A GPL (cseppfolyósított propán-bután gáz) és a metán, továbbá a hidrogén, a cseppfolyósított földgáz, az etanol és egyéb bioüzemanyagok terjedésének elősegítése tagállami és regionális szinten. A villamos energia felhasználásával történő mobilitás ösztönzése és a feltöltéshez szükséges infrastruktúra fejlesztése. A forgalomban lévő járművek kibocsátási kategóriájának azonosítása egy beépített elektronikus rendszer segítségével.

5.8.1.3 A metángáz-szolgáltatás fejlesztése a vállalatoknak és a településeknek a hálózatépítésre vagy a meglévő hálózatok fejlesztésére uniós, tagállami és helyi szinten biztosított pénzügyi támogatással.

⁽³⁾ Vö. UNI EN 15242/2008. sz. szabvány: Az épületek szellőzése – A levegőáramlás meghatározásának kiszámítási módszerei az épületekben, beleértve a beszívást is.

5.8.1.4 A helyi tömegközlekedésbe történő beruházások finanszírozása tagállami és helyi szinten társfinanszírozott többéves uniós projekteken keresztül. Az autóbuszok legyenek:

- alternatív üzemanyagokat használó, környezetbarát járművek,
- bimodális, hibridhajtásúak,
- elektromosak (teljes mértékben elektromosak, beépített akkumulátorral) és csatlakozóaljzattal vagy indukciós (Faraday) töltőrendszerekkel feltölthetőek.

5.8.1.5 Ki kellene használni a rögzített struktúrák, információs technológiák és közlekedési módok közötti lehetséges kölcsönhatásokat. Különösen támogatni kellene a fotokatalitikus vegyületeket használó anyagok alkalmazását, melyekben a titán-dioxid nanopigmentjei reakcióba lépnek, és lebontják a szennyező anyagok molekuláit, így azok ártalmatlanná válnak az egészségre (utak, közlekedési akadályok, burkolatok, egyéb épített műtárgyak). Ezzel kapcsolatban érdekesek az aktív COAT-Italcementi szabvány szerint épült autópályák, melyek tisztítják a levegőt, és az erős fényvel szemben fényvisszaverő tulajdonságúak.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre az 1308/2013/EU és az 1306/2013/EU rendeleteknek a gyümölcsök és zöldségek, a banán és a tej oktatási intézményekben való kínálatához kapcsolódó támogatási program tekintetében történő módosításáról

[COM(2014) 32 final – 2014/0014 (COD)]

(2014/C 451/23)

Előadó: **Adalbert KIENLE**

2014. február 6-án az Európai Parlament és 2014. február 19-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre az 1308/2013/EU és az 1306/2013/EU rendeleteknek a gyümölcsök és zöldségek, a banán és a tej oktatási intézményekben való kínálatához kapcsolódó támogatási program tekintetében történő módosításáról

COM(2014) 32 final – 2014/0014 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2014. június 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 185 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy közös jogi és pénzügyi keretet alakítsanak ki az eddig egymástól elkülönítve kezelt és támogatott iskolagyümölcs és iskolatej programok számára.

1.2 Igen határozottan üdvözli a jövőbeli program pedagógiai alátámasztásának egyértelmű megerősítését, ami a lehetőségek maradéktalan kiaknázása esetén döntően fontos hozzájárulást jelenthet az egyre gyakoribb gyermekkori elhízás és az élelmiszer-pazarlás elleni küzdelemhez.

1.3 Az EGSZB elvárja, hogy érezhetően csökkenjenek az adminisztrációval és szervezéssel járó terhek, és fontosnak tartja, hogy a tagállamok elegendő mozgásteret kapjanak prioritásaik és sajátosságaik figyelembevételére.

1.4 Az EGSZB ajánlja, hogy egyértelmű elsőbbséget élvezzenek az Európából származó fenntartható – lehetőleg friss, szezonális és regionális/helyi – termékek.

2. Bevezetés

2.1 Az évek során több különálló európai iskolai program is indult. Ezek elsődleges célja eredetileg a promóció volt, de időközben a gyermekek egészséges táplálkozása került az előtérbe. Az iskolatej programot – a tejpiac közös szervezésének keretében – már 1977-ben bevezették, a legfrissebb adatok szerint évente mintegy 20 millió gyermek vesz benne részt. Az iskolagyümölcs program ugyanakkor a gyümölcs- és zöldségpiac közös szervezésének 2007. évi reformja keretében jelent meg egyfajta politikai kötelezettségvállalásként, és időközben 8,6 millió gyermek javát szolgálja. Ezek a programok – a hasonló célkitűzések és célcsoportok ellenére – eddig eltérő jogi és pénzügyi kereteken belül működtek, ahogy felépítésükben és működésükben is különböztek egymástól. A tagállamonként nagyon eltérő mértékben igénybe vett két programot nem sikerült maradéktalanul kiaknázni.

2.2 Az Európai Számvevőszék egyértelmű bírálatának nyomában, a két iskolai program mélyreható értékelése és egy nyilvános konzultáció után az Európai Bizottság most közös jogi és pénzügyi keretrendszerrel javasol a gyümölcsök, zöldségek és a tej iskolás gyermekek részére történő kiosztásához. További gyenge pontok és hiányosságok is orvoslásra várnak. Mindenekelőtt meg kell erősíteni a programok pedagógiai alátámasztását.

2.3 Az új program a 2020-as közös agrárpolitika keretében az iskolai programokra előirányzott, megemelt költségvetés eszközeivel gazdálkodhat, ami évente legfeljebb 230 millió eurót jelent (150 millió euró az iskolagyümölcs programhoz és 80 millió euró az iskolatej programhoz).

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB határozottan támogatja azokat az EU által támogatott programokat, melyek célja, hogy oktatási intézményekben mezőgazdasági termékeket osszanak ki gyermekek és fiatalok részére. Emlékeztet egyúttal az EGSZB világos állásfoglalására az ellen a korábbi – 1999. évi – európai bizottsági terv ellen, hogy szüntessék meg az iskolatej program uniós támogatását.

3.2 Az EGSZB hangsúlyozza a kiegyensúlyozott táplálkozás kiemelkedő jelentőségét gyermekkorban és az iskolás években. Bizonyossá vált ugyanakkor, hogy a szegénység – melyet a pénzügyi és gazdasági válság csak elmélyített – éppen a gyermekeknél és a fiataloknál különösen nagy mértékben veszélyezteti a táplálkozást. Ijesztően sok gyermek érkezik nap mint nap reggeli nélkül az iskolába. A legfontosabb társadalmi kihívások között szerepel egyfelől az egyre több embert érintő elhízás, másfelől pedig az élelmiszer-pazarlás mértéke.

3.3 Az EGSZB reméli, hogy az új iskolai programokat mindenhol, minden tagállamban bevezetik és maradéktalanul ki is aknázzák – akkor is, ha a tagállamok részvétele továbbra is önkéntes. Az EGSZB bízik benne, hogy a program révén tartósan növelni lehet a gyümölcsök és zöldségek, valamint a tejtermékek arányát a gyermekek táplálkozásában.

3.4 Az EGSZB igen határozottan üdvözli, hogy az EU nagyobb súlyt fektet a támogató oktatási intézkedésekre. Az EGSZB ebben korábbi követeléseinek megerősítését látja. Fontos, hogy az egyes államok, de az iskolák, a szülők, az agrár-élelmiszeripari ágazat, a civil társadalom és a média is kötelességének és mindenkitől megfelelő hozzájárulást igénylő „közösségi feladatnak” tekintse azt, hogy támogassa az egészségesebb étkezési szokások kialakulását különösen gyermekkorban és az iskolás években, illetve javítsa a mezőgazdaság és az élelmiszer-láncok megítélését.

3.5 Az ilyen iskolai programok sikerének zálogai a tanárok, akik örvendetes módon egyre inkább érdeklődnek e programok iránt, és szívesen részt is vesznek bennük. Külön ösztönzést jelenthetne számukra, ha a programok kiegészítő támogatásban részesülnének nemzeti juttatások révén vagy szponzorok és civil támogató szervezetek részéről. Ez utóbbi különösen a szociális szempontból problémás vidékeken kívánatos. Ezért az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság kísérleti projekteket kezdeményezzen a szociálisan hátrányos helyzetű és veszélyeztetett csoportok számára.

3.6 Ennek megfelelően az EGSZB határozottan támogatja a lehetőségek körének javasolt bővítését is annak érdekében, hogy javuljon a helyi agrár-élelmiszeripari ágazatnak – termékeinek, munkájának és társadalmi teljesítményének – a megítélése például azáltal, hogy iskolai kiskerteket létesítenek, tanulmányi látogatásokat és kóstolókat szerveznek mezőgazdasági és kézműves üzemekben, de gondolhatunk akár egy „táplálkozási jogosítvány” megszerzésére is. Az EGSZB példamutatónak tartja, hogy néhány tagállamban a gazdák közvetlenül szállítják az iskolába az iskolatejet, és így állandó kapcsolatban vannak a gyerekekkel.

3.7 Az EGSZB hasonlóan üdvözli azt is, ha alkalmanként el lehet beszélgetni mezőgazdasági termékekről, például az olívaolajról vagy a mézről, de akár az ökológiai termeléssel, a környezettel vagy az élelmiszer-pazarlással kapcsolatos kérdésekről is. Az EGSZB ajánlja, hogy a kísérő intézkedéseket minél korábbi szakaszban értékeljék.

3.8 Egy uniós iskolai program csak akkor lehet sikeres, ha figyelembe veszi a nemzeti és regionális sajátosságokat, a napközi otthonok és az iskolák adottságait, valamint a gyermekek elvárásait. Éppen a konzultációk erősítették meg egyértelműen, hogy az adminisztrációval és a szervezéssel járó túlságosan sok teher gyakran bosszúságot okoz, sőt egyesek ebben látják az eddigi iskolai programokban való részvétel felmondásának okát is. Annál fontosabb az EGSZB számára, hogy az új iskolai program gyakorlati átültetésekor nyilvánvaló szinergiahatások jelenhessenek meg. Alapvető, hogy az iskolákra, a részt vevő gazdasági szereplőkre és az ügyintézőkre érezhetően kevesebb teher háruljon az adminisztráció és a szervezés során.

3.9 A logisztikára és – például a friss élelmiszerek hűtését szolgáló – berendezésekre irányuló támogatási lehetőségek körének javasolt bővítését az EGSZB helyesnek és fontosnak tartja.

3.10 Az EGSZB helyesli, hogy az iskolai programok keretében támogatást kaphat a gyümölcsök és zöldségek (köztük a banán) és a tej kiosztása. A fogyasztói tejre való korlátozást az EGSZB kérdésesnek tartja, inkább azt ajánlja, hogy táplálkozás-élettani és pedagógiai szempontok figyelembevételével tovább bővítsék a tejtermékek skáláját. Az EGSZB határozottan kéri, hogy élvezzenek elsőbbséget a fenntartható európai termelési láncokból származó friss élelmiszerek. Fontos, hogy az iskolai programokhoz tartozó termékek és tevékenységek – a programok lehetőségeihez mérten – az adott szezonhoz és régióhoz kötődjenek, és az uniós oltalom alatt álló eredetmegjelölések (OEM) vagy oltalom alatt álló földrajzi jelzések (OFJ) vonatkozzanak rájuk.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

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 – Internetpolitika és internetirányítás: Európa szerepe az internetirányítás jövőjének alakításában

(COM(2014) 72 final)

(2014/C 451/24)

Előadó: **Antonio LONGO**

2014. március 7-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, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Internetpolitika és internetirányítás: Európa szerepe az internetirányítás jövőjének alakításában

COM(2014) 72 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2014. június 18-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. július 9-én és 10-én tartott 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 180 szavazattal 8 ellenében, 13 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 **Az EGSZB először is megerősíti azt, amit már számos véleményében állított az elmúlt években az internetnek a gazdaság és a foglalkoztatás, a technológiai innováció és a társadalmi befogadás fejlesztésében betöltött jelentőségéről.**

1.2 **Az EGSZB teljes mértékben osztja az Európai Bizottság abbéli szándékát, hogy ismételten megerősítse az alapvető jogok és a demokratikus értékek védelmét és terjesztését,** valamint az egységes hálózat jogi koncepcióját, amelyet egységes közösségi normák irányítanak, csakúgy, mint más szektorokban, és nem „töredezett” a különböző és esetlegesen ellentmondásos szabályozások miatt.

1.3 **Az internet jövőbeli irányításának középpontjába azt az alapvető értéket kell helyezni, mely nyílt, megosztáson alapuló, semleges, bárki számára alacsony belépési korlátokat jelentő jellegéből fakad.** Az EGSZB mindazonáltal megjegyzi, hogy a közleményben **elégtelenül definiálták az együttműködésre épülő irányítás fogalmát, amelyhez az EU-nak hozzá kellene járulnia, valamint azokat az eszközöket és módozatokat, amelyeknek szavatolniuk kellene az internetre vonatkozó határozatokkal kapcsolatos többszereplős folyamatokat.** Különösen azt kellene jobban megvilágítani, hogy kinek kellene ellenőrzéseket végezni a hálózatok irányításával kapcsolatban.

1.4 **Az ICANN által eddig játszott szerep** megszűnésére valamint az **IANA funkcióira** való tekintettel az EGSZB azt tartaná helyénvalónak, ha az Európai Bizottság határozná az Európai Unió szerepével kapcsolatban a jövőbeni nemzetközi szervezetben.

1.5 Az internetbe vetett bizalom megerősítéséhez bizonyosan hozzájárulna a digitális *habeas corpus*, amelyről az Európai Parlament határozott, valamint a távközlési csomagban található, az egységes európai távközlési piac megteremtésére irányuló intézkedések végrehajtása.

1.6 **A technikai normák megválasztása** fontos hatással járhat a polgárok jogaira, köztük a szólásszabadság jogára, a személyes adatok védelmére, a felhasználók védelmére, valamint a tartalomhoz való hozzáférésre. Az internet kialakítása a kezdetektől fogva teljes mértékben támogatta a polgárok jogait. A jogokat érő fenyegetések kormányzati fellépésekből, illetve a hálózattól független ellenőrzés alatt álló weboldalak üzemeltetőitől eredtek. Ezt figyelembe véve is jó lenne azonban **olyan ajánlásokat közzétenni, amelyek garantálják az ilyenfajta technikai választások kompatibilitását az emberi jogokkal.**

1.7 **Az internet jogi aspektusait** illetően az EGSZB osztja az Európai Bizottság abbéli szándékát, hogy **ismételt vizsgálatot kezdeményezzen az egyes törvények és joghatóságok közötti nemzetközi konfliktusok kockázatával** kapcsolatban, amelyeket gyakran elmélyítenek az egyes független szabályozó hatóságok rendeletei.

1.8 Az EGSZB kiemeli, hogy a közleményből hiányzik bármiféle utalás néhány, a bizottság által fontosnak tartott technikai és operatív aspektusra. A fő pontok a következők:

- az internet jövőbeli kapacitása, tekintettel az adatforgalom exponenciális növekedésére és a szervezett kapacitástervezés hiányára;
- a hálózatok semlegessége, amelyet alapvetőnek ismertek el a digitális menetrendben;
- a keresőmotorok módszerei és az eredmények bemutatása, melyek igen aggasztó tényezők.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozza a **befogadás fontosságát**. Az Európai Unió hozzájárulása az internet globális irányításához nem tekinthet el az ikt-hoz kapcsolódó befogadási politikák ösztönzésétől egy valóban befogadó társadalom feltételeinek megteremtése céljából (lásd a 2006-os Rigai Chartát, amelyet az „Ikt a befogadó társadalomért” című miniszteri konferencián fogadtak el, és amely egy sor olyan hatást irányoz elő, amely szavatolni hivatott az idősebbek érdekében hozott ikt-megoldások megvalósítását az internetes hozzáférés tekintetében az EU-ban). Az internet kialakításánál fogva inkluzív, ezt az ICANN chartája is rögzíti. A hozzáférést a hírközlési szolgáltatók és az internetszolgáltatók ellenőrzik ténylegesen, ezek tevékenységét a nemzeti hatóságok szabályozzák. Az inkluzív jelleg biztosításának felelőssége e szabályozó szervezetet, valamint az EU-ban az Európai Bizottságot terheli.

1.10 Az EGSZB végezetül azt ajánlja, hogy az IGF mint az internet iránt érdeklődő valamennyi polgár találkozási helye, egyre inkább erősödjön meg. **Az EU-nak főszereplőként kellene fellépnie** a következő, isztambuli IGF-en, az Európai Bizottság, a tagállamok és a civil társadalom közös fellépésével.

2. Bevezetés

2.1 Az internet sokarcú jelenség, amely felett senki sem gyakorol átfogó ellenőrzést. A legfontosabb elemek az alábbiak:

- a) Az internet definíció szerint a hálózatok hálózata. Mindegyik hálózat önálló, és számos hálózatot állami vállalat üzemeltet. Mivel nincs átfogó terv az internetforgalom exponenciális növekedésének kezelésére, valószínűleg a fizikai hálózatok jelentik az internet legsebezhetőbb pontját, aminek jelentős következményei vannak a globális társadalom fejlődésére nézve.
- b) A doménnevek (pl. „.com”) és az IP-címek adminisztrációja és regisztrálása, amelyet decentralizált alapon a Kaliforniában működő Bejegyzett Nevek és Számok Internetszervezete (ICANN) végez. Az ICANN vezetésében való részvétel az Európai Bizottság közleményének központi eleme.
- c) A World Wide Web szabványait és protokolljait a Nemzetközi Webkonzorcium (World Wide Web Consortium, W3C) fejlesztette ki, az Internet-mérnöki Munkacsoport (IETF) pedig ugyanezt teszi az internet vonatkozásában.
- d) Az internetszolgáltatók regisztrálják a felhasználókat, és hozzáférést biztosítanak számukra az internethez.
- e) A böngészők (pl. az Internet Explorer) és a keresőmotorok (pl. a Google) lehetővé teszik a webhez való hozzáférést. E szolgáltatások némelyike igen ellentmondásosnak bizonyult.
- f) A közösségi hálózatépítő szolgáltatások (pl. Facebook, Twitter) számos országban egyértelmű szerepet játszottak zavargásokban és a polgári szabadságjogokért folytatott küzdelemben.

- g) A számítástechnikai szolgáltatások és a médiastreaming az internetforgalom növekedését idézik elő. A Netflix (online videotéka) – amelyhez nagy letöltési sebességekre van szükség – váltotta ki az Egyesült Államokban a hálózatszemlegről folyó vitát.
- h) Az EU digitális menetrendjének alapját az internet előnyeinek optimalizálásához, illetve a hátrányok enyhítéséhez szükséges intézkedések képezik. A menetrend – amellyel, hogy elő kívánja segíteni az európai internetgazdaság fejlődését – a kiberbiztonsággal, a számítástechnikai bűnözéssel, az adatvédelemmel, a digitális szakadékkal, a fogyatékkal élőknek és a hátrányos helyzetűeknek nyújtott támogatással és más kérdésekkel is foglalkozik. Az EU digitális menetrendje sok szempontból inkább az uniós kormányzathoz, mint az internetirányításhoz kapcsolódik, még akkor is, ha számos olyan, igen fontos intézkedést tartalmaz, amelyre Európának szüksége van ahhoz, hogy a lehető legjobb eredménnyel használja az internetet.

3. A közlemény lényegi tartalma

3.1 Az Európai Bizottság számos olyan iránymutatást dolgozott ki, amelyek célja egy **közös európai internetirányítási megközelítés** kialakítása, amely megerősíti Európának az internet fejlesztésében – a digitális belső piac tartóoszlopaként és az innováció, a gazdasági növekedés, valamint a demokrácia és az emberi jogok motorjaként – játszott szerepét. Az Európai Bizottság célja, hogy megerősítse az előző, 2009-ben publikált közleményben ⁽¹⁾ ismertetett iránymutatásokat, elősegítve a többszereplős modellt.

3.2 Az átfogó irányítás hiányának kompenzálására az ENSZ égisze alatt létrehoztak egy Internetirányítási Fórumot (IGF). E fórum fejlődése az Európai Bizottság közleményének második témája. Tekintettel az IGF-fel kapcsolatos aggályaira és arra a törekvésére, hogy részt vegyen az ICANN irányításában, könnyen arra a következtetésre jutunk, hogy a közlemény az internet politikai ellenőrzéséről szól. Az EGSZB szerint a műszaki és operatív irányítási problémák – köztük a fenti (a), (e) és (g) pontban említettek – megoldása szintén figyelmet és fellépést érdemel.

3.3 Az európai megközelítés számos olyan, európai szinten közös elven alapul, mint az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában, az Emberi Jogok Európai Egyezményében és az Európai Unió Alapjogi Chartájában rögzített alapvető jogok és demokratikus értékek védelme, továbbá egy egységes, nem töredezett hálózat ösztönzése, amelyben a döntések olyan elvek alapján születnek, mint az átláthatóság, a beszámolási kötelezettség, illetve valamennyi érdekelt fél bevonása. Azok közül a szereplők közül, akik esetében a közlemény magas együttműködési szintet ismer el, a következőket említik kifejezetten: az Internet Governance Forum (IGF) – az információs társadalommal kapcsolatban megrendezett nemzetközi csúcscrétekezleten (World Summit on the Information Society, WSIS) létrejött szervezet, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezete 56/183. sz. (2001. december 21-i) állásfoglalása is támogat) –, az Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) és az Internet Assigned Numbers Authority (IANA).

3.4 Az Európai Bizottság internetes irányítással kapcsolatos megközelítése a következő – az angol megfogalmazások alapján a **COMPACT** rövidítésben összefoglalt – jellemzőkkel írható le: az internet mint a civil felelősségvállalás tere, amely egységes forrásként szerveződik, amelyet többszereplős modell irányít a demokrácia és az emberi jogok előmozdítása céljából olyan szilárd műszaki architektúra alapján, mely elősegíti a bizalmat, valamint lehetővé teszi az internet mögöttes infrastruktúrájának és az azt alkalmazó szolgáltatásoknak az átlátható irányítását. Ez a megközelítés az információs társadalomra vonatkozó tuniszi menetrendre (2005. november 18.) épül, sajnálatos módon úgy tűnik azonban, hogy ennek elvei nem élveznek támogatást világszinten, csak bizonyos országok részéről, és csak behatárolt földrajzi területeken (lásd például az OECD Tanácsának az internetpolitikai döntéshozatal elveiről szóló 2011-es ajánlását vagy a G8-ak 2011-es deauville-i nyilatkozatát).

3.5 Az Európai Bizottság különösen a következőket javasolja:

- Internetirányítási elvek koherens sorozatának meghatározása valamennyi érdekelt fél részvételével.
- Az IGF-nek nyújtott támogatás az állami hatóságok szerepének világos meghatározásával.
- Az ICANN-nak, valamint az IANA funkcióinak globalizációja pontos menetrenddel, garantálva a doménnévrendszer biztonságát és stabilitását.

⁽¹⁾ COM(2009) 277 final.

- A GIPO (Global Internet Policy Observatory) tevékenységének megkezdése 2014-ben a nemzetközi közösség forrásaként.
- Széles körű nyilvános konzultáció kezdeményezése minden, a jövőbeni európai internetirányítási politika megfogalmazásában érdekelt fél részvételével kapcsolatban.
- Strukturális mechanizmusok létrehozása, amelyek lehetővé teszik a részvételt a technikai döntésekben azzal a céllal, hogy biztosítva legyen a kompatibilitás az emberi jogok tiszteletben tartásával.
- Az online-tevékenységekbe vetett bizalom megerősítése különös tekintettel az adatvédelemre, valamint a hálózatok és az információk biztonságára.
- Az egyes törvények és joghatóságok közötti nemzetközi konfliktusok kockázatának ismételt vizsgálata.

4. Értékelések és megjegyzések

4.1 Az Európai Bizottság közös európai internetirányítási megközelítés megfogalmazását javasolja, amely lehetővé teszi az EU számára, hogy fontos szerepet játsszon mind gazdasági, mind politikai, mind társadalmi szinten egy, a jövő szempontjából lényeges összefüggésben. Ez kiemelt fontosságú ahhoz, hogy a demokratikus elvek és az emberi jogok konszolidációjával egyidejűleg erős ösztönzést biztosítsanak a tagállamok gazdasági fejlődéséhez.

4.2 A fenntartható irányításnak a többszereplős rendszeren kellene alapulnia a tuniszi menetrend meghatározása szerint: kormányzatok, magánszféra, civil társadalom, kormányközi és nemzetközi szervezetek, akadémiai és műszaki közösségek.

4.3 Elveken alapuló megközelítés

4.3.1 **Az EGSZB először is megerősíti azt, amit már számos véleményében állított az elmúlt években az internetnek a gazdaság és a foglalkoztatás, a technológiai innováció és a társadalmi befogadás fejlesztésében betöltött jelentőségéről.** Az EGSZB számos javaslat és időnként kritika formájában mindig is teljes mértékben és meggyőződéssel támogatta az információs társadalmat és az Európa 2020 stratégiát.

4.3.2 Azt a célt kellene kitűzni, hogy az EU főszereplőként vegyen részt a digitális infrastruktúrák fejlesztésében, főként abban, hogy a nagysebességű széles sáv minden polgár számára szavatolva legyen; egy európai tartalmakban gazdag és a befogadás eszközeivel rendelkező egységes digitális piac megteremtésében; a digitális műveltség széles körű terjesztése által a digitális infrastrukturális szakadék áthidalásában; az európai felhőalapú számítástechnika megtervezésében ⁽²⁾; megfelelő védelmi normák meghatározásában a számítástechnikai bűnözés, a privát szféra megsértése, az identitással való visszaélés és a fiatalkorúakat fenyegető veszélyek ellen, valamint a személyes adatok tárolásának megszüntetéséhez való jog érdekében.

4.3.3 **Az EGSZB teljes mértékben osztja az Európai Bizottság abbéli szándékát, hogy ismételten megerősítse az alapvető jogok és a demokratikus értékek védelmét és terjesztését,** valamint az egységes hálózat jogi koncepcióját, amelyet egységes közösségi normák irányítanak, csakúgy, mint más szektorokban, és nem „töredezett” a különböző és esetlegesen ellentmondásos szabályozások miatt. Ezt szükségesnek tartjuk a helyi önkormányzatok, a polgárok, a vállalkozások és a nonprofit szektor számára a hozzáférhető, gyors és fenntartható egységes európai tér létrehozásához ⁽³⁾.

4.3.4 Ebben a tekintetben az EGSZB osztja az Európai Bizottságnak a közösségi oldalak Török Tájékoztatási és Hírközlési Ügynökség általi zárolása kapcsán felmerülő aggályait a véleménynyilvánítás szabadságának megsértésével, valamint a véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozóan az orosz parlament által a közelmúltban jóváhagyott, a terrorizmus elleni törvénycsomagban található intézkedésekkel kapcsolatban.

4.4 Együttműködésre építő irányítási keret

4.4.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a közlemény **nem definiálja kellőképpen sem az irányítás koncepcióját, amelyhez az EU-nak hozzá kellene járulnia, sem pedig az eszközöket,** amelyeknek biztosítaniuk kellene az internettel kapcsolatos, többszereplős döntési folyamatokat, ahogyan az az *európai digitális menetrendről* ⁽⁴⁾ szóló közleményben szereplő cselekvési javaslatok esetében történt. A közös általános irányítás keretében részletesebben is meg lehetne határozni a szinteket és az intézkedéseket

⁽²⁾ HL C 107., 2011.4.6., 53–57. o.; HL C 318., 2011.10.29., 9. o.; HL C 229., 2012.7.31., 1. o.; HL C 161., 2013.6.6., 8. o.; HL C 76., 2013.3.14., 59–65. o.

⁽³⁾ HL C 67., 2014.3.6., 137. o.

⁽⁴⁾ HL C 54., 2011.2.19., 58. o.

4.4.2 Az Európai Bizottság amellelt, hogy rámutat az egyes uniós és nem uniós országok pozitív tapasztalataira, **csupán egyetlen kezdeményezést terjeszt elő: a GIPO platform fejlesztését** (fontos és pozitív kezdeményezés), mégpedig azzal a szándékkal, hogy a **közlegő nyilvános konzultáció** eredményét követően további gyakorlati javaslatokat terjeszt majd elő. Ugyanakkor pontosan erre a közleményre való tekintettel már sor került egy széles körű konzultációra, anélkül azonban, hogy az további részletekkel szolgált volna a közleményben szereplő javaslatokkal kapcsolatban, és mindenekelőtt arról tanúskodott, hogy a különböző szervek és érdekelt felek nem szenteltek megfelelő figyelmet a kérdésnek.

4.4.2.1 Az Európai Bizottságnak tisztáznia kell az EU sajátos szerepét és hozzáadott értékét, valamint az egyes államoktól elvárt feladatokat, nem utolsósorban az európai digitális menetrend célkitűzéseinek fényében; szintén meg kell határoznia a kizárólagos és a megosztott hatásköröket, nem utolsósorban az átfedések és az esetleges konfliktusok elkerülése végett.

4.4.3 Az EGSZB attól tart, hogy a tagállamok és az összes érdekelt fél súlyosan alábecsüli és ezért nem szentel kellő figyelmet ennek az Unió gazdasági és társadalmi jövője szempontjából alapvető fontosságú kérdésnek. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vezessen be közvetlen ösztönző intézkedéseket a kormányok, az üzleti világ és a polgárok jogainak védelmében dolgozó civil szervezetek és különösen a fogyasztói szervezetek számára, amelyekről a közlemény nem tesz említést.

4.4.4 Az elmúlt években az EGSZB számos véleményt dolgozott ki az internettel és különösen a digitális menetrenddel kapcsolatban, és szeretné, ha bevonnák ezekben az intézkedésekbe.

4.5 Az internetre vonatkozó fő döntések globalizálódása

4.5.1 Egy másik fontos szempont azokra az **intézkedésekre vonatkozik, amelyeket az EU egészének kellene bevezetni nemzetközi szinten**, valamennyi elektronikus hírközlés-irányítás és a polgárok jogainak vonatkozásában. A közleményben nincsenek konkrét utalások arra vonatkozóan, hogy hogyan terjesszék e kezdeményezéseket nemzetközi szinten.

4.5.2 Ez annál is fontosabb, hogy a Datagate botrány alkalmával lelepleződött **az EU gyengesége**, melynek a 2013. októberi brüsszeli csúcson nem sikerült határozott kollektív választ adnia, elszigetelődve ezáltal a nemzetközi porondon.

4.6 Többszereplős folyamat: az icann globalizálódása

4.6.1 Az EGSZB stratégiai keretet tart szükségesnek. Miközben az internet irányítása már nem maradhat az amerikai kormány kezében, pontosan meg kell határozni a több érdekelt részvételével működő rendszert is, hogy az valóban reprezentatív legyen. Meg kell találni a megfelelő egyensúlyt a kormányzati intézmények, a részvényesek érdekei szerint fellépő nagyvállalatok és az állampolgárokat közvetlenül képviselő civil szervezetek között.

4.6.1.1 Az EGSZB támogatja az innovatív informatikai eszközök, így például a GIPO mint a nemzetközi közösség rendelkezésére álló fontos forrás létrehozását az internetre és az új technológiákra vonatkozó szabályozási politikák figyelemmel kísérésére, megkönnyítve ezáltal a különböző fórumok közötti cserét. Ez elsősorban a civil társadalom azon tagjai számára előnyös, akik korlátozott erőforrásokkal rendelkeznek.

4.6.2 **Ami az ICANN-t és az IANA-t illeti**, a szakmai szerv végül bejelentette a szakmai feladataik globális, többszereplős irányítási folyamatának 2015 szeptemberétől, az Amerikai Egyesült Államok kormányával a domének nemzeti szintű kezelésére vonatkozóan kötött szerződés lejártától kezdődő beindítását. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, egyértelműen határozza meg, hogy mi legyen az EU szerepe a jövőbeli nemzetközi testületben, és hogy egy szakmai és egy politikai képviselővel képviseltesse magát az új ICANN vezetésében.

4.6.3 Fontos továbbá, hogy az Európai Bizottság támogassa az Internetirányítási Fórum mint az összes érintett fél közötti vitafórum megerősítését. Az EGSZB reméli, hogy az EU vezető szerepet játszik majd a következő Internetirányítási Fórumon, melyre Isztambulban kerül sor jövő szeptemberben, az Európai Bizottság, a tagállamok és a civil társadalom határozott együttes fellépésével, a közlemény tartalmával összhangban.

4.7 A bizalom erősítése

4.7.1 Európai szinten fontos, hogy az Európai Bizottság kellően hangsúlyozza közleményében annak fontosságát, hogy **olyan szabályozási eszközök segítségével kell megteremteni a bizalom légkörét az internettel kapcsolatban, amelyek fokozzák a biztonságot, a stabilitást és a rugalmasságot**, a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályozási keret reformja, valamint a hálózat- és információbiztonságról szóló irányelv mintájára.

4.7.2 Az Állampolgári jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság Datagate-et követő jelentése nyomán az Európai Parlament jóváhagyta „egy európai digitális habeas corpus eljárás – az alapvető jogok védelme a digitális korban” elindítását, a következő választási ciklus kiemelt tervében szereplő számos konkrét intézkedésen keresztül.

4.7.3 Az EGSZB szorosan figyelemmel kíséri majd ezen fellépések beindítását, valamint az egységes távközlési piac megteremtésére irányuló „távközlési csomagban” található intézkedések végrehajtását⁽⁵⁾.

4.8 Az internetet alakító műszaki szabályok

4.8.1 **Az egyik alapvető szempont a műszaki szabályokra vonatkozik.** Az internet nyitott és transznacionális jellege azt vonja maga után, hogy a műszaki szabályok definiálására az egyes államok vagy regionális kormányközi struktúrák szintjén meghatározott közpolitikai megfontolásoktól függetlenül kerül sor, a műszaki közösségnek az intézményekkel csupán néhány esetben összehangolt egyfajta önszabályozása révén. A miatt a hatás miatt, amelyet az ilyen döntések gyakorolhatnak az állampolgári jogokra, köztük a véleménynyilvánítás szabadságának jogára, a személyes adatok védelmére (beleértve a személyes adatok tárolásának megszüntetéséhez való jogot) és a felhasználói biztonságra csakúgy, mint a tartalomhoz való hozzáférésre, **egyértelmű döntésekre és olyan javaslatokra van szükség, amelyek biztosítják ezeknek a technikai lehetőségeknek az emberi jogokkal való összeegyeztethetőségét.**

4.8.2 Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Bizottság műhelysorozat szervezését javasolja különböző területek (jogi, társadalomtudományi, gazdasági és műszaki) nemzetközi szakértői részvételével, a meglévő normatív keretek és az internethez kapcsolódó meghatározások új formái közötti koherencia biztosítása érdekében.

4.8.3 A versenyt és a szabad piacot illetően szintén foglalkozni kell azzal a helyzettel, amikor egypár nem nyilvános algoritmus kizárólagos ellenőrzést gyakorol a személyes adatok, metaadatok, illetve a reklám- és a szerzői jogi bevételek felett⁽⁶⁾.

4.9 A joghatóságok tekintetében jelentkező konfliktusok és a kollíziós szabályok

4.9.1 Ami az **internet jogi aspektusait** illeti, az Európai Bizottság határozottan megerősítette az egységes digitális piac 2015-ig történő megteremtését, és ennek során természetesen nem tekinthetünk el az online tranzakciókra alkalmazott nemzeti és nemzetközi jogszabályok harmonizációjától. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon szándékával, hogy **felül kívánja vizsgálni az egyes törvények és joghatóságok közötti nemzetközi konfliktusok kockázatát**, melyet gyakran súlyosbítanak az egyes független szabályozó hatóságoktól származó rendelkezések.

4.9.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy a közlemény egyáltalán nem tér ki a **hálózatsemlegességre**, annak ellenére, hogy a digitális menetrend azt alapvető fontosságúnak ismerte el. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza több véleményében már kifejtett álláspontját, és aggodalmát fejezi ki az USA-ban tárgyalás alatt lévő szabályozási kezdeményezésekkel kapcsolatban, továbbá „határozottan ajánlja, hogy a nyílt internet és a hálózatsemlegesség elvét formálisan is foglalják bele az uniós jogba, amilyen hamar csak lehetséges, nem tévesztve szem elől az ezen a területen alkalmazott technológia fejlődését (a legkorszerűbb csúcstechnológiát) sem”.⁽⁷⁾

⁽⁵⁾ HL C 177., 2014.6.11., 64. o.

⁽⁶⁾ COM(2012) 573

⁽⁷⁾ HL C 24., 2012.1.28., 139–145. o.

4.10 *A befogadást célzó internet*

4.10.1 Végezetül az EGSZB kiemeli a befogadás mint alapvető szempont fontosságát. Az Európai Unió globális internetirányításhoz való hozzájárulásának magában kell foglalnia az információs és kommunikációs technológiákhoz kapcsolódó integrációs politikák előmozdítását, egy valóban befogadó társadalom előfeltételeinek megteremtése érdekében (2006-ban az uniós tagállamok, a csatlakozó országok, az EFTA (Európai Szabadkereskedelmi Társulás) tagországai és más országok e-befogadással kapcsolatos politikákért felelős miniszterei „Az ikt-k a befogadó társadalomért” című miniszteri konferencián aláírták a Rigai Nyilatkozatot, amely egy sor olyan hatást irányoz elő, amely szavatolni hivatott az idősebbek érdekében hozott ikt-megoldások megvalósítását az internetes hozzáférés tekintetében az EU-ban). Az EGSZB megítélése szerint a közleménybe kellene illeszteni annak elvét, hogy az elérhető és könnyen használható ikt-kat nélkülözhetetlen eszközöknek ismerjék el, amelyek lehetővé teszik a fogyatékkal élők számára, hogy a többiekkel egyenlő alapon férjenek hozzá és élhessenek a teljes és hatékony lehetőségekkel.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A 2015 utáni hyogói cselekvési keret:
kockázatkezelés az ellenálló képesség kiépítéséért**

(COM(2014) 216 final)

(2014/C 451/25)

Előadó: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

2014. április 8-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:

Az Európai Bizottság közleménye – A 2015 utáni hyogói cselekvési keret: kockázatkezelés az ellenálló képesség kiépítéséért

COM(2014) 216 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2014. június 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 10-i ülésnapon) 103 szavazattal 1 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB rendkívül helyénvalónak és szükségesnek tartja, hogy a hyogói cselekvési keret 2015. évi felülvizsgálata előtt az EU állást foglaljon a katasztrófakockázatok csökkentésének tárgyában. A fejlesztéssel és az éghajlatváltozással kapcsolatos, 2015 utáni egyéb kezdeményezésekkel való egybeesés pedig csak tovább növeli ezen állásfoglalás jelentőségét.

1.2 Az EGSZB felkéri a tagállamokat, hogy a területüket érintő kockázatokra és katasztrófákra vonatkozó adatokat a lehető legteljesebb bontásban bocsássák az Európai Bizottság rendelkezésére, hozzájárulva ezzel a helyzet minél mélyrehatóbb és pontosabb felméréséhez.

1.3 Az EGSZB meggyőződése, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani a kockázatok mögött meghúzódó tényezőkre és a katasztrófák mélyebb okaira. E mögöttes tényezők között szerepel a szabályozatlan városfejlesztés, a vidéki megélhetés bizonytalansága és a hanyatló ökoszisztémák.

1.4 A katasztrófák által okozott emberi és gazdasági veszteségek túlnyomó részét a nagyon gyakori, kisebb léptékű katasztrófák idézik elő. Az EGSZB úgy véli, hogy a hyogói cselekvési keret 2015. évi felülvizsgálata során nagyobb jelentőséget kell tulajdonítani ennek az „extenzív kockázatnak”, ezenkívül törekedni kell az ilyen katasztrófák által érintett közösségek ellenálló képességének fokozására.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a katasztrófák gazdasági és társadalmi kihatásait alaposabban meg kell vizsgálni, és nagyobb figyelmet kell fordítani az olyan területekre, mint a termelési infrastruktúra.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a 2015 utáni hyogói cselekvési keretnek egy többféle fenyegetéssel számoló megközelítés felé kell elmozdulnia, valamint az eddiginél többet kell foglalkoznia az ember által előidézett fenyegetésekkel.

1.7 A kockázatkezelésnek a jogok tiszteletben tartásán kell alapulnia, a legkiszolgáltatottabb csoportok és személyek szükségleteire és jogaira kell összpontosítania, illetve hangsúlyt kell fektetnie és figyelemmel kell lennie a nemek közötti egyenlőségre.

1.8 Az EGSZB helyi kockázatkezelési módszerek fejlesztését szorgalmazza, amelyek biztosítják a helyi civil szereplők és a rendszerint kívül rekedt közösségek részvételét. A kockázatkezelés helyi irányítását határozottabban kell beépíteni a cselekvési keretbe.

1.9 A katasztrófakockázatok csökkentése terén a civil szervezetek szerepét mind helyi, mind nemzetközi szinten el kell ismerni.

1.10 A vállalkozói és magánszférának jelentős szerepet kell játszania oly módon, hogy a katasztrófakockázatok csökkentését egész termelési ciklusának részévé teszi, és rendelkezésre bocsátja innovációs kapacitását.

1.11 Önkéntes jellegét megőrizve, az új, 2015. évi hyogói cselekvési keretnek – nemzetközileg elfogadott mutatók segítségével – hangsúlyt kell fektetnie az elszámoltathatósági és átláthatósági rendszerekre. E mutatóknak a pusztán technikai szempontokon túllépve társadalmi jellegű dimenziókat is magukban kell foglalniuk.

1.12 Az EGSZB kedvezően értékeli a különböző tagállamok által életbe léptetett szakértői elemzési mechanizmusokat, azonban úgy véli, hogy középtávon szigorúbb elszámoltathatósági rendszereket kell meghonosítani.

1.13 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU fejlesztési és humanitárius politikáján belül a katasztrófakockázatok csökkentését célzó intézkedésekre vonatkozóan minimális ajánlott finanszírozási arányokat kell meghatározni.

2. Háttér

2.1 „A nemzetek és közösségek katasztrófákkal szembeni ellenálló képességének kiépítése” elnevezésű hyogói cselekvési keret 2005. évi elfogadása kétségkívül mérföldkő jelentőségű volt a katasztrófakockázatok csökkentésének útján. Az a tény, hogy a hyogói cselekvési keretet 168 állam elfogadta, jól mutatja azt a felfogásbeli változást, amely az egyre aggasztóbb helyzetben a nemzetközi közösséget jellemzi.

2.2 A hyogói cselekvési keret elfogadása után az EU a katasztrófakockázatok csökkentését és a kockázatkezelést szolgáló elemeket épített be számos közösségi szakpolitikába, mind a belső politikák, mind a fejlesztési együttműködés és a humanitárius segítségnyújtás terén, és ezek az elemek, noha egyenlőtlen módon, de jelentős eredményeket hoztak.

2.3 A hyogói cselekvési keret 2015. évi felülvizsgálata ezért lehetőséget nyújt az EU-nak arra, hogy felülvizsgálja az e területtel kapcsolatos szakpolitikáit és az új nemzetközi helyzethez igazítsa azokat, ugyanakkor hozzájáruljon a katasztrófakockázatokról és a helyzet eredményesebb kezelésének mikéntjéről szóló nemzetközi vitához.

2.4 Az EGSZB érdeklődéssel fogadja az Európai Bizottság „A 2015 utáni hyogói cselekvési keret: kockázatkezelés az ellenálló képesség kiépítéséért” című közleményét, és úgy véli, hogy az a jelenlegi helyzetben különösen helyénvaló, továbbá a civil társadalom általa képviselt szegmenseit érintő javaslatokkal kíván hozzájárulni e vitához.

2.5 A hyogói cselekvési keret 2005. évi elfogadása óta világszerte tendenciaszerűen bekövetkezett katasztrófák alátámasztották a kockázatok fokozódásának aggasztó trendjét, és arra késztették az államokat, a nemzetközi szervezeteket, a civil szervezeteket és a közösséget általában, hogy újrafogalmazzák a katasztrófakockázatok csökkentésével kapcsolatos álláspontjaikat.

2.6 A jelenleg rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy a katasztrófák súlyosbodnak, különösen azok, amelyek az éghajlatváltozás által előidézett hidrometeorológiai fenyegetésekkel függenek össze, de azok is, amelyeket a felgyorsult urbanizáció, a nem megfelelő területtervezés, a talaj és a természeti erőforrások helytelen használata, valamint az e fenyegetéseknek való növekvő kitettség idéz elő.

2.7 A katasztrófák hatása természetesen régióként és országokként eltérő, és az emberi életben és gazdasági téren bekövetkezett veszteség a különböző fejlettségi szintektől függ. Azonban egyetlen ország vagy régió sem mentesülhet e kockázatok alól, és a legutóbbi évtized adatai azt mutatják, hogy a katasztrófák mind a fejlődő országokban, mind az Európai Unióban súlyos következményekkel járnak.

2.8 Az a tény, hogy 2015-ben a fenntartható fejlődési célokat is újrafogalmazzák, és hogy az éghajlatváltozásról szóló tárgyalások során bizonyos előrelépések történtek, az e kérdéssel kapcsolatos álláspontok összehangolására irányuló erőfeszítések megtételére kötelez, amihez az EGSZB is hozzá kíván járulni.

3. A katasztrófák hátterével és típusaival kapcsolatos új elképzelések

3.1 Az Európai Bizottság közleménye és különösen annak két melléklete⁽¹⁾ kimerítően elemzi az egész világot és különösen az EU-t érintő fenyegetéseket és kockázatokat. E mellékletek szintén nagyon pontosan ismertetik a katasztrófakockázatok csökkentését célzó elemeket magukban foglaló európai szakpolitikákat. Az EGSZB nagyon kedvezően értékeli az Európai Bizottság arra irányuló törekvését, hogy olyan megbízható és technikai szempontból megalapozott adatokkal rendelkezzen, amelyek átfogó képet adnak az EU területén bekövetkező katasztrófákról, valamint határozottan üdvözli a katasztrófák kezelését célzó szakpolitikákat.

3.2 Ugyanakkor az Unión belül bekövetkezett katasztrófák áttekintése kapcsán az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy közvetlen adatok csak tizenhat (16) tagállam, valamint Norvégia vonatkozásában állnak rendelkezésre. Az EGSZB arra kéri azokat a tagállamokat, amelyek még nem adták át részletezett adataikat, hogy minél hamarabb járuljanak hozzá ehhez az erőfeszítéshez, hogy a lehető legegységesebb és legpontosabb képet lehessen alkotni az EU-t érintő fenyegetésekről és katasztrófákról.

3.3 Az ENSZ nemzetközi katasztrófacsökkentési stratégiával foglalkozó titkárságának (UNISDR) tanulmányai azt mutatják, hogy a nagy médiafigyelmet kapó súlyos katasztrófákon túl világszerte gyakoribbak a „kisebb léptékű katasztrófák”, amelyek komolyabb emberi és gazdasági veszteséget okoznak, és nagyobb hatással járnak emberek millióinak és közösségeknek a mindennapi életére az egész világon. Az EGSZB úgy véli, hogy a 2015 utáni hyogói cselekvési tervben nagyobb jelentőséget kell tulajdonítani az ilyen típusú eseményeket jellemző „extenzív kockázatnak”⁽²⁾, szemben a korábban uralkodó, „intenzív kockázattal” számoló megközelítéssel. Az igen gyakran, noha kisebb intenzitással bekövetkező ilyen típusú katasztrófákra fordított figyelemnek az első lépésnek kell lennie az érintett közösségek ellenálló képességének megerősítése felé. Az EGSZB úgy véli, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani az ilyen típusú katasztrófák helyi hatására.

3.4 Annak ellenére, hogy számos tanulmány vizsgálja a katasztrófák gazdasági hatását, a foglalkoztatással, a munkakörülményekkel és a tisztességes munkával, a vállalkozók tevékenységére gyakorolt hatással, a termelési szerkezettel stb. összefüggő költségek ritkán képzik elemzés tárgyát. Az EGSZB úgy véli, hogy e vonatkozásokat alaposabban meg kell vizsgálni, és nagyobb figyelmet kell fordítani az olyan területekre, mint a termelő infrastruktúra⁽³⁾.

3.5 Másfelől, a rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy sok katasztrófát nem egyetlen tényező, hanem több, egymással összeadódó fenyegetés vált ki. Ez azt támasztja alá, hogy az elemzés során sokféle fenyegetést kell figyelembe venni, és a katasztrófákat és azok összetettségét holisztikusabban kell megvizsgálni. A humanitárius területen korábban és ma is alkalmazott „összetett vészhelyzet” fogalma segíthet elkerülni a katasztrófák okairól alkotott leegyszerűsítő elképzeléseket, amelyek alkalmanként ugyancsak leegyszerűsítő válaszokhoz vezethetnek. Noha a hyogói cselekvési terv elfogadása után uralkodó megközelítések a „természeti” és az „ember által nem szándékosan” előidézett fenyegetésekre helyezik a hangsúlyt, a tények azt mutatják, hogy az olyan tényezők, mint a városi peremkerületekben tapasztalható erőszak, az irányítás hiánya, a különböző típusú konfliktusok – más emberi tényezők mellett – súlyosbítják a katasztrófákat, ezért azokat is figyelembe kell venni. Az EGSZB úgy véli, hogy a 2015. évi hyogói cselekvési keretben átfogóbban kell foglalkozni a konfliktusokkal és az erőszakkal összefüggő fenti tényezőkkel. Ugyancsak határozottabban kell foglalkozni a technológiai fenyegetésekkel összefüggő katasztrófákkal vagy az úgynevezett „három katasztrófákkal” (földrengés, szökőár, nukleáris baleset), mint amilyen Fukushima-ban következett be.

3.6 Az EGSZB meggyőződése továbbá, hogy nagyobb figyelmet kell fordítani a kockázatok mögött meghúzódó tényezőkre és a katasztrófák mélyebb okaira. A hyogói cselekvési kerettel kapcsolatos valamennyi elemzés és vizsgálat azt mutatja, hogy a kockázati háttértényezők csökkentésére irányuló negyedik cselekvési prioritás tekintetében kevesebb előrelépés történt⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság munkadokumentumai: „Az EU-ban bekövetkezett természeti és ember által okozott katasztrófák áttekintése”, SWD(2014) 134 final. „A katasztrófakockázat-kezeléshez hozzájáruló uniós politikák”, SWD(2014) 133 final.

⁽²⁾ Az UNISDR tanulmányai szerint a katasztrófák által világszerte okozott károk 90%-a ezeknek az „extenzív” eseményeknek tulajdonítható. (Global Assessment Report – GAR, UNISDR, 2013)

⁽³⁾ A közelmúltban megkezdődött e kérdéskör mélyreható elemzése. „The Labour Market Impacts of Natural and Environmental Disasters”. ADAPT Italia és The Japan Institute for Labour Policy and Training. <http://moodle.adaptland.it/mod/page/view.php?id=9533>

⁽⁴⁾ A hyogói cselekvési keret öt cselekvési prioritást foglal magában: 1. a katasztrófakockázatok csökkentésének nemzeti és helyi szinten kiemelt, szilárd intézményi alapokra épülő végrehajtása; 2. a katasztrófakockázatok azonosítása, felmérése és figyelemmel kísérése, a korai előrejelzés erősítése; 3. a tudás, az innováció és az oktatás felhasználása a biztonság és az ellenálló képesség kialakítása érdekében valamennyi szinten; 4. a kockázati háttértényezők csökkentése; 5. a katasztrófákra való felkészülés megerősítése a valamennyi szinten hatékony reagálás érdekében.

4. A személyek és különösen a helyi szinten legkiszolgáltatottabb csoportok jogaira összpontosító katasztrófakockázat-kezelés

4.1 A hyogói cselekvési keret elfogadása óta elért eredmények ellenére a jogokon alapuló megközelítés nem vált kellő mértékben a kockázatkezelés részévé. Sőt, a bizonyos csoportok kiszolgáltatottságára és külön jogaira való hivatkozás egyes esetekben tovább növelte e csoportok kiszolgáltatottságát, el nem ismerve azt, hogy azok – egyébiránt – képességekkel is rendelkeznek. Ez történt például a nemek közötti egyenlőség kérdésével kapcsolatos leegyszerűsítő elképzelések esetében. Az EGSZB úgy véli, hogy a személyeken, jogaikon, a méltányosságon, a védelemhez való jogon, valamint a környezeti fenntarthatóságot is magában foglaló fenntartható fejlődéshez való jogon alapuló megközelítésnek határozottabb alapelvként kellene megjelennie a 2015. évi hyogói cselekvési keretben. A nemek közötti egyenlőség kérdésének, a jogokat szem előtt tartó megközelítésnek és a kiszolgáltatott közösségek szempontjainak szerepelniük kell a 2015. évi hyogói cselekvési keret és a létrehozandó elszámoltathatósági mechanizmus nyomkövetési mutatói között. Az általános emberi jogoknak és különösen a nők jogainak az előmozdításával és a védelmével, illetve a nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó civil szervezeteket, valamint a kiszolgáltatott csoportok képviselőit gyakrabban meg kell hívni a katasztrófakockázatok csökkentéséről szóló vitafórumokra.

4.2 A tapasztalatok azt mutatják, hogy a helyi vagy helyi megközelítést alkalmazó kezdeményezések tudtak leginkább elérni a kiszolgáltatott csoportokhoz. Az EGSZB szorgalmazza a helyi kockázatkezelési módszerek fejlesztését, amelyek biztosítják a helyi civil szereplők és a rendszerint kívül rekedt közösségek részvételét. Ez azt is jelenti, hogy az olyan helyi kockázatkezelési rendszerek felé kell haladni, amelyek lehetővé teszik a szükséges intézkedések és intézményes mechanizmusok konkrét meghatározását. A helyi kockázatkezelési tevékenységek finanszírozásának elsőbbséget kell kapnia a nemzeti kezdeményezésekben és a nemzetközi szervezetek által támogatott kezdeményezésekben.

4.3 Elismerve azt, hogy a hyogói cselekvési keret és annak végrehajtása mellett az államok kötelezik el magukat és ezt nekik kell megtenniük, és hogy a 2015. évi hyogói cselekvési keret sikere vagy kudarca az államok politikai akaratától függ, az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy valamennyi helyi szereplőt – önkormányzatokat, polgármesteri hivatalokat, civil szervezeteket, tudományos-felsőoktatási intézményeket, nem kormányzati szervezeteket, az üzleti élet különféle területeit és szakszervezeteket – be kell vonni a kockázatkezelési tervek és a hasonló eszközök kidolgozásába. A helyi szint és a felsőbb igazgatási szintek jelenlegi szétválasztottsága korlátozza a fenyegetések által közvetlenül érintett lakosság azonnali cselekvési képességét. Ez különösen a gyenge intézményi struktúrával rendelkező, fejlődő országokban nyer jelentőséget.

4.4 A vállalkozásoknak és a magánszektorban nemcsak a köz-magán társulások vagy a vállalati társadalmi felelősségvállalás révén kell fontos szerepet játszaniuk a katasztrófakockázatok csökkentésében, hanem azáltal is, hogy innovációval és tapasztalatokkal segítik azt, és az ellenálló képességet, a kockázatmentesítést és az alkalmazkodást szolgáló koncepciókat építenek be egész termelési folyamatukba. A közlemény foglalkozik a biztosítással, ám emellett egyértelműbben kellene utalni arra, hogy a kockázatcsökkentés égetően szükséges a termelés fejlesztéséhez.

4.5 Az egyes esetekben megállapítható sajátosságokkal együtt az EGSZB úgy véli, hogy a civil szervezetek globális és helyi kockázatkezelésben való részvételét az Unió belső politikáiban és külső fellépéseiben egyaránt ki kell szélesíteni.

4.6 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az iskolai, formális és a nem formális oktatás egyaránt fontos szerepet játszik, mivel eredményesen növeli a lakosság tudatosságát, és nagymértékben javítja a polgárok fellépésének hatékonyságát katasztrófák bekövetkezése esetén. A civil szervezetek szintén fontos szerepet töltenek be a feladatban, amely túllép a formális oktatás keretein.

5. A 2015. évi hyogói cselekvési keret célkitűzéseinek és eredménymutatóin alapuló elszámoltathatósági és átláthatósági keretrendszer felé

5.1 Az EGSZB általánosságban egyetért az európai bizottsági közlemény „Az új keret alapelvei” című fejezetében az elszámoltathatósággal és a mutatókkal kapcsolatban leírt alapelvekkel. A hyogói cselekvési keret jelenlegi nyomkövetési rendszere meglehetősen szerény, és nem volt alkalmas az eredmények komoly mérésére. Az Unió számos tagállama valójában nem megfelelően közölte adatait, és ezek az országok nem is rendelkeznek megalapozott és megbízható adatokkal e tárgyban. A katasztrófák a közvéleményt is érzékenyen érintik és politikai szempontból is érzékeny problémát jelentenek, ezért különösen fontos, hogy a katasztrófakockázatok csökkentésének területén hiteles átláthatósági és elszámoltathatósági mechanizmusok jöjjenek létre.

5.2 Az EGSZB üdvözlöi az egyes tagállamokban indított szakértői felülvizsgálati kezdeményezéseket, és úgy véli, hogy ezeknek – az előrelépés módozataiként – általánossá kellene válniuk. Az EGSZB véleménye szerint az Uniónak közép- és hosszú távon jobban kellene törekednie a tagállami adatok gyűjtésének javítására, hogy azok összehasonlíthatóak és a kormányzati intézményeken kívül a civil társadalom, a kommunikációs médiumok, az akadémiai körök, a tudományos közösség és egyéb érdekcsoportok számára is elérhetőek legyenek.

5.3 A 2015. évi hyogói cselekvési keretben mindenképpen létre kell hozni egy közös mutatókon alapuló rendszert, amellyel mérhetőek az országok, valamint a többi szereplő által elért eredmények és az, hogy hol tartanak a feladatok végrehajtásában. Az EGSZB anélkül, hogy e helyen kifejtene a részleteket, egyetért a civil szervezetek által a mutatókkal kapcsolatban kifejtett erőfeszítésekkel, és kifejezi abbéli meggyőződését, hogy a mutatóknak, a pusztán technikai vagy technokrata szempontokon túl, társadalmi tényezőket, illetve az ellenálló képességgel, a részvétellel stb. kapcsolatos elemeket is fel kell ölelniük⁽⁵⁾.

5.4 Az átláthatóságnak és az elszámoltathatóságnak ezenkívül táplálnia kell a különböző érintett szereplők – hivatalos szervek, politikai intézmények, civil szervezetek, a magán- és a vállalkozói szektor, tudományos-felsőoktatási intézmények – között a katasztrófakockázatok csökkentéséről folytatott párbeszédet.

6. A fejlesztéssel, az éghajlatváltozással és a katasztrófakockázatok csökkentésével kapcsolatos napirendek összhangja

6.1 Napjainkban, amikor a különböző területek nagymértékben összekapcsolódnak és kölcsönösen függenek egymástól, paradoxnak tűnik, hogy nehéz összeegyeztetni azokat a nemzetközi „napirendeket”, amelyek témái, meghatározásuk szerint, szorosan összefüggnek egymással. A 2015-ben adódó lehetőséget, amikor is az éghajlatváltozással, a fejlesztéssel és a katasztrófakockázatok csökkentésével foglalkozó különböző kezdeményezések egyidőben zajlanak majd, az EU-nak ki kell használnia annak érdekében, hogy nemzetközi léptékben erősítse ezek összhangját. Az összhang erősítésének számos koncepcióbeli, intézményi, prioritásokat érintő stb. vonatkozása van, amelyekkel az érintett közösségek tapasztalataiból kiindulva kell foglalkozni, figyelembe véve, hogy a fejlesztést, az éghajlatváltozást és a katasztrófákat nem lehet többé különállóan kezelni. Az EGSZB támogatja a fenntartható fejlődési célokkal és a 2015. évi hyogói cselekvési kerettel kapcsolatos közös kritériumok és mutatók meghatározására irányuló nemzetközi erőfeszítéseket.

6.2 Tekintettel arra, hogy az éghajlatváltozás jelentős szerepet játszik a fenyegetések (és különösen a hidrometeorológiai) gyakoriságának és súlyosságának a növekedésében, valamint tekintettel a katasztrófakockázatok csökkentése és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás terén meglévő közös célkitűzésekre, jelentősen fokozni kell az e tevékenységi területek tervezését és végrehajtását szolgáló struktúrák közötti koordinációt.

6.3 A 2015. évi hyogói cselekvési keretben nyilvánvalóbbá kell tenni a katasztrófák és a fejlesztés közötti kapcsolatot, amely rendkívül sokféle és összetett formában nyilvánulhat meg. A jól megtervezett fejlesztés csökkentheti a kockázatot, de, amint az sok esetben tapasztalható, növelheti is azt. Hasonlóképpen az éghajlatváltozás és a katasztrófák közötti összefüggések is összetettek, és a két jelenség kölcsönösen függ egymástól. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az olyan fogalmak és megközelítések, mint az ellenálló képesség, hasznosak lehetnek az egymást kiegészítő tényezők vizsgálatá során.

6.4 Az EGSZB ugyanakkor nyilvánvalóvá kívánja tenni, hogy a katasztrófakockázatok hagyományos csökkentését össze kell egyeztetni a biztonsági napirenddel. A hyogói cselekvési keret uralkodó megközelítésének középpontjában mindaddig – ahogy említettük – a „természeti katasztrófák” álltak, ám számos más, az erőszakkal, a konfliktusokkal vagy az erőforrásokért folyó versennyel összefüggő fenyegetés és tényező indokolja a fentiek összeegyeztetésének a megkezdését. Az emberi biztonság fogalma segít megvilágítani e helyzetet, ezért érdemes lenne megvizsgálni a fogalom használhatóságát a fenti területen.

7. A katasztrófakockázatok csökkentésének finanszírozása és az EU kötelezettségvállalása

7.1 A „megelőzés kultúrájának” hiánya azt eredményezte, hogy a katasztrófakockázatok csökkentése, a kockázatok megelőzése, mérséklése és a katasztrófákra való felkészülés nem kapott elsőbbséget sem az EU belső politikáiban, sem külső fellépéseiben. Amint azt az Európai Bizottság közleménye helyesen kifejti, bizonyos programok (DIPECHO⁽⁶⁾) úttörő szerepet játszottak, azonban az e feladatokra szánt pénzeszközök aránya alacsony volt. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU fejlesztési és humanitárius politikáján belül a katasztrófakockázatok csökkentését célzó intézkedésekre vonatkozó, minimális ajánlott finanszírozási arányokat kell meghatározni, összhangban más donzorok gyakorlatával⁽⁷⁾. Ehhez a tagállamoknak a katasztrófakockázatok csökkentését célzó – a fejlesztési és humanitárius politikák keretében végrehajtható – intézkedésekre vonatkozó pénzügyi nyomonkövetési mechanizmusokat kell kialakítaniuk.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 10-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ „A katasztrófakockázat-csökkentés 2015 utáni keretére vonatkozó közös civil állásfoglalás”. A dokumentum „A katasztrófakockázat-csökkentés 2015 utáni keretében figyelembe veendő tényezők” című dokumentum iránymutatásait követi (UNISDR, 2013. december).

⁽⁶⁾ A DIPECHO (Disaster Preparedness ECHO – katasztrófa-készültségi ECHO-program) az Európai Bizottság Humanitárius Segélyügyi Főigazgatósága (DG ECHO) által 1996-ban elindított, a katasztrófakockázatok csökkentését célzó program.

⁽⁷⁾ A katasztrófakockázatok csökkentésének finanszírozási lehetőségeit és tapasztalatait foglalja össze a következő címen található dokumentum: <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8574.pdf>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az élelmiszerekre vonatkozó kérdések tudományos vizsgálatában a tagállamok által a Bizottságnak nyújtott támogatásról és a tagállamok együttműködéséről szóló, 1993. február 25-i 93/5/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2014) 246 final – 2014/0132 COD)

(2014/C 451/26)

2014. május 22-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 irányelvre az élelmiszerekre vonatkozó kérdések tudományos vizsgálatában a tagállamok által a Bizottságnak nyújtott támogatásról és a tagállamok együttműködéséről szóló, 1993. február 25-i 93/5/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

COM(2014) 246 final – 2014/0132 COD.

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2001. március 28-án elfogadott, CES 404/2001 – 2000/0286 COD számú véleményében (*) már nyilatkozott arról, ezért a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a július 9-i ülésnapon) 185 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

(*) Az ESZB NAT/099. jelű véleménye a következő tárgyban: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról, 2001/C 155, 2001. május 29., 32–38. o.

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



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU