



Tartalom

I *Állásfoglalások, ajánlások és vélemények*

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 532. plenáris ülése, 2018.2.14.–2018.2.15.

2018/C 227/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tanulságok a szigorú megszorító politikák elkerülésének érdekében az EU-ban – [saját kezdeményezésű vélemény]	1
2018/C 227/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Szerkezetváltás az egészségügyi ágazatban (saját kezdeményezésű vélemény)	11
2018/C 227/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Törökország szerepe a menekültválságban (saját kezdeményezésű vélemény)	20
2018/C 227/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban (saját kezdeményezésű vélemény)	27
2018/C 227/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az éghajlat-politikai fellépések fellendítése nem állami szereplőkkel (feltáró vélemény az Európai Bizottság felkérésére)	35

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 532. plenáris ülése, 2018.2.14.–2018.2.15.

2018/C 227/06	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 – Közbeszerzés Európában és Európa szolgálatában [COM(2017) 572 final] – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A beruházás segítése nagy léptékű infrastrukturális projektek esetében a közbeszerzés aspektusainak önkéntes előzetes értékelésével [COM(2017) 573 final] – A Bizottság ajánlása a közbeszerzés professzionalizálásáról – A közbeszerzés professzionalizálását szolgáló architektúra kialakítása [C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final]	45
2018/C 227/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az új személygépkocsikra és az új könnyű haszongépjárművekre vonatkozó kibocsátási követelményeknek a könnyű haszongépjárművek CO ₂ -kibocsátásának csökkentésére irányuló uniós integrált megközelítés keretében történő meghatározásáról és a 715/2007/EK rendelet módosításáról (COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD))	52
2018/C 227/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az áruk értékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól, a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2009/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint az 1999/44/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2017) 637 final]	58
2018/C 227/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendelet; az európai felügyeleti hatóság (Európai Biztosítási- és Foglalkoztatáinyugdíj-hatóság) létrehozásáról szóló 1094/2010/EU rendelet; az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról szóló 1095/2010/EU rendelet; az európai kockázati- és alapotokról szóló 345/2013/EU rendelet; az európai szociális vállalkozási alapokról szóló 346/2013/EU rendelet; a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet; az európai hosszú távú befektetési alapról szóló (EU) 2015/760 rendelet; a pénzügyi eszközökben és pénzügyi ügyletekben referenciamutatóként vagy a befektetési alapok teljesítményének méréséhez felhasznált indexekről szóló (EU) 2016/1011 rendelet, valamint az értékpapírokra vonatkozó nyilvános ajánlattételkor vagy értékpapíroknak a szabályozott piacra történő bevezetésekor közzeendő tájékoztatóról szóló (EU) 2017/1129 rendelet módosításáról [COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)], Javaslat európai parlamenti és tanács irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv és a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról szóló 2009/138/EK irányelv (Szolvencia II.) módosításáról [COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)], Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról szóló 1092/2010/EU rendelet módosításáról [COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]	63
2018/C 227/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Befektetési Banknak: Beruházás az intelligens, innovatív és fenntartható iparba [COM(2017) 479 final]	70
2018/C 227/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/17/EK tanácsi határozatnak a Brazíliában a takarmánynövény- és gabonavetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Brazíliában termesztett takarmánynövény- és gabonavetőmagok egyenértékűsége tekintetében, valamint a Moldovában a gabona-, zöldség-, olaj- és rostnövényvetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Moldovában termesztett gabona-, zöldség-, olaj- és rostnövényvetőmagok egyenértékűsége tekintetében történő módosításáról [COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD)]	76

2018/C 227/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nem személyes adatok Európai Unióban való szabad áramlásának keretéről [COM(2017) 495 <i>final</i> – 2017/0228 (COD)]	78
2018/C 227/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az ENISA-ról, az „Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökségről”, az 526/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről, valamint az információs és kommunikációs technológiák kiberbiztonsági tanúsításáról („kiberbiztonsági jogszabály”) [COM(2017) 477 <i>final</i> /2 2017/0225 (COD)]	86
2018/C 227/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak 2018. évi éves növekedési jelentés [COM(2017) 690 <i>final</i>]	95
2018/C 227/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a Newcastle-betegség (baromfipestis) elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló 92/66/EGK irányelv módosításáról [COM(2017) 742 <i>final</i> – 2017/0329 (COD)]	101
2018/C 227/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2016/1139 rendeletnek a bizonyos heringállományokra vonatkozó halászati mortalitási tartományok és védelmi szintek tekintetében történő módosításáról [COM(2017) 774 <i>final</i> – 2017/0348 COD]	102
2018/C 227/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unió belüli energiaipari infrastruktúrát érintő beruházási projekteknek a Bizottság részére való bejelentéséről szóló 256/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2017) 769 <i>final</i> – 2017/347 (COD)]	103

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 532. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018.2.14.–2018.2.15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tanulságok a szigorú megszorító politikák elkerülésének érdekében az EU-ban

[saját kezdeményezésű vélemény]

(2018/C 227/01)

Előadó: **José Custódio LEIRIÃO**

Közgyűlési határozat:	2016.1.21.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.1.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	177/26/18
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Preambulum

A vélemény három tagállam (Görögország, Írország és Portugália) gazdasági és szociális tanácsában helyet kapó civil társadalmi intézmények és szociális partnerek képviselőinek hozzájárulását tartalmazza, miután az EGSZB kiküldetéseket szervezett ezekbe a tagállamokba azért, hogy meghallgassa és összegyűjtse azok véleményét, akik tanúskodnak a trojka által előírt megszorítási politikák eredményeként a szociális dimenzió terén, a vállalkozói szférában és a szociális és civil párbeszédben jelentkező negatív hatásokról, és megélik azokat.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A válság első tanulsága az volt, hogy az euróövezet nem volt felkészülve arra, hogy megbirkózzon a pénzügyi válsággal. Az EGSZB ezért gratulál az Európai Bizottságnak ahhoz a törekvéséhez, hogy alapjaiban megreformálja az eurót, felhagyva a megszorítási politikákkal és elmélyítve a gazdasági és monetáris uniót. Az EGSZB szerint a fentiek megalapozzák egy nagyszabású európai koalíció létrejöttét, amelynek célja a „közös európai jövő” kiépítése és az európai polgárok bizalmának visszanyerése.

1.2. A kiigazítási programok kialakítása során számos szinten több következetlenség is tapasztalható volt, például az alábbiak terén: a trojka partnereinek (IMF, Európai Bizottság, EKB) tervezési fellépései kapcsán folytatott koordináció és egyeztetés, a válságból eredő potenciális kockázatok mértékének felmérése és előrejelzése, a korábbi válságokból levont tanulságok esetenkénti figyelmen kívül hagyása vagy alkalmazhatatlansága az új közös valutaövezetben, illetve az IMF mechanizmusai és az euróövezet makrogazdasági politikai eszközei közötti bizonyos mértékű egyensúlyhiány. Miközben elismeri az IMF szakértelmét, az EGSZB azt ajánlja, hogy a jövőbeli, uniós tagállamokat érintő válságok során kizárólagosan az Európai Unió intézményei feleljenek a kiigazítási programok megtervezéséért és végrehajtásáért. Amennyiben partnerséget kell kialakítani külső intézményekkel a válság megoldása érdekében, akkor abban az Európai Uniónak és az euróövezetnek kell vezető szerepet vállalnia, és az „európai értékeknek” megfelelően, a szociális párbeszédet és az EU-ban érvényben levő szociális és polgári jogokat megerősítve kell fellépniük. A jövőbeli válságok kezelése során jobb egyensúlyt kell elérni a pénzügyi és a szociális jellegű célok, valamint a vállalkozói szféra fejlesztésének célja között.

1.3. A válság és a három tagállamban végrehajtott kiigazítási programok olyan gazdasági, pénzügyi és társadalmi helyzetbe sodorták az országokat, amelyek egyes esetekben 20 évnyi visszaesést jelentettek, visszafordíthatatlan vagy csak nagyon hosszú idő alatt kijavítható károkat okozva a termelési tényezőkben és a munkaerőpiac működésében. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre „kiegészítő programokat” a gazdasági és társadalmi talpra állás érdekében, amelyeket a „kiigazítási programmal” párhuzamosan vagy annak végrehajtását követően kell megvalósítani, garantálva a gyors visszatérést a versenyképesség konvergenciafolyamatot eredményező, rendes szintjéhez.

1.4. Az Európai Bizottság helyezze ismét a középpontba a szolidaritást mint európai értéket, és fogadjon el a mélyszegénységben élő, élelmiszer- és lakáshiánnyal küszködő, orvosi ellátáshoz és gyógyszerekhez nem jutó, leginkább kiszolgáltatott helyzetben lévőket segítő azonnali rendkívüli intézkedéseket. Az EGSZB javasolja egy külön program létrehozását a szociális dimenzió helyreállítására azokban a tagállamokban, amelyeknek „kiigazítási programokat” kell vagy kellett végrehajtaniuk. Ennek a támogatási programnak az Európai Unió által a közelmúltban elfogadott szociális jogok európai pillérének elveit kell követnie, és az említett három tagállamban kell alkalmazásra kerülnie.

1.5. A megszorítási politikák végrehajtása drámaian növelte a szegények számát (legyenek azok munkavállalók, munkanélküliek, inaktívák vagy hajléktalanok). Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy sürgősen dolgozzon ki egy európai stratégiát a szegénység felszámolására és a hajléktalanok integrációjára az EU-ban, és azt lássa el a szükséges forrásokkal nemcsak megfelelő fogadóépületek építéséhez, hanem olyan sajátos képzési programok biztosításához is, amelyek olyan készségeket alakítanak ki, amelyek illeszkednek az akár az állami szektorban (településeken), akár a magánszférában fellelhető munkalehetőségekhez. Létfontosságú az is, hogy a tagállamokkal együttműködésben kidolgozásra kerüljön egy terv a túlságosan eladósodott, a törlesztőrészletek fizetésére képtelen vállalkozások és háztartások megmentésére, elkerülendő csődbe menetelüket és lakásuk elkobzását.

1.6. Az euróövezetben a Stabilitási és Növekedési Paktum, a túlzottdeficit-eljárás és a költségvetési paktum szabályai és a megszorítási politikák következményei erősen sújtják a válság által továbbra is érintett országokat, gátat vetve a közberuházások bővítésének és a magánszektor általi munkahelyteremtés támogatásának; mivel a szabályok be nem tartása miatt súlyos szankciók és büntetések róhatók ki. Ez a helyzet elmélyítette az egyenlőtlenségeket Európában, ugyanis a szegény országok tovább szegényedtek „ördögi körbe” kerülve az említett megkötések miatt. Az EGSZB javasolja a Lisszaboni Szerződés megreformálását annak megerősítése érdekében, hogy a megszorítási politikák valódi alternatíváiként elsőbbséget kapjanak a gazdasági együttműködési és növekedési, valamint a szolidaritást előtérbe helyező politikák. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy vizsgálják meg, megfelelő eszköz lehet-e a „**közberuházási arany szabály**” az állami beruházások euróövezetbeli fellendítésére, illetve nemcsak a növekedés, a munkahelyteremtés, a vállalkozói tevékenység és a jövőbeli munkahelyekhez szükséges új készségek előmozdítására, de a „nemzedékek közötti méltányosság” biztosítására is, garantálva az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát és az adóterhek méltányos elosztását az egyes nemzedékek és a különféle szociális és gazdasági háttérrel rendelkezők között, elkerülve, hogy egyes csoportoknak túl nagy terhet kelljen viselniük mások javára.

1.7. Az utóbbi két évben az EU-ban általában és különösen a kiigazítási programokra kötelezett tagállamokban csökkent a munkanélküliségi ráta. Fontos hangsúlyozni, hogy ebben az esetben nemcsak a gazdasági növekedés áll a háttérben, hanem több százezer dolgozó elvándorlása és a részmunkaidőre kényszerítés gyors elterjedése is. Ugyanakkor a **szegénységi ráta és az anyagi nélkülözés több szinten is tovább nő** az alacsonyabb fizetések és az új munkahelyek bizonytalansága miatt: a munkahelyteremtésre az idegenforgalomhoz kapcsolódó és más ahhoz kötődő, alacsony képzettséget igénylő tevékenységekben került sor, így bár létrejöttek munkahelyek, ez nem vezetett sem a versenyképesség javulásához, sem értéktobblet keletkezéséhez. Az EGSZB azt ajánlja, hogy biztosítsanak külön forrásokat az egészségügyben és az elvándorlás által leginkább érintett ágazatokban (tudomány, programozás, új technológiák, mérnöki és orvosi szakmák) történő munkahelyteremtéshez, hogy elősegítsék az elvándoroltak visszatérését származási országukba.

1.8. A digitalizáció, a robotizáció és a mesterséges intelligencia (AI) mélyreható változásokat hoznak a gazdaságba, a munkaerőpiacra – például új munkavégzési formák képében –, a képesítések terén és a társadalomban, kihívás elé állítva a struktúrákat, például az automatikus stabilizátorokat, és ezáltal előre nem látható mértékben növelve a kirekesztettek számát. Az EGSZB azt ajánlja, hogy alaposabban vizsgálják meg azokat az aktuális elképzeléseket, amelyek egy „alapszintű egyetemes európai munkanélküliségi biztosítás” létrehozására vonatkoznak. Ezenkívül azt is fel kellene tárni, hogy milyen lehetőségek vannak az egész EU-ban érvényes minimumszabályok bevezetésére a nemzeti munkanélküliségi biztosítási rendszerek esetében, hogy hatékony választ adjunk erre a kihívásra, és mindenki számára méltányos, az aktív élet során (15–65 éves kor között) mindvégig garantált szociális védelmet biztosítsunk. Ami a szegénység felszámolásának kérdését illeti, az Európai Bizottságnak be kellene vezetnie egy „megélhetéshez szükséges minimumjövövelmet” is, és olyan európai szintű megközelítést és tervet kellene elfogadnia, amelynek lényege, hogy „senki sem maradhat le”.

1.9. A jövőbeli „kiigazítási programoknak” az összes olyan szempontot és érdeket tükrözniük kellene, melyek a szervezett civil társadalom képviselőivel folytatott szociális és civil párbeszéd során felmerülnek. Az EGSZB határozottan kéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre a szociális dimenziót védő és a vállalkozásokat támogató paramétereket is tartalmazó „emberarcú ökonometriai modelleket”, hogy elérjen egy kettős célt: a társadalom jóllétét és a vállalkozói szektor fenntartható, színvonalas újjáépítését. A szociális partnereknek és a civil társadalom képviselőinek az EU, az EKB és más intézmények képviselőivel azonos szinten kellene részt venniük a program nyomonkövetési és értékelési bizottságában, hogy érvényre juttassák a civil társadalom konstruktív szerepét és biztosítsák, hogy a gazdasági és társadalmi modell ne értékelődjön le és ne sérüljön, amint az a vizsgált példák esetében történt. A kiigazítási programokat kidolgozó, nyomon követő és értékelő összes intézménynek alá kellene vetnie magát a demokratikus ellenőrzésnek (pl. a nemzeti parlamentek részéről). Az értékelési és ellenőrzési időszakokat hathónaponként – vagy más, megfelelőnek ítélt időközönként – kellene beütemezni, a maradandó károk megelőzése és a hibák időben történő kijavítása érdekében. A makrogazdasági nyomonkövetési mutatók összességét ki kellene egészíteni „a GDP-n túli szociális eredménytáblával”, amelyet a szociális jogok európai pillérének megfelelően naprakésszé kellene tenni.

1.10. A három tagállam államadóssága csillagászati összegre rúgott, és a fizetendő kamatok olyan akadályt képeztek, amely gátolja a közberuházást a gazdaság fejlesztésébe, és csökkenti a szociális védelemre, az egészségügyre, az oktatásra, a nyugdíjakra, a munkanélküli juttatásokra és a leginkább kiszolgáltatottak és kirekesztettek megsegítésére irányuló beruházást. Ezek a tagállamok – Írország kivételével – továbbra is súlyosan el vannak adósodva, és a helyzetet tovább rontja az, hogy ki vannak szolgáltatva a pénzügyi piacokon folyó spekulációknak. Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy kiemelt helyen kezelje ezt a témát az EU napirendjén, és tegyen olyan lépéseket, amelyek összhangban vannak az Európai Bizottság által 2013. júliusban kinevezett, adósságtörlesztési alappal és euro-kincstárjeggyel foglalkozó magas szintű szakértői csoport következtetéseivel. Az EGSZB gratulál továbbá az EKB-nak a „mennyiségi lazítás” programjához, amelynek keretében tagállami kötvényeket vásárolt, jelentős és döntő mértékben járulva hozzá a „kiigazítási programoknak” alávetett tagállamok gazdasági talpra állásához és államadósságának kezeléséhez.

1.11. Fennállásának 60. évében az európai projekt komoly kihívásokkal szembesül, amelyek kétségeket vetnek fel a jövőjét illetően, ideértve a brexit következményeit is. A civil társadalom többek között azért távolodott el az Európai Bizottság irányítási struktúráitól, mert az Európai Unió nem teljesítette a polgárok elvárásait a gazdasági konvergencia és az inkluzív növekedés kapcsán. Bár nemrégiben némileg beindult és tartósnak is tűnik a növekedés, az euróövezet egésze egy évtizedet veszített: a GDP csak 2015-ben érte el a válság előtti, 2008-as szintet. Az EGSZB szükségesnek tart egy pragmatikus és ambiciózus kezdeményezést a gazdasági és monetáris unió megreformálására, annak ellenállóképesébbé tétele és a polgárokhoz történő közelítése érdekében. Ehhez a reformhoz jobb gazdaságpolitikai koordinációra, illetve olyan reformra van szükség, amely intelligensen vegyíti a két régió: az inkább a piaci versenyszabályokon alapuló Észak- és Közép-Európa, valamint az inkább a szolidaritásra, kockázatmegosztásra és integrációra támaszkodó Dél-Európa sajátosságait. Meg kell továbbá említeni, hogy az Európai Unió nem mondhat le a közös szolidaritásról, különösen olyan szélsőséges helyzetekben, mint az elszegényedés és a jövedelmi egyenlőtlenségek, vagy a migráció kezelése, és nem tartható fenn az a hozzáállás, hogy minden tagállam csak a maga érdekében járjon el.

1.12. A hitelminősítő intézeteknek meghatározó szerepük volt az államadósság-válság durva elharapózásában. Hitelességük megkérdőjelezhető, ugyanis az USA-beli pénzügyi válság kezdetén, 2008-ban a Lehman Brothers bank csődbe ment, ám egészen összeomlásáig a hitelminősítő intézetek a legjobb kategóriába sorolták. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság tegyen erőfeszítéseket egy független nemzetközi szervezet létrehozása érdekében, amelynek feladata az elvégzett értékelések hitelességének és pártatlanságának felmérése. Egy Európai Hiteleinősítő Ügynökség létrehozása érdekében is fel kellene lépnie.

1.13. Az EGSZB szerint a jövőbeli válságok kezelése során az Európai Unióban jobb egyensúlyt kell biztosítani a pénzügyi és a szociális jellegű célok között, és túl kell lépni az egyensúlyhiányok tisztán makrogazdasági szemléletű megközelítésén. Más kérdéseket is figyelembe kell venni, például a jövedelmek és a javak egyenlőtlen eloszlását, a szegénység csökkentését, a szilárd és versenyképes vállalkozói szféra biztosítását, az inkluzív növekedést és foglalkoztatást, az éghajlatváltozást, a nők munkaerőpiaci részvételét és a korrupció problémáját. A tervezés és a fellépések során szem előtt kell tartani, hogy „a polgárok fontosabbak az államháztartási hiánynál”.

2. Általános bevezetés

2.1. A pénzügyi válság kirobbanása Görögországban, Írországban és Portugáliában az USA-ban kialakult pénzügyi válság folyamata volt, és az említett országok euróövezetben való részvétele tovább súlyosbította azt. Az állami költségek felülvizsgálata és a banki felügyeletnek a lazulása miatt ellenőrizetlen gazdasági fellendülés indult, ráadásul az állami vállalatok továbbra is állami garanciával vettek fel kölcsönöket, ami a közkiadások nagyon jelentős növekedéséhez vezetett. Következésképpen a költségvetési hiányok gyors ütemben és ellenőrizetlen módon emelkedtek, ami negatív hatást fejtett ki a kereskedelmi és a fizetési mérleg egyenlegére.

2.2. A pénzügyi liberalizáció, valamint a bankok agresszív értékesítési gyakorlata miatt ellenőrizetlenül megnövekedett banki hitelállomány a háztartások és a kkv-k túlzott eladósodottságához vezetett, akik így képtelenek voltak törleszteni. A bankszektor is eladósodott, ami pedig a nemteljesítő hitelek számát növelte a spekulációk miatt, amelyek veszélybe sodorták a rendes banki működést. A kormányok folytatták a prociklikus fiskális politikát, ami veszélyesen lerontotta a költségvetési hiány és az államadósság mutatóit, így ez a három tagállam nagymértékben kiszolgáltatottá vált a nemzetközi befektetők hitelspekulációinak. Ezek a rossz gyakorlatok oda vezettek, hogy a polgárok által befizetett adót a nagy bankok csődbe menetelének elkerülésére használták fel – így viszont tovább emelkedett az államadósság.

2.3. A 2007–2008-ban megkezdődött globális válság feltárta a még fiatal közös valuta gyengeségét, és súlyos csapást mért az euróövezetre (2011 harmadik negyedéve és 2013 első negyedéve között). Bár az első érintett tagállamok nem tartoztak az euróövezetbe, az igazság az, hogy amikor észlelték az euróövezet egyes országainak sérülékenységét, a zavarok már jelentősek voltak. Az érintett tagállamoknak nehéz döntéseket kellett meghozniuk, és az adófizetők pénzét kellett felhasználniuk a bankok pénzügyi megsegítésére és összeomlásuk megelőzésére. A bankok az évek során kialakult és hatalmasra duzzadt ingatlan- és pénzügyi buborékok kipukkanása után kerültek nehéz helyzetbe. A „nagy válság” eredményeként lecsökkent bevételekkel és megnövekedett kiadásokkal párhuzamosan az EU-ban az államadósság szintje jelentősen megemelkedett: miközben korábban átlagosan a GDP 70 %-át tette ki, 2014-re elérte a 92 %-ot ⁽¹⁾.

2.4. Eközben a „hitelminősítő intézetek” Görögországot, Írországot és Portugáliát „bóvli” kategóriába sorolták, így a nemzetközi befektetők olyan szintre emelték a kamatokat, amely mellett ezek a tagállamok képtelenek voltak költségvetési hiányukat a pénzpiacokról finanszírozni. A csődhelyzet elkerülése érdekében az említett tagállamok az Európai Bizottsághoz fordultak, megfizethetőbb kamatú kölcsönt kérve tevékenységük finanszírozásához, hogy legalább a közalkalmazottak fizetését és a szociális juttatásokat fedezni tudják. Az Európai Bizottság az IMF-hez fordult annak érdekében, hogy szerzett széles körű tapasztalatai miatt. Az Európai Bizottság, az EKB és az IMF részvételével konzorcium jött létre (trojka), amely folyósította ezeknek a tagállamoknak a csőd elkerüléséhez szükséges kölcsönt. Ennek feltételeként azonban „gazdasági, pénzügyi és költségvetési kiigazítási programokat” kellett elfogadniuk, amelyek általános céljai az alábbiak voltak:

- strukturális reformok a potenciális növekedés és a munkahelyteremtés beindításához, a versenyképesség javításához és a strukturális hiány csökkentéséhez *(meg kell jegyezni, hogy ebben az időszakban és annak eredményeként a munkanélküliség exponenciálisan nőtt, ezzel párhuzamosan pedig vállalatok ezrei mentek tönkre, felfüggesztésre került a szociális párbeszéd, a munkaiügyi jogszabályokat pedig átdolgozták a munkaerő kárára)*, strukturális eszközök és jobb, hatékonyabb költségvetési ellenőrzés révén történő fiskális konszolidáció,
- a pénzügyi szektor hitelállományának leépítése és a bankok feltőkésítése,
- a bankok feltőkésítésére az érintett tagállamok garanciája és felelősségvállalása mellett került sor, ami így hozzájárult az államadósság exponenciális növekedéséhez.

2.5. Ezek a „megszorító intézkedések” ismert lépések rendkívül káros hatással voltak azokra, akik már korábban is küzdöttek a munkanélküliség növekedése és az eladósodottság magas szintje ellen, valamint a vállalkozásokra, különösen a kkv-kra, amelyeket negatívan érintett a banki kölcsönök hiánya és a gazdasági tevékenység nagyon jelentős visszaesése. A trojkát teljességgel hidegen hagyták az általa előírt politikák drámai társadalmi következményei a szociális dimenzió és az üzleti környezet terén, amelyek a kis- és középvállalkozásokat érintették súlyosabban.

⁽¹⁾ Easterly 2002; Greece Request for Stand By Arrangement; 10/110. sz. IMF-országjelentés, 2010. május; Vitaanyag a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről, Európai Bizottság, 2017. május 31.

2.6. Az EGSZB elismeri, hogy a válság kiterjedése valóban komoly próba elé állította általában véve az Európai Unió gazdasági, szociális, sőt politikai állóképességét és különösen a gazdasági és monetáris uniót (GMU). A válság megelőzése céljából nem bizonyult elégségesnek, hogy egy adott tagállam gazdasági növekedését csupán annak mennyiségi dimenziója alapján vizsgálják; a növekedés minőségét is értékelni kellene, azaz meg kellene határozni azokat a makrogazdasági tényezőket, amelyek e folyamat fenntarthatóságát vagy annak hiányát megalapozzák ⁽²⁾. Ha ez a fajta ellenőrzés hatékonyan történt volna, akkor a válság az említett tagállamokban bizonyosan nem lett volna ennyire katasztrofális.

3. Összefoglaló a trojka portugáliai intervenciójának előzményeiről

3.1. Portugália kereskedelmi mérlegegyenlegének hiánya 1974 és 1995 között – vagyis még akkor, amikor magas tarifákat és vámokat alkalmazott és saját valutával rendelkezett, ami lehetővé tette a leértékelést – átlagosan a GDP 9,1 %-a volt. 1996 és 2010 között, immár az euro bevezetésével is a GDP 8,5 %-a volt a kereskedelmi mérlegegyenlegen jelentkező hiány átlagos mértéke. Ezeknek az adatoknak a fényében nem hibáztathatjuk az eurót a versenyképesség csökkenéséért.

3.2. Portugália államadósság-válságának elsődleges oka tehát nem az, hogy az exportágazat veszített versenyképességéből, hanem az, hogy az euro bevezetése szükségessé tette azoknak az automatikus stabilizátoroknak a megszüntetését, amelyek segítettek elfogadható szinten ellenőrzés alatt tartani a nettó külső kötelezettségállományt és a költségvetési hiány egyfajta egyensúlyát. A portugáliai válság okainak magyarázata alapján a válságra adható legjobb válaszlól kialakult elképzelés nagymértékben eltér a trojka által alkalmazottól ⁽³⁾.

3.3. A 78 milliárd eurós (a GDP mintegy 45 %-át kitevő) mentőcsomag a 2011–2014 közötti időszakra szolt és azt az ígéretet hordozta, hogy helyreállítja Portugália, az euróövezet és az Európai Unió pénzügyi egyensúlyát. A program 222, különféle ágazatot megcélzó intézkedésből állt. Hatálya alatt több felülvizsgálatra is sor került, amelyek még szigorúbb megszorító intézkedéseket tartalmaztak. Ezeket az intézkedéseket az ország teljes megreformálását célzó átfogó terv részének tekintették ⁽⁴⁾.

4. Összefoglaló a trojka írországi intervenciójának előzményeiről

4.1. Írorszáiban az ország EU-hoz való csatlakozásakor az átlagos jövedelemszint az EU átlagának 63 %-án állt, ám néhány éven belül elérte a 125 %-át, vagyis meghaladta az unós átlagot, és ezt a mai napig fenntartja, a súlyos válság ellenére is. A gazdasági fellendülés aranykora 1994 és 2000 között volt, amikor a GDP növekedése éves szinten átlagosan 9,1 % volt. 2008 és 2010 között azonban a GDP évente mintegy 13 %-kal zuhant vissza. A belső kereslet 2008 elejétől zuhanórepülésbe kezdett. A pénzügyi kiigazítási program miatt bevezetett megszorítási politika egy évtizedes visszaesést eredményezett ⁽⁵⁾.

4.2. Az euro bevezetését követő első évektől 2007/2008-ig Írorszáiban ingatlankonjunktúra volt, amelynek során jelentősen emelkedtek az ingatlanárak. A hitelbővülés elsősorban az ingatlanspekulációs hitelekre koncentráldott. A pénzügyi válság kirobbanásával és az ingatlanárak összeomlásával az adóbevételek drámai mértékben lecsökkentek, mivel erősen kötődtek az ingatlanexpanzióhoz. A következmény a deficit jelentős növekedése volt, ami ugyanakkor nagyon negatívan érintette a pénzügyi rendszert, és a főbb írországi bankok árfolyama zuhanásnak indult ⁽⁶⁾.

4.3. 2010. november 21-én Írország lett az euróövezet második országa, amely pénzügyi segítségért folyamodott. A program 85 milliárd eurós kölcsönt tartalmazott, amelyből 35 milliárdot a pénzügyi rendszernek szántak ⁽⁷⁾. 2013. november 14-én az eurócsoport arra a következtetésre jutott, hogy a gazdasági kiigazítási program sikeres volt, így Írország az év végén kiléphet a programból.

5. Összefoglaló a trojka görögországi intervenciójának előzményeiről

5.1. 2001 és 2007 között a görög gazdaság bővülése volt az ír után a leggyorsabb az euróövezetben: a GDP 1994 és 2008 között átlagosan 3,6 %-kal nőtt. Ebben a hosszú bővülési időszakban azonban a rendszerből adódó makrogazdasági egyensúlyhiányokat és a strukturális problémákat súlyosbította a nemzeti és európai szintű politikai rendszer gyengesége.

⁽²⁾ Lásd az EGSZB véleményét a *makrogazdasági egyensúlyzavarokról* (HL C 218., 2011.7.23., 53. o.).

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁵⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁶⁾ Az EGSZB tanulmánya: „The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland” (2013).

⁽⁷⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2. A nemzeti megtakarítási ráta 1974 és 2009 között mintegy 32 százalékponttal csökkent, tovább rontva a folyó fizetési mérleg hiányát és a krónikus külső eladósodottságot. Az ellenőrizetlen állami költelezés és az adóbevételek megfelelő szintjének biztosítására való képtelenség az államadósság növekedéséhez vezetett ⁽⁸⁾.

5.3. 2015 augusztusában megállapodás született a harmadik stabilitási programról. Ennek formája a támogatás politikai feltételeit részletesen meghatározó egyetértési megállapodás kiegészítése volt, amely társadalmi hatásvizsgálatot is tartalmazott. Ez egyrészt táplálta a tárgyalási folyamatot az Európai Bizottság részéről, másrészt a program végrehajtásának támogatásához és nyomon követéséhez is irányt mutatott. Ez a szándék Jean-Claude Juncker elnök kitarításának és 2014-es iránymutatásainak következménye volt, amelyek szerint „a jövőben minden támogatási és reformprogram kapcsán a pénzügyi fenntarthatósági vizsgálat mellett társadalmi hatásvizsgálatot is kell végezni”, biztosítandó azt is, hogy „a strukturális reformok társadalmi hatásairól nyilvános vitát folytassanak”. Az Európai Bizottság teljes mértékben tisztában van a görögországi társadalmi helyzettel, és annak javítását alapvetőnek tartja a fenntartható és inkluzív növekedés megvalósításához ⁽⁹⁾.

5.4. Az Európai Tanács 2017. június 15-i tanácskozásán további kölcsön folyósításáról állapodtak meg Görögország számára, segítő gazdasági, pénzügyi és társadalmi talpra állását.

6. A kiigazítási programmal elért makrogazdasági, társadalmi és pénzügyi eredmények

6.1. Általában kijelenthetjük, hogy a kiigazítási programoknak betudható egyetlen sikertényező az volt, hogy a tagállamokkal (Írországgal és Portugáliával) szemben megszüntették a túlzottdeficit-eljárást, és ezek az országok ismét elfogadható finanszírozási feltételek mellett vehetnek részt a pénzügyi piacokon. 2014 óta szintén javuló tendenciát mutat a költségvetési hiány csökkenése és a kivetel bővülése is, ami hozzájárul a külkereskedelmi mérleg egyenlegének (árúk, szolgáltatás és tőke) javulásához, a gazdasági növekedéshez és a foglalkoztatáshoz. Az összes többi mutató továbbra is drámai – és nagyon tartós – hatással jár a társadalom jóllétére, és alássa a makrogazdasági tényezőket. Az okozott károk egy része visszafordíthatatlan: ilyen a magasan képzettek emigrálása, ami negatív hatással van az innováció és a fejlesztés potenciális növekedésére a származási országokban; a szegénység gyors terjedése, valamint az egyenlőtlenség növekedése a jövedelmek, az alapvető egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés és a lakosság általános jólléte terén ⁽¹⁰⁾.

7. A tanulságok alapján változásra és innovációra van szükség az európai politikákban

7.1. Az Európai Unió – és az euróövezet – megmutatta, hogy egyáltalán nincs felkészülve arra, hogy megállítson egy pénzügyi válságot tagállamaiban. Emiatt kénytelen volt teljes mértékben elfogadni az IMF javaslatát ahelyett, hogy azokat a közös európai szolidaritás értékeihez és normáihoz igazította volna. Görögország esetében az Európai Unió értékes időt vesztesített el, mielőtt reagált volna a problémára. Ráadásul eleinte a javaslatok nem voltak se világosak, se határozottak: például a szükséges kölcsön teljes összegét többször is módosítani kellett az Európai Bizottság hezitálása miatt, ami piaci spekulációt tett lehetővé és tovább súlyosbította az amúgy is rossz helyzetet.

7.2. A Görögországban, Írországon és Portugáliában bevezetett gazdasági, pénzügyi és fiskális kiigazítási programokat az IMF dolgozta ki, és azok részben ugyanazt a logikát követték, mint amit a Valutaalap alkalmazott az 1980-as években Afrikában és az 1990-es években egyes ázsiai országokban kialakult válságok során. Eszerint a pénz valutaárfolyam-mechanizmus segítségével történő leértékelése hatékony volt a növekedés fenntartása és a fizetési mérleg tehermentesítése terén, a makrogazdasági stabilitás helyreállítása, különösen a költségvetési konszolidáció és az infláció stabilizálása, valamint az export ösztönzése érdekében (1). Az újdonság Görögország, Írország és Portugália esetében az volt, hogy a programokat most először egységes valutát használó övezetben, az Európai Unió és az euróövezet országaiban vezették be (a valuta leértékelése nélkül). Az említett tagállamok esetében a cél a költségvetési és külkereskedelmi egyensúlyhiány korrigálása és a bizalom helyreállítása volt, és az IMF úgy vélte, hogy „jelentős mértékben módosítani kell a gazdaságpolitika irányítását, mivel a GDP növekedése várhatóan alacsony szintű lesz” (2). A kiigazítási programok tehát a költségvetési konszolidációt megszorítási politikákkal kívánták elérni, amelyek jelentősen csökkentették az állami kiadásokat és hosszú távú strukturális intézkedéseket tartalmaztak, mint amilyen az adóügyi, a munkajogi és a bérreform a hiány csökkentése és az állami bevételek növelése érdekében. Ezt a megszorítási politikát „**a gazdasági és társadalmi modell alkotóelemeinek belső leértékelésével**” hajtották végre.

⁽⁸⁾ Az EGSZB tanulmánya: „The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece” (2013).

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament Gazdasági Kormányzás Támogatási Osztályának tanulmánya „The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures” címmel (2014. február).

⁽¹⁰⁾ A főbb statisztikai mutatókat lásd a mellékletben.

7.3. Az IMF programjainak általános értékelése, amelyet az IMF saját „Független Értékelő Hivatala” végzett el (2016. július), azt mutatja ki, hogy bár a válság előtti felügyelet helyesen jelezte a problémákat a három országban, **a kockázatok mértékét nem tudta előre jelezni és felmérni.** Ezek a kockázatok később **meghatározónak bizonyultak a negatív hatások terén,** hozzájárulva a kiigazítási programok egyenlőtlen végrehajtásához. Az értékelés utal továbbá a trojka partnerei közötti koordináció következetlenségeire is az euróövezetbeli eszközök (gazdasági és monetáris unió, Stabilitási és Növekedési Paktum, túlzottdeficit-eljárás és európai szemeszter) végrehajtása és az azoknak való megfelelés terén. Hozzáteszi még, hogy nem volt világosan meghatározva a tárgyalócsoportok összetétele és a tagok közötti felelősségmegosztás, valamint hogy nem mindig vették figyelembe a korábbi válságokból levont tanulságokat.

7.3.1. A megszorító intézkedések „**ördögi kört**” eredményeztek, amelyben a megszorítások recesszióhoz vezettek, amit még nagyobb megszorítások követtek, ez pedig katasztrofális helyzetet idézett elő, amelyben 10-20 évvel korábbi szintre zuhant vissza a GDP szintje, csökkentek az állami és magánberuházási célú kiadások, összeomlott a bankrendszer, a termelési rendszer (kkv-k, családi vállalkozások, egyéni vállalkozók) csődjét eredményezve, és katasztrofálisan szigorú intézkedéseket vezettek be a szociális védelem minden szintjén.

7.4. A segítségnyújtási programok hibái és következetlenségei általában a következők voltak:

- elhanyagolták a válság strukturális dimenzióját,
- alábecsülték a vállalkozások és a háztartások eladósodottságát,
- alábecsülték a hazai kereslet jelentőségét a növekedés és a munkahelyteremtés szempontjából,
- az államreform nem foglalkozott alapvető strukturális szempontokkal,
- a gazdaság strukturális reformja „a belső versenyképességi tényezők leértékelésére” korlátozódott (bérek, megnövelt munkaidő, korlátozó jellegű munkajogi reform, drasztikus adóemelés),
- túlságosan kevés időt adtak a programok végrehajtására,
- rendkívül nehéz egyszerre megvalósítani a belső és a külső egyensúlyt olyan helyzetekben, amikor mindkettő nagyon jelentős hiányokat mutat,
- a költségvetési konszolidáció eszközei, amikor elsősorban a kiadási oldalon alkalmazzák őket, súlyos recesszió idején, olyan helyzetben, amikor az adott ország nem rendelkezik valutaleértékelési mechanizmussal és amikor partnerei is pontosan ugyanígy járnak el, a világ egyetlen országában sem voltak sikeresek a történelem során. Hatásaikat ma széles körben rövid távon recesszívnek tekintik, és a gazdaságon általuk ejtett sebek gyakran gyógyíthatatlanok,
- a nem megfelelő költségvetési multiplikátorok súlyos hibákat eredményeztek.

7.5. A „kiigazítási programoknak” minden, a siker szempontjából jelentős aspektust és politikai párbeszédet tükrözniük kell, és minden esetben tartalmazniuk kell mutatókat a kiigazítási eszközök „elosztási hatásainak” mérésére, különös tekintettel a szociális dimenzió terén és a vállalkozásokra a legkülönbözőbb szinteken kifejtett hatások feltárására. Ezenkívül meg kell határozniuk a kompenzációs eszközöket is ahhoz, hogy ezek a negatív hatások (például a vállalkozások csődje, a munkanélküliségi ráta emelkedése, a bérek csökkenése, a szegénység terjedése, a kivándorlás növekedése) gazdaságélénkítési programokkal sikeresen megállíthatóak legyenek, és el lehessen kerülni a drámai társadalmi helyzeteket, köztük az elvándorlást. Minden ágazatban jelentkeznie kell a pozitív hatásoknak: nem lehetnek győztesek és vesztesek, amint az a Görögországban, Írországban és Portugáliában bevezetett programok esetében történt.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

1. FÜGGELÉK

Alapvető referenciamutatók:

Alapvető mutatók	Görögország			Írország			Portugália		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Munkanélküliségi ráta összesen	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8 %	16,2 %	10,5 %
Munkanélküliségi ráta a fiatalok (15–24 évesek) körében	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Szegénységi ráta	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
GDP növekedés	-0,3 %	-3,2 %	2,1 %	-4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	-1,1 %	1,4 %
GDP-arányos költségvetési hiány	-7,7 %	-6,1 %	-1,2 %	-7 %	-7,2 %	0,5 %	-2,6 %	-2,9 %	-2,1 %
GDP-arányos államadósság	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Forrás: Eurostat

A megszorítási program társadalomra és vállalati struktúrára gyakorolt hatásai Portugáliában

- A munkából származó jövedelem 2009 és 2014 között 12%-kal visszaesett.
- A jövedelemcsökkenés rendkívül egyenlőtlen és jórészt regresszív volt, főként a „középosztályt”, a legszegényebbeket és a kis családi vállalkozásokat érintette.
- A portugál jövedelmek 5 %-os csökkenése ellentétes volt az Európában tapasztalt tendenciával, ahol a családok bevételei (2009 és 2013 között) 6,5 %-kal nőttek.
- Számottevően fokozódott az egyenlőtlenség a legalacsonyabb bérek csökkenése és a „bizonytalan munkahelyek” jelentős terjedése miatt, ami növelte a dolgozó szegények számát.
- A jövedelmi szegénység súlyosbodásával a szegénységi arány 1,8 százalékponttal nőtt, és 17,7 %-ról 19,5 %-ra emelkedett; a szegények száma 2014-ben elérte a 2,02 millió főt.
- A legszegényebbek forrásainak csökkenése a leginkább kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportokat (az időseket és a gyermekeket) érintette.
- A kiigazítási program időtartama alatt több mint 400 ezer – elsősorban magas fokú tudományos és műszaki végzettséggel rendelkező ⁽¹⁾ – portugál polgár vándorolt ki, és több ezer vállalkozás jelentett csődöt (főként kkv-k és családi vállalkozások).

A megszorítási program társadalomra és vállalati struktúrára gyakorolt hatásai Írországban

- 2009-ben a garantált minimumjövedelem 15 %-kal csökkent, de 2011-ben újra visszaállt az eredeti szintre.
- A hazai piacon, a kiskereskedelemben és az építőiparban végrehajtott kiigazítás jelentős munkahelyvesztéssel járt ezekben az ágazatokban ⁽²⁾, mivel vállalkozások ezrei mentek csődbe.

⁽¹⁾ *Desigualdade de rendimento Pobreza em Portugal* [Egyenlőtlenség és szegénység Portugáliában], FFMS, 2016. szeptember.

⁽²⁾ Az EGSZB tanulmánya a válságkezelési intézkedések társadalomra és foglalkoztatásra gyakorolt hatásairól: „The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland” (2013).

- A munkanélküliségi ráta a 2008-as 6,4 %-ról 2012-ben 15 %-ra emelkedett. Ez elsősorban a tartós munkanélküliséget és a fiatalok munkanélküliségét érintette – ez utóbbi megfelelt a dél-európai országokban rögzített rátáknak (30 % körül).
- 2008-tól kezdve a kivándorlás gyors ütemben növekedett (csak 2012-ben 82 ezer fő).
- A szociális juttatásokat mintegy 15 %-kal csökkentették.
- Az állami szektorban és a szociális szolgáltatások terén végrehajtott költségvetési megszorítások mellett a stratégia része volt az állami szektorban (egészségügy, oktatás, rendvédelem és közszolgálat) alkalmazott személyzeti állomány csökkentése is, önkéntes felmondások útján.
- Az alsó jövedelmi tized (decilis) nettó jövedelme 25 %-kal csökkent.
- Az elszegényedés kockázatának kitett személyek aránya 15,8 %-ra emelkedett (mintegy 700 ezer fő, ebből 220 ezer gyermek) ⁽³⁾.
- Az építési programok teljes leállása lakáshiányhoz vezetett, aminek hatása még az összeomlás után egy évtizeddel is érezhető. A helyzet nagyon komolyan sújtotta az ágazathoz kapcsolódó vállalkozásokat – főként a kkv-kat –, ami igen negatív következményekkel járt a munkaadókra és munkavállalókra nézve.

A megszorítási program társadalomra és vállalati struktúrára gyakorolt hatásai Görögországban

A válságnak és a Görögországban bevezetett válságkezelési politikáknak közvetlen és közvetett hatásai is voltak, amelyek negatívan érintették a vállalkozásokat (csőd), a foglalkoztatást és a társadalmi dimenziót. A hatást más-más mértékben érezték a munkavállalók, a nyugdíjasok, az adófizetők és családjaik:

- A munkanélküliségi ráta 2010 októberében 13,5 % volt, ez 2013-ra elérte a 27,5 %-ot.
- A fiatalok munkanélkülisége 45,5 % körül állandósult.
- A súlyos munkanélküliség komoly jövedelemvesztéssel is párosult.
- A bérek és nyugdíjak drasztikus csökkentése a részmunkaidős foglalkoztatással, túlzott eladósodással és magas adóterhakkal párosulva drasztikus mértékben csökkentette a háztartások jövedelmét, rontotta vásárlóerejüket és a népesség jelentős nagy rétegeit szorította perifériára.
- A civil társadalmi szervezetek komoly pénzügyi problémákkal szembesültek, ami ellehetetlenítette egyfelől következetes részvételüket a szociális és civil párbeszédben, másfelől pedig azt, hogy megfelelően kezeljék a fellépő kihívásokat. Ez gyengítheti a demokrácia minőségét, mivel a különféle gazdasági és szociális érdekek alulreprezentáltságához vezethet.
- Az emberi és pénzügyi erőforrások hiánya miatt erejüket veszítik a civil társadalom által biztosított piacfelügyeleti mechanizmusok, ami kikezdi különféle érdekek, köztük a fogyasztói érdekek védelmét.
- A megszorítások miatt jelentősen meggyengült a szociális védelem, az oktatás és az egészségügy ⁽⁴⁾.
- A helyzet továbbra is drámai az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés, a gyógyszerek beszerzése és a szociális védelem terén.
- Mindez a szegénység terjedéséhez vezetett: a szegénység a népességnek immár több mint 20 %-át érinti, ami súlyosbítja az egyenlőtlenségeket.

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ Az EGSZB tanulmánya a válságkezelési intézkedések társadalomra és foglalkoztatásra gyakorolt hatásairól: *The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece* (2013).

2. FÜGGELÉK

A következő módosító indítványt, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították.

1.7. pont

A következőképpen módosítandó:

A digitalizáció, a robotizáció és a mesterséges intelligencia (AI) mélyreható változásokat hoznak a gazdaságba, a munkaerőpiacra – például új munkavégzési formák képeiben –, a képesítések terén és a társadalomban, kihívás elé állítva a struktúrákat, például az automatikus stabilizátorokat, és ezáltal előre nem látható mértékben növelve a kirekesztettek számát. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy hozzon létre egy „alapszintű egyetemes európai munkanélküliségi biztosítást”, hogy hatékony választ adjon erre a kihívásra és mindenki számára méltányos, az aktív élet során (15–65 éves kor között) mindvégig garantált szociális védelmet biztosítson. ~~A szegénység felszámolásának kérdése kapcsán az Európai Bizottságnak ki kellene alakítania egy „létminimumot”, és olyan európai szintű megközelítést és tervet kellene elfogadnia, amelynek lényege, hogy „senki sem maradhat le”.~~

Indokolás

A javaslat ebben a formában nem valósítható meg, és nem is tartozik az Európai Bizottság hatáskörébe.

A módosító indítványt 74 szavazattal 129 ellenében, 13 tartózkodás mellett elutasították.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Szerkezetváltás az egészségügyi ágazatban**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2018/C 227/02)

Előadó: **Joost VAN IERSEL**Társelőadó: **Enrico GIBELLIERI**

Közgyűlési határozat:	2017.6.1.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szerv:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2018.1.23.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott):	egyhangúlag (163 szavazattal)

1. Következtetések

1.1. A gyógyászati technológiai ipar – a vélemény központi témája – jelentős szerepet játszik az egészségügyi ágazat jelenlegi átalakulásában, a betegek javát és az értékalapú egészségügy előmozdítását szolgálva Európában.

1.2. Az egyik legfontosabb kérdés a nagymértékben személyre szabott egészségügy, amely egyenlő és a jelenleginél jobb hozzáférést és minőséget biztosít. A technológia és a jelentős anonimadat-források érzékelhetően elősegítik majd az új kezeléseket és operációkat, csakúgy mint a megelőzés és a felépülés összes fázisát. A felépülés az elektronikus egészségügy technológiájának köszönhetően egyre inkább a kórházakon kívül zajlik.

1.3. Az egészségügyi rendszerekben – mint általános érdekű szolgáltatásokban – féltő módon védelmezik a szubszidiaritást. Az egészségügyi ágazat, amint az ágazat megszervezése is, kiemelten decentralizált és széttagolt. Ahhoz, hogy – az egészségügyi rendszerek nyilvánosságra hozott céljaival összhangban – optimális eredményeket érjünk el az új technológiákkal, illetve hatékonyabb és sikeresebb legyen az ellátás, csökkenteni kell a nemzeti és regionális akadályokat.

1.4. Az ipari szereplők és ezen belül a kkv-k számára igen összetett környezetet teremt a nagyon különböző érdekeltek – tagállami minisztériumok, betegszervezetek, orvosi és más egészségügyi személyzet, kórházak, biztosítótársaságok és felügyeleti szervek – közötti folyamatos együttműködés.

1.5. Az ipari átalakítási folyamatnak szintén megfelelően figyelembe kell vennie az Európa egészségügyi rendszereinek alapját adó közös értékeket és elveket, amint azt a Tanács 2006-ban megfogalmazta ⁽¹⁾, és amint az megerősítésre került az EU szociális pillére keretében nemrégiben meghatározott vállalásokban és az elfogadott fenntartható fejlesztési célokban ⁽²⁾.

1.6. Az iparnak alapként az európai léptékre van szüksége, amely megbízható hazai piacot biztosít, valamint kellő nemzetközi ellenálló képességet biztosít. Az EU létfontosságú az egyenlő versenyfeltételek megteremtéséhez, csakúgy mint az átalakítási folyamatok irányításához és nyomon követéséhez.

⁽¹⁾ Lásd: Az EPSCO Tanács következtetései a közös értékekről és elvekről az európai uniós egészségügyi rendszerekben és annak melléklete (2006/C/146/01), 2006. június 2.

⁽²⁾ Lásd különösen a 3., 5., 9. és 10. célt.

1.7. A legfontosabb érdekelt feleknek és a tagállamoknak optimális megközelítéseket és kötelezettségvállalásokat kell kidolgozniuk az egészségügyhöz és a gondozáshoz való hozzáférés, az egészségügy és a gondozás minősége, a megfizethetőség és a megelőzés terén. Ugyanebben az összefüggésben különleges megközelítésekre van szükség – az ápolást illetően is –, hogy meg lehessen felelni a kiszolgáltatott helyzetben lévők, különösen az idősek szükségleteinek. Hasonlóan fontosak az optimális megközelítések az új technológiák és az innováció, az integrált gondozási modellek, a szövetségek, a (határokon átnyúló) hálózatok és a (nagy szabású) PPP-k terén. Biztosítani kellene az uniós szabályok és iránymutatások megfelelő átültetését is. E területek mindegyike azt követeli meg, hogy az Európai Bizottság szolgálatai aktív és ösztönző szerepet játsszanak.

Ajánlások

1.8. Az európai intézményeknek elő kellene segíteniük a gazdasági eredményeket, az innovációt, a digitalizációt és a hatékony közbeszerzést, és ezzel párhuzamosan támogatniuk kellene az orvostechikai eszközök és ágazati termékek határon átnyúló kereskedelmét.

1.9. Az EU iparpolitikáját közös nemzeti és uniós kompetenciákra kellene építeni az EUMSZ 168. cikkének keretében. Hasonlóképpen, támogató jellegű uniós innovációs politikákat kellene kidolgozni. Az uniós forrásokat – a Horizont 2020-at és másokat – megfelelően kell koordinálni, és össze kell őket kapcsolni a nemzeti programokkal.

1.10. Az iparág jelentősen profitál majd a digitális egységes piaci stratégiából. Elő kellene mozdítani a nagy adathalmazok Unión belüli szabad áramlását a betegek személyes adatainak, illetve adataik biztonságának a tiszteletben tartásával.

1.11. A közbeszerzésnek fontos szerepe van a fejlett technológiájú projektek elindításában. Az Európai Bizottságnak, a 2014/12/EU irányelvvel összhangban, biztosítani kell a hatékony közbeszerzést az Unióban.

1.12. A nemzeti megközelítések szélesebb kontextusán belül sok kezdeményezés indult regionális alapon is. Az Európai Bizottságnak elő kellene mozdítania a sikeres tapasztalatok megosztását. Bátorítani kell az állami és magán egészségügyi hatóságok közötti kétoldalú kapcsolatokat.

1.13. Az európai szemeszternek és az országspecifikus ajánlásoknak (CSR) ⁽³⁾ meg kellene vizsgálniuk azt is, hogy a technológiai változás milyen hatással van az egészségügyi rendszerek átalakulására.

1.14. Az Európai Bizottságnak hatékony belső koordinációra kell törekednie. Elő kellene segítenie a párbeszédet és a fórumokat az egyetemek, a helyi önkormányzatok, a szociális partnerek és a gyógyászati technológiai ipar között. Ez példaértékű lehet az állami szereplők – például a nemzeti egészségügyi, ipari és pénzügyminisztériumok – és a magánszektor szoros együttműködése számára.

1.15. Az emberi tényező mindennél fontosabb. A új egészségügyre és ápolásra történő áttérés nyitottságot és a professzionalizmus új formáit követeli meg az ipar minden szintjén, valamint az egészségüggyel és az ápolással kapcsolatos munka újratervezését teszi szükségessé. A megfelelő oktatási és képzési programokra, illetve a munkakörülmények és munkahelyek minőségének javítására való tekintettel meg kell erősíteni az egészségügyi és szociális szolgáltatásokra irányuló, 2006 óta folyó európai szociális párbeszédet.

2. A jelenlegi európai helyzet

2.1. Az EGSZB különböző véleményekben már foglalkozott az egészségügyi ágazat aktuális változásaival ⁽⁴⁾. A jelenlegi vélemény a gyógyászati technológiai iparban zajló jelentős átalakulásokra összpontosít.

2.2. Csak az európai gyógyászati technológiai ágazat több mint 575 000 embernek ad munkát, akik körülbelül 26 000 vállalatnál dolgoznak. Az ipari környezetet túlnyomórészt a nagy vállalatoknak bedolgozó kkv-k alkotják.

⁽³⁾ Country Specific Recommendations.

⁽⁴⁾ HL C 181., 2012.6.21., 160. o., HL C 242., 2015.7.23., 48. o., SOC/560 Fenntartható társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerek a digitális korban (még nem tették közzé), HL C 133., 2013.5.9., 52. o., HL C 434., 2017.12.15, 1. o..

2.3. Az ágazat becsült értéke mintegy 100 milliárd euro. A 2015-ös pozitív kereskedelmi mérleg elérte a 14,1 milliárd eurót, ami a 2006-os érték duplája, és lényegesen meghaladja az Egyesült Államok 5 milliárd eurós kereskedelmi többletét. Az ágazatnak kiváló jövőbeli kilátásai vannak.

2.4. A kutatás megvalósulhat folyamatos, lépésről lépésre haladó innovációval és áttörésekkel, illetve diszruptív innovációval is a vállalkozásokon belül, de a meglévő struktúrákból, például egyetemi kórházakból, gyakran kinőnek spin-off vállalkozások is. A szabadalmak száma mutatja az innováció által hozzáadott értéket. 2015-ben a gyógyászati technológia területén 12 474 szabadalmi kérelmet nyújtottak be. Ez a szám durván 17%-kal több, mint a digitális kommunikációval és a számítógépes kommunikációval kapcsolatban benyújtott, és közel 55%-kal több, mint a gyógyszertári és biotechnológiai szabadalmi kérelmek száma ⁽⁵⁾.

2.5. 2015-ben az egészségügyre és a tartós ápolásra az EU a GDP 8,7%-át fordította, valamint ez tette ki a teljes kormányzati kiadások 15%-át. Ez az érték a költségesebb kezelések, az öregedő népesség, továbbá a krónikus betegségek és társbetegségek gyors terjedése miatt 2060-ra a GDP 12,6%-át is elérheti ⁽⁶⁾. A pénzügyi nehézségek miatt az egészségügyi ellátásnak egyre nagyobb költségvetési nyomással kell megbirkóznia. Ez a költségvetés rövid távú lefaragásához vezethet, ami negatívan befolyásolhatja a K+F-re fordított kiadásokat.

2.6. A nagyvállalatok és a kkv-k közötti együttműködés és közös alkotás jelenti a normát. A nagyvállalatok a tőkeintenzív hardver- és szoftverplatformok kifejlesztésére összpontosítanak, míg a kkv-k a specifikus célokat szolgáló platformokra.

2.7. Jelentős különbségek vannak az egyes országok között. Országonként eltérőek az egészségügyi rendszerek és a pénzügyi struktúrák, valamint a korszerű technológia, ezen belül az innovatív megoldások és az általános orvosi gyakorlatok elterjedtsége is.

2.8. A lehetőségek mellett a gyógyászati technológiai iparnak komoly kihívásokkal is szembe kell néznie. A gyógyászati technológiai ipar – az állami szereplők dominanciája, az érintettek sokfélesége, az európai értékek hatása ⁽⁷⁾, a fenntartható közfinanszírozás szükségessége, valamint a féltő gonddal védelmezett szubszidiaritási elv és a rendkívül decentralizált, többnyire regionális alapú ökoszisztémák miatt – önálló ipari ágazat.

2.9. A régiók termékeny talajt nyújtanak az együttműködéshez. Az összekapcsolódó kezdeményezések hiánya és a regionális fragmentáltság azonban gyakran akadályt jelent az innovatív kkv-k számára, mivel az, hogy mennyire tudnak tőkebefektetést magukhoz vonzani, közvetlenül összefügg azzal, hogy képesek-e nagyobb piacokat találni a digitális egészségügyi megoldások számára.

2.10. Az Egyesült Államokkal ellentétben, ahol az egészségügy nagy része magánbiztosítási rendszereken keresztül van megszervezve, Európában az egészségügy elsősorban közfinanszírozásból működik.

2.11. A gyógyászati technológia fejlődését az összes érdekelt fél szoros interakciója teszi lehetővé. Az ökoszisztéma drasztikus változásokon megy át, a digitális átalakulást új szereplők irányítják. Az ágazatnak meg kell találnia az egyensúlyt a piaci erők és a közérdek között, mely utóbbi mindenki számára elérhető egészségügyi rendszert kíván meg.

2.12. Olyan környezetben kell működnie, amelyben ipari szereplők, orvosok, kórházak, aktív szerepet vállaló betegek és betegszervezetek, valamint biztosítótársaságok (ideértve a nemzeti kötelező társadalombiztosítási rendszereket is), azaz számos, egymással interakciót folytató érdekelt fél vesz részt egy összetett rendszerben.

2.13. A technológia és az innováció szerves része ennek a sajátos ökoszisztémának. Az innovációt már nem elsősorban a kínálati oldal ösztönzi. A jelenlegi gyakorlat azt mutatja, hogy mindez eltolódott a keresleti oldal felé, amely általában inkább vonakodva fogad el új megközelítéseket. A végeredmény többnyire az összes érdekelt fél nemzeti és gyakran regionális szinten zajló összehangolt munkájának gyümölcse.

⁽⁵⁾ The European Medical Technology Industry in Figures, 2015 [Az európai gyógyászati technológiai ipar számokban, 2015].

⁽⁶⁾ Európai Bizottság, 2017.

⁽⁷⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

2.14. Az ipar a specifikus megoldásokra, valamint az ipari értékláncot alkotó összes elem megújítására koncentrál. Minden orvosi szakterületnek megvannak a maga sajátosságai. Ezzel párhuzamosan az ápolási megoldások integráltsága egyre fokozódik.

2.15. A rendszert működés közben folyamatosan tesztelik. Az iparág számára nem könnyű eleget tenni minden követelménynek úgy, hogy a szabályozások által előírt kötelezettségek néha átfedésben vannak.

3. Az EU iparpolitikája

3.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy újabban az EU arra összpontosít, hogy az innováció ösztönzése, a nagyobb (költség) hatékonyság, a jobb hozzáférés és az elektronikus készségek javítása révén produktívabb eredményt nyújtsanak az egészségügyben⁽⁸⁾. A digitális egységes piaci stratégia egyszerre nyújt új lehetőségeket és kihívásokat.

3.2. Az EU iparpolitikáját közös nemzeti és uniós kompetenciákra lehet építeni az EUMSZ 168. cikkének keretében⁽⁹⁾. A WHO-val és az OECD-vel való együttműködés fokozása párhuzamosan zajlik. Az EU-nak és a tagállami hatóságoknak aktívan fel kell lépniük a kontraproduktív fragmentáltsággal szemben. Kívánatos objektív méréseket megállapítani.

3.3. Javítani kell az ipari teljesítményt, valamint az ipar és a nemzeti, illetve regionális érdekelt felek közötti interakciót. Az uniós finanszírozási mechanizmusoknak és a nemzeti finanszírozásnak ki kell egészíteniük egymást. Egységesíteni kellene az európai, nemzeti és regionális célkitűzéseket.

3.4. Az egészségügyi ágazatban számos irányelv és iránymutatás – az egészségüggyel és a biztonsággal⁽¹⁰⁾, a betegek jogaival⁽¹¹⁾, az adatvédelemmel és a szellemi tulajdonjogokkal kapcsolatban – vonatkozik az iparágra. Például a 7. keretprogram/Horizont 2020 és a kohéziós politikai alapok is részt vesznek orvosi eszközökkel kapcsolatos projektek társfinanszírozásában. A tudományos és gyógyászati technológiát illetően a Horizont 2020 különösen a gyógyszeripar számára nyújtott előnyöket. 2015 óta az EIT nagyon aktív a regionális kezdeményezések finanszírozásában⁽¹²⁾.

3.5. Az uniós iparpolitika kritikus fontosságú, tekintettel a versenytárs joghatóságokban alkalmazott pénzügyi támogatásra és technológiai eredményekre. Kínában a *China 2025* stratégia a hazai márkáknak kíván kedvezni, és arra ösztönzi a kórházakat, hogy részesítsék előnyben a kínai ipart, továbbá elrettentí a külföldi befektetéseket. Ez nehéz helyzetbe hozhatja az európai vállalatokat. Mivel az Egyesült Államokban jelen lévő protekcionizmus egyre erőteljesebb, nem igazán beszélhetünk arról, hogy az atlanti térségben egyenlőek lennének a versenyfeltételek. Az Egyesült Államokban szintén zajlik a digitális forradalom⁽¹³⁾. Az egyesült államokbeli vállalkozások könnyen be tudnak lépni az európai piacra. A Google erős új versenytárs. Az uniós kereskedelmi tárgyalásoknak biztosítaniuk kell, hogy az európai termelés naprakész legyen az egyetemes egészségügyi ellátás biztosítása terén.

3.6. Az adatok optimalizálása növeli az európai székhelyű vállalatok lehetőségeit⁽¹⁴⁾. Az elektronikus egészségügyi nyilvántartó rendszerek nagyon költségesek. Az egészségügyi adatok fragmentáltsága, valamint az országhatárok jelentette akadályok gátolhatják az európai kkv-k interoperabilitási erőfeszítéseit. A jövőbeli személyre szabott orvosi megoldások – jobb megelőzés, pontosabb diagnózisok, jobb kezelések – sokat profitálnak majd az adatok és a források EU-n belüli összevonásából. Az összevonás szintje még mindig viszonylag szerény az Egyesült Államokhoz és Kínához képest.

⁽⁸⁾ Lásd: Az EPSCO Tanács következtetései a közös értékekről és elvekről az európai uniós egészségügyi rendszerekben és annak melléklete (2006/C/146/01), 2006. június 2.

⁽⁹⁾ Az EUMSZ XIV. címének (Népegészségügy) 168. cikke.

⁽¹⁰⁾ A Tanács nemrég ismét két olyan rendeletet fogadott el – az új eszközökkel, illetve az *in vitro* diagnosztikával kapcsolatban –, amelyek komoly hatást gyakoroltak az iparágra.

⁽¹¹⁾ Ezzel összefüggésben lásd az Alapjogi Charta 35. cikkét (doc. 2012 C 326 02) és az Európai Betegjogi Chartát, 2002.

⁽¹²⁾ Az EIT „Egészség” TIT (Európai Innovációs és Technológiai Intézet – Tudományos és Innovációs Társulás) 2014. december 9-én jött létre.

⁽¹³⁾ Lásd a Goldman Sachs tanulmányát, 2015: *A digital healthcare revolution is coming – and it could save America \$300 billion*. [Jön a digitális egészségügyi forradalom – és ez 300 milliárd dollárt spórolhat meg Amerikának!].

⁽¹⁴⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét: *Az európai adatgazdaság kiépítése*, 2011. március, valamint az EGSZB erről szóló véleményét (TEN/630).

3.7. Az állami és a magánszektor szereplői által létrehozott PPP-eket körültekintően meg kell vizsgálni és értékelni kell arra vonatkozóan, hogy mennyire képesek innovatív és fenntartható megoldásokat, ipari célkitűzéseket, valamint kedvező interakciókat és eszmecseréket megvalósítani.

4. Innováció és a hosszú távú, fenntartható megoldások szükségessége

4.1. Jelenleg az egészségügyre fordított összes kiadásnak mindössze 2–3 %-át teszik ki a technológiai célú befektetések. Az innovációk köre részleteiben érint minden egyes orvosi szakágat⁽¹⁵⁾, és jelentősen érinti az orvosi szakma jövőjét, valamint a kórházak, és általánosságban az egészségügyi szektor felépítését. Az EU-ban új üzleti modelleket vezetnek be.

4.2. A pénzügyi nyomás olcsóbb, rövid távú megoldásokhoz, ezáltal az innováció visszaszorulásához vezethet. Emellett a különböző tagállamokban az ösztönzők nem járulnak hozzá megfelelőképpen az innovációhoz, és emiatt előfordulhat, hogy az orvosi szükségleteknek nem sikerül eleget tenni, a páciensek szempontjából nem elég hasznos a rendszer, és a kezelések költségei megnőnek. Kétoldalú eszmecserékre és a kezdeményezések európai szinten történő megosztására lenne szükség.

4.3. Bátorítani kell az ágazatban a produktív regionális együttműködést és az *élő laboratóriumokat* (living labs). Az EIT az együttműködést katalizátorként szolgáló fejlesztések és szinergiák (többek között ún. csomópontokon keresztül történő) előmozdításával támogatja, valamint bátorítja a párbeszédet, a platformokat és az egyedi projektek összekapcsolását.

4.4. A – különösen az egészségügyi mobilalkalmazásokkal kapcsolatos – digitális innováció segíthet a krónikus betegségekkel összefüggő kockázati tényezők kezelésében. A mobil egészségügy és a távoli monitorozás segíti a megelőzést, és így a későbbiekben kevesebb megterhelő kezelésre lehet szükség.

4.5. A K+F és az innováció nem önmagát viszi előre. A keresleti oldalt – ami szinte kizárólag az állami szektort jelenti – gyakran a kockázatkerülés, valamint az jellemzi, hogy hajlamos a legolcsóbb megoldást választani.

4.6. Néha az állami hatóságok bizalmatlanságát kell legyőzni. Az orvosi személyzet lassíthatja az olyan típusú innovációkat, amelyek a munkamódszerek megváltoztatását eredményezhetik (például a sebészeten), vagy teljesen új kezelésekre vezethetnek, amelyek például robottechnikát alkalmaznak. Az innovációra való hajlandóságot a szakorvosokra vonatkozó pénzügyi előírások is csökkenthetik. A biztosítótársaságok sem mindig együttműködnek. Összefoglalva: az innováció iránti természetes nyitottsághoz gyakran kulturális váltásra lesz szükség, hogy az előnyöket a lehető legjobban ki lehessen használni.

4.7. Érdemes lenne áttekintést készíteni azokról a különböző innovációkról, amelyek javították az életminőséget és a betegségek megelőzését, hosszabb várható élettartamot tettek lehetővé és javították a költség/ár arányt.

4.8. Ez összhangban van az „értéket kapunk a pénzünkért” koncepcióval is. Mindig is az egészségügy és az ápolás volt a leggyorsabban növekvő szektor a nemzeti költségvetésekben, és ez nagy valószínűséggel ma is igaz. A pénzügyminisztériumokban, az egészségügyi minisztériumokban és az érdekelt felek körében általánossá kell válnia annak a szemléletnek, hogy a betegeknek innovációra és hosszú távú megoldásokra van szükségük.

4.9. Ugyanebből a szempontból nélkülözhetetlenek az európai alapok, adott esetben a nemzeti alapokkal kombinálva.

5. Közbeszerzés

5.1. Becslések szerint a globális orvostechnológiai értékesítés 70 %-a közbeszerzési eljárásokon keresztül történik, és ezekben az esetekben a döntések 70 %-át az ár alapján hozták meg. Mindkét szám folyamatosan emelkedik. Ez általában a versenyképesség és az innováció/új technológiák csökkenéséhez vezet, ami magasabb költségeket és kevesebb hozzáadott értéket jelent a betegek számára⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Lásd többek között a stratégiai kutatási menetrendet a Horizont 2020 keretében (COCIR, 2016. szeptember).

⁽¹⁶⁾ Procurement, *The Unexpected Driver of Value Based Health Care* [Beszerzés, az értékalapú egészségügy váratlan hajtóereje], Boston Consulting Group – MedTech Europe, 2015.

5.2. A növekvő költségek arra ösztönözhetik a kórházakat és az egészségügyi rendszereket, hogy a beruházási költségek miatt elálljanak az egyben előre kifizetendő orvosi termékek vásárlásától⁽¹⁷⁾. A következő aspektusok fontosak:

- jelentős a megtakarítás, ha a vásárlástól várt rövid távú haszon helyét a megfelelően kiszámított, hosszú távú előnyök veszik át,
- innovatív megoldások, amelyek a minőségre és a teljes életciklusköltségre helyezik a hangsúlyt,
- a vevők – gyakran hiányzó – megfelelő szaktudása,
- átlátható és diszkriminációmentes tárgyalások a kínálati és a keresleti oldal között.

5.3. Az eredmény szempontjából létfontosságúnak tekintendők a kompetens vevők, akik a legfrissebb és igazolt innovációk iránt érdeklődnek. Bizonyos mértékben az ajánlatkérő szerv jelenti az összekötő kapcsolatot a beteg és a beszállító érdekei között, így költséget takarít meg és jobb eredményt ér el.

5.4. Az ajánlatokat holisztikus szemlélettel kell vizsgálni, amely a termékek és a szolgáltatások minőségét és költségét az egész életciklusukra vetítve veszi figyelembe. Ez egyben támogatja az integrált gondozásra való áttérés szükségességét, amelyet az Integrated Care Alliance is támogat⁽¹⁸⁾.

5.5. Az érdekelt felek közösen felelnek a felhasználók és a partnerek igényeinek meghatározásáért az ajánlattételi eljárás során. Ez nehéz eljárás, mivel az orvosi ágazat számos területén a költségek kiszámítása és a minőség kiértékelése igen sokoldalú kihívást jelent. Mindez megköveteli az összes érdekelt fél megfelelő mentalitását. A legjobb gyakorlatok Európán belüli megosztása, valamint a nyitott, uniós szinten zajló transznacionális viták és eszmecsereik komoly segítséget jelentenek.

6. Digitalizáció

6.1. A technológiai átmenet és a digitalizáció diszruptív és transzverzális hatásai kivétel nélkül mély elkötelezettséget és részvételt követelnek meg az egészségügyi szektorban érdekelt felek részéről.

6.2. Az elektronikus egészségügy (eHealth) lehetővé fogja tenni a szakemberek számára, hogy távolról kommunikáljanak a betegekkel és a kollégáikkal. Segít a specializált tudás terjesztésében és megkönnyíti a kutatást. Számos különböző új megoldás létrehozásához járul hozzá, és kétségtelenül növekedési tényezőnek számít. Emellett csökkenteni fogja az egészségügyi költségvetés terheit. A mobil egészségügy javítja az otthoni gondozást. Kritikus szerepet játszik a betegek mobilitásának támogatásában, ugyanakkor biztosítani kell a betegek személyes adatainak védelmét és biztonságát.

6.3. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy „továbbra is nagy szakadék tátong a digitális átalakulásban rejlő potenciál és napjaink egészségügyi és gondozási rendszereinek valósága között”⁽¹⁹⁾. Az akadályok sokfélék: nemzeti szabályozás, finanszírozási és fizetési rendszerek, hagyományos megközelítés alkalmazása az orvosi és az állami szektorban, a piac fragmentáltsága és a növekvő innovatív vállalkozások (scaled-ups) hiánya. Az iparnak szintén érdekében áll, hogy az átalakulások megfelelő megvalósulására törekedjen, hogy elkerülhetőek legyenek a nem kielégítő eredmények és az esetleges nagyobb munkaterhelés.

6.4. Másfelől, mivel az egészségügy már most jelentős ágazat (az EU GDP-jének kb. 10 %-át teszi ki), a kilátásban lévő nagyszabású digitalizáció nagy lehetőségeket kínál a további terjeszkedésre⁽²⁰⁾. Egyre inkább tudatában vagyunk annak, hogy milyen hatása lesz a digitalizációnak és a mesterséges intelligenciának⁽²¹⁾. Az Európai Bizottság nemrégiben fogadott el egy közleményt, amely a digitális egységes piaci stratégia keretében három prioritással foglalkozik az egészségügyi és a gondozási ágazat vonatkozásában:

- a polgárok biztonságos hozzáférése az elektronikus egészségügyi nyilvántartáshoz és a határokon átnyúló megosztás, valamint az e-receptek használata,

⁽¹⁷⁾ Egyáltalán nem az egészségügyi szektor az egyetlen, amelyben az ilyen jellegű gyakorlat károkat okoz. A *legalacsonyabb ár* szindróma egész Európában a legtöbb közbeszerzésre jellemző. Ez az egyik fő oka az európai szabályozásnak, lásd a 2014-es közbeszerzési irányelvet.

⁽¹⁸⁾ Lásd többek között: *European Blue Print* [Európai munkaterv], DG CNECT (6. fejezet, lentebb) és a www.integratedcarealliance.org oldal.

⁽¹⁹⁾ Lásd: Európai ipar: 2. munkacsoport – Digitális ipari platformok, 5. fejezet: A „Digitális átalakulás az egészségügyben és a gondozásban” című stratégia áttekintése.

⁽²⁰⁾ Lásd: 2. munkacsoport, 31. o.

⁽²¹⁾ Lásd többek között: *Blueprint on Digital Transformation of Health and Care for the Ageing Society, a Strategic Vision developed by Stakeholders* [Tervezet az elöregedő társadalombeli egészségügy és a gondozás digitális átalakulásával kapcsolatban – Az érdekelt felek által kifejlesztett stratégiai elképzelés], Brüsszel, 2016. december 5–8.

- az adatinfrastruktúra támogatása a magas szintű kutatás, a betegségek megelőzése, valamint a személyre szabott egészségügy és gondozás érdekében egyes fő területeken,
- a visszajelzés, valamint a betegek és az egészségügyi szolgáltatók közötti interakció megkönnyítése, a megelőzés és a polgárok szerepvállalásának támogatása, továbbá minőségi és betegközpontú gondozás, a krónikus betegségek középpontba állítása és eredményesebb egészségügyi rendszerek.

6.5. A *munkaterv* leszögezi, hogy ha az EU nem hozza összhangba a hatékony innovációt, valamint a gazdaság- és iparpolitikát az egészségügyi és szociális gondozási politikákkal, továbbá a felhasználók és a betegek igényeivel, „társadalmi és gazdasági modelljeink, valamint a lakosság életminősége forog kockán. Ezzel a kulcsfontosságú kérdéssel foglalkoznunk kell”⁽²²⁾. Az OECD arra a következtetésre jut, hogy a kormányok az irányítás forrásaként döntő szerepet játszanak abban, hogy az információs és kommunikációs technológiákat hatékony módon lehessen használni az egészségügyi rendszerek megváltoztatásában és újratervelésében⁽²³⁾. Az OECD megjegyzi ugyanakkor, hogy a fragmentáltság és a technológiai megoldásokra jellemző gyors fejlődés, kombinálva az egész iparra kiterjedő standardok, valamint az IKT-rendszerekre vonatkozó jelenlegi szabályoknak való megfelelésség hiányával, ahhoz vezethet, hogy túl nagy lesz a sikertelenség kockázata és csekély a megtérülési arány⁽²⁴⁾.

6.6. Már jelenleg is számos sikeres e-egészségügyi kezdeményezés létezik. Az egyes államok és régiók között azonban jelentős különbségek vannak. Átfogó interakciós és szinergiastratégiát indítottak el nemrégiben „Az európai ipar digitalizálása” projekt keretében, valamint „egy új, a különböző uniós kezdeményezéseket összekapcsoló modell[t], egyértelmű kötelezettségvállalással az ipar szereplői, valamint támogatásnyújtással a tagállamok és a regionális stratégiák részéről”⁽²⁵⁾.

6.7. Az *Ipar 4.0* példája nyomán az Európai Bizottság elindította az *Egészségügy 4.0*-t. Több uniós program zajlik. A szinergiák elérése érdekében az összes érintett főigazgatóságnak hasonló módon kell gondolkodnia. Ösztönözni kell a nemzeti és regionális kezdeményezésekkel párhuzamosan működő technológiai platformokat, csakúgy mint a (határon átnyúló) hálózatokat. A nemrég létrehozott munkacsoportnak támogatnia kell a hasonló fejleményeket⁽²⁶⁾.

6.8. Számos uniós kísérleti program és kezdeményezés még nem fejeződött be teljesen, ugyanakkor új kezdeményezések indultak el. Fenntarthatóbb módszer lenne, ha állandó mechanizmusok működnének az ipar és az innováció (többek között a gyakorlatba való átültetés) támogatása érdekében.

6.9. A nagyméretű adathalmazok hatalmas lehetőségeket tartogatnak, ami radikális váltásokhoz fog vezetni az orvosi kezelésben. Fontos az elektronikus egészségügyi nyilvántartások biztonságos kezelése és védelme a kormányzati előírásoknak megfelelő egészségügyi adatkezelési jegyzőkönyvekkel összhangban⁽²⁷⁾. Fontosak továbbá a folyamatos szakmai továbbképzési stratégiák (CPD)⁽²⁸⁾, különösen a betegekre vonatkozó adatkezelési és adatvédelmi előírások, a felhőalapú környezet és a nagy adathalmazokat érintő biztonsági beruházások terén.

6.10. A statisztikák szerint az egészségügyi ágazat különösen sebezhető a kibertámadásokkal szemben. Éppen ezért a kiberbiztonságot prioritásként kell kezelni az új ipari alkalmazások esetében.

6.11. A nagyméretű adathalmazokon alapuló technológia támogatja a személyre szabott megoldásokat, még a gyártók és a betegek közötti kapcsolatban is. A következő területeken fejt ki hatást:

- váltás egészségügyi ellátásról otthoni ellátásra,
- váltás általános megoldásokról személyre szabott kezelésre,
- váltás gyógyításról megelőzésre,
- a korlátozások megszüntetése betegség vagy fogyatékosság esetén.

⁽²²⁾ *Blueprint*, 6. o.

⁽²³⁾ *Improving Health Sector Efficiency, the role of Information and Communication technologies* [Az egészségügyi szektor hatékonyságának javítása, az információs és kommunikációs technológiák szerepe], OECD 2010.

⁽²⁴⁾ Ugyanott, 16. o.

⁽²⁵⁾ 2. munkacsoport, 35. o.

⁽²⁶⁾ Az egészségügyi és a digitális politika továbbfejlesztéséért felelős munkacsoport, 2017. február 27.

⁽²⁷⁾ Lásd még a 2012. évi adatvédelemre vonatkozó keretet.

⁽²⁸⁾ Folyamatos szakmai továbbképzési stratégiák.

6.12. A digitalizáció és a nagyméretű adathalmazok használata nemcsak az egyéni érzékelők és eszközök egyre szélesebb körű elterjedését segíti elő, hanem kulcsfontosságú szerepet játszik az új diagnosztikában, kutatásban és megelőzésben is, valamint támogatja a betegek szerepvállalását és önmenedzselését, miközben optimális megoldásokat tesz lehetővé az integrált gondozás számára. Az interoperabilitás szempontjából kritikus fontosságú lesz a betegek adatainak cseréje.

6.13. Az európai legjobb gyakorlatok és a kölcsönös nyomásgyakorlás, valamint az objektív értékelések és a kísérleti programok nagyon hasznosak lesznek, feltéve, hogy ez utóbbiakat teljesen végigviszik.

7. Társadalmi hatások és készségek

7.1. Az ipar átalakulásának társadalmi hatása van mind magában a gyógyászati iparban, mind az egészségügyi ágazatban. Ahogyan más ipari ágazatokban is, az üzleti modell digitalizáció miatti változása a munkafeltételek és a munkaerőpiaci mechanizmusok módosítását, továbbá a szociális partnerek különböző szintű bevonását teszi szükségessé.

7.2. A technológia és az innováció általában nagyban befolyásolja a munkavállalók helyzetét az egészségügyi ágazatban. A szorosabban kapcsolódó érdekelt felek – kórházak, klinikák – mellett és azokkal együtt az ipar elősegítheti, hogy a munkaerő felkészüljön a változó munkakörülményekre és kezelésekre.

7.3. Különleges megközelítésekre és eszközökre van szükség ahhoz, hogy meg lehessen felelni a kiszolgáltatott helyzetben lévők, különösen az idősek szükségleteinek (idősotthonok). Fontos, hogy ezek az emberek specifikus, személyre szabott támogatást és segítséget kaphassanak. Az ápolói szakmában célzott képzésre van szükség arra vonatkozóan, hogy az új technológiákat miként lehet alkalmazni az érintett betegcsoportban.

7.4. Az egészségügy és az ápolás ágazata a legnagyobb munkaadók közé tartozik az EU-ban. 2025-ig várhatóan akár 2 millió fős hiány mutatkozhat az egészségügyi dolgozók, és 20 millió fős az ápolásban dolgozók számában, ami kihívást jelent az ágazat egészének jövőbeli fenntartható fejlődése szempontjából⁽²⁹⁾.

7.5. Az optimalizált egészségügyi és ápolási rendszer számára rendkívül nagy előnyt fog nyújtani egy magasan képzett és motivált személyzet hozzájárulása és kötelezettségvállalása. Az egészségügyben és az ápolásban gyakoriak a bizonytalan, rosszul fizetett és nagy megterheléssel járó munkahelyek. Az igények és a megkövetelt munka (minőség) közötti összhang hiánya miatt újra kell tervezni az egészségüggyel és ápolással kapcsolatos munkát és ennek szervezését.

7.6. Az IKT és az intelligens szervezetek segíthetnek vonzóbb és produktívabb munkakörülmények és jobb munkahelyek létrehozásában. Az új technológiákkal kapcsolatban érzékelt kockázatokat és problémákat, csakúgy mint a velük kapcsolatos kérdéseket átfogó tájékoztatással és konzultációval kellene kezelni, összhangban a különböző szintű egészségügyi dolgozók jogaival.

7.7. Az új készségeknek, a módosított munkamódszereknek és a betegek szerepvállalásának nagy hatása van. Ezeket a folyamatokat csak az összes érdekelt fél kötelezettségvállalása esetén lehet sikeresen végigvinni. Mindez olyan nemzeti, ágazati vagy vállalati egyezmények, illetve megoldások eredményeképp jöhet létre, melyek felkészítik az alkalmazottakat és az egészségügyi szervezeteket a bekövetkező változásokra. 2006 óta létezik egy uniós ágazati szociális párbeszédért felelős bizottság a kórházak és az egészségügyi ágazat számára.

7.8. Kritikus fontosságú az oktatás és a gyakorlat, valamint a folyamatos képzés. Közös európai oktatási és képzési modulokra van szükség. Elő kellene mozdítani az érintett felek közötti eszmecserét a tudatosság kiépítésével és a szóban forgó kérdéseket illetően Európában bevált gyakorlatokkal kapcsolatban. A szociális partnerek 2016-ban közös nyilatkozatot adtak ki az oktatásról és a képzésről⁽³⁰⁾.

7.9. Az EU-szerte az egészségügyben és az ápolásban bevált azon gyakorlatok is hasznosak lehetnek a munkavállalói részvétel ígéretes módszereinek előmozdításában, amelyek a rendszer fejlesztésével és az intelligens szervezetek kiértékelésével foglalkoznak.

⁽²⁹⁾ Blueprint, 19. o.

⁽³⁰⁾ Lásd: Joint Declaration by HOSPEM and EPSU – social partners – on Continuing Professional Development and LIFE Long Learning for All Health Workers in the EU [A HOSPEM és az EPSU – szociális partnerek – közös nyilatkozata a folyamatos szakmai továbbképzésről és az egész életen át tartó tanulásról minden egészségügyi dolgozó számára az EU-ban], 2016. november. Az egészségügyi ágazat munkavállalóira fordított befektetések szükségességével kapcsolatos további információkért lásd az ENSZ/ILO/WHO/OECD közös jelentését: Working for health and growth: investing in the health workforce [Munka az egészségért és a növekedésért: az egészségügyi dolgozókra fordított befektetések].

7.10. Az új IKT-kompatibilis megoldások iránti nyitottság megköveteli, hogy az összes egészségügyi és ápolási szakember rendelkezzen digitális készségekkel és lépést tartson a legújabb technológiákkal. A szakemberek teljes körének készségei mellett a betegek szerepvállalása is megfelelő mentalitást és ehhez illő kompetenciákat kíván meg.

7.11. Az egészségügyi szakemberek képzésével párhuzamosan az informatikai szektorban is szükség van orvosi ismeretek elsajátítására, hogy optimalizálni lehessen az informatikai eszközöknek az egészségügyben és az ápolásban való használatát.

7.12. A nem hivatalos és a szociális gondozásban is naprakészé kell tenni a foglalkoztatást. A nem hivatalos gondozás aránya, ahogyan a betegek szerepvállalása is, ugrásszerűen nő. Ez jelentősen javíthatja az öregedő generáció – mind a fogyatékkal élő, mind az egészséges idős emberek – mobilitását. Az „ezüst gazdaság” kifejezés magáért beszél.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Törökország szerepe a menekültválságban**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2018/C 227/03)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Közgyűlési határozat:	2016.9.22.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésein:	2017.11.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	227/6/12

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB elismeri, hogy Törökország rendkívül fontos, sőt döntő jelentőségű szerepet játszik a Közel-Keleten és a földközi-tengeri régióban zajló úgynevezett menekültválság kezelésében, és saját erőforrásainak felhasználásával komoly erőfeszítéseket tesz a probléma megoldása érdekében, jóllehet igénybe veszi az Unió és a nemzetközi közösség kiegészítő támogatását is.

1.2. Az EGSZB véleménye szerint az Unió – az úgynevezett „menekültválság” robbanásveszélyes helyzete ellenére – mind a mai napig nem valósított meg hiteles és hatékony közös európai bevándorláspolitikát vagy egy közös európai menekültügyi rendszert, mivel egyes tagállamok indokolatlanul megtagadják a mind a nemzetközi egyezményekben, mind az uniós Szerződésben lefektetett jogi kötelezettségeik, valamint a csúcstalálkozók vagy a Miniszterek Tanácsának ülésein egyhangúlag elfogadott határozatokban szereplő döntések teljesítését. Ezért sürgeti a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy határozottabban lépjenek fel ebben a kérdésben, és kötelezzék a szükséges intézkedések azonnali meghozatalára azokat a tagállamokat, amelyek nem tesznek eleget európai kötelezettségeiknek.

1.3. Az EGSZB erőteljesen elítéli egyes tagállamoknak a menekültválsággal szemben tanúsított, idegengyűlölettel áthatott hozzáállását, és ezt a magatartást az EU alapvető értékeivel ellentétesnek tekinti.

1.4. Az EGSZB újfent megerősíti, hogy kész minden rendelkezésére álló eszközzel hozzájárulni a menekültválság megoldásához, együttműködve az európai intézményekkel és a civil társadalom szervezeteivel (munkaadókkal, munkavállalókkal és nem kormányzati szervezetekkel), és ezt az állítást alátámasztja az általa az eddigiekben elvégzett jelentős munka, amelyet számos vélemény, valamint az ebben a humanitárius katasztrófában érintett országokba történt kiküldetések is bizonyítanak.

1.5. Az EU–Törökország nyilatkozat aláírása óta jelentős mértékben és folyamatosan csökkent azoknak a személyeknek a száma, akik jogellenesen átlépik az európai határokat, vagy életüket veszítik az Égei-tengeren. Ugyanakkor azonban gyorsan növekszik a más déli országokba irányuló migráció, ami az EGSZB-t különösen aggasztja. Az uniós tagállamoknak az áthelyezés és áttelepítés terén nyújtott teljesítménye továbbra is csalódást keltő. Bár megvannak az alapok e programok végrehajtásához, a megvalósítás még mindig lassabban zajlik annál, mint ami a kitűzött célok – az összes szóba jöhető személy áthelyezésének és áttelepítésének biztosítása – eléréséhez szükséges.

1.6. Az EGSZB szerint Törökországnak létre kellene hoznia egy, a nemzetközi és az európai normáknak megfelelő⁽¹⁾ olyan egységes rendszert a menedékkérők nemzetközi védelmének biztosításához, amely nem diszkriminálja a nemzetközi védelmet kérelmezőket származásuk alapján, és amely egyforma védelmet biztosít mindannyiuk számára. Többek között javasolja a nem európai menedékkérőkre vonatkozó földrajzi korlátozások, valamint a szíriai és nem szíriai menedékkérők közötti különbségtétel megszüntetését⁽²⁾. Emellett garantálni kellene a visszaküldés tilalma elvének betartását is.

1.7. Az EGSZB szükségesnek tartja az elhelyezési körülmények javítását Törökországban, valamint az elismert menekültek társadalmi és gazdasági integrációjára vonatkozó politikák továbbfejlesztését, különös tekintettel a foglalkoztatáshoz, az egészségügyi ellátáshoz, az oktatáshoz és a lakhatáshoz való hozzáférésre. Kiemelt figyelmet kell fordítani a kísérő nélküli kiskorúak és a gyermekek védelmére, különös tekintettel az oktatáshoz való hozzáférésre, valamint a kényszermunka és a kényszerházasság elleni védelemre⁽³⁾.

1.8. Az EGSZB komoly, független ellenőrzési és megfigyelési mechanizmus felállítására szólít fel a menekültekről szóló EU–Törökország nyilatkozat tekintetében, hogy – a török hatóságokkal, nemzetközi nem kormányzati szervezetekkel és a szakosodott humanitárius szervezetekkel együttműködve – ellenőrizzék mindkét félnél, hogy a nemzetközi és az európai jog alkalmazásával végrehajtják és teljesítik-e az elfogadott feltételeket⁽⁴⁾.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy feltétlenül meg kell erősíteni az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség szerepét az embercsempész hálózatok felszámolása és az embercsempészet elleni küzdelem érdekében, a nemzetközi joggal összhangban⁽⁵⁾.

1.10. Az EGSZB arra kéri azokat az uniós tagállamokat, amelyek mindeddig nem vettek részt az áthelyezési és áttelepítési eljárásokban, hogy maradéktalanul teljesítsék kötelezéseiket, és gyorsítsák fel az ezzel kapcsolatos programokat. Ennek kapcsán kedvező fejleményt képviselnek az Európai Unió Bíróságának ítéletei, valamint az Európai Bizottság által az európai hatóságok és a tagállamok közötti koordináció javítása érdekében tett erőfeszítések. Ítéleteivel a Bíróság közvetlenül elítéli bizonyos tagállamok magatartását, akik nem fogadják menekülteket területükön, ami, mint a Bíróság rámutat, ellentétben áll a szolidaritás és a menekültügyi politika terén az uniós tagállamokra nehezedő terhek méltányos megosztásának köteletségével.

1.11. Az EGSZB mélyen aggódik az emberi jogok törökországi általános helyzete miatt, különösen a kudarcba fulladt puccskíséret után. Véleményünk szerint ma a jelenlegi török kormány részéről támadások zajlanak az EU-nak az EU-Szerződés 2. cikkében lefektetett alapelvei és értékei ellen⁽⁶⁾. Ez az aggodalom különösen azzal kapcsolatos, hogy civil társadalmi szervezetek nem tevékenykedhetnek akadályoktól mentesen Törökországban, különösen a szükségállapot bejelentését követően, miközben az EGSZB úgy véli, hogy ezek a szervezetek kulcsszerepet játszanak a menekültek humanitárius helyzete tekintetében, a menekültek helyi közösségekbe történő integrációjára irányuló programok megtervezésében és végrehajtásában egyaránt.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy a szociális partnerek kiemelt szerepet játszhatnak Törökországban a menekültválság kezelésében, és ezt meg is kell tenniük.

1.13. Az EGSZB-t aggasztja, hogy az EU és Törökország közötti kapcsolatokat az utóbbi időben feszültség jellemzi, valamint az, hogy milyen hatást gyakorolhat a feszültség esetleges fokozódása az Európa és Törökország közötti megállapodás végrehajtására és általában véve az európai–török kapcsolatokra. Az EGSZB még mindig úgy véli, hogy az európai–török kapcsolatoknak Törökország csatlakozási kilátásainak fenntartására kellene irányulniuk, teljes mértékben összhangban az európai joganyaggal.

⁽¹⁾ Európai Bizottság, Törökországról szóló 2016. évi orszájelentés, Brüsszel, 2016.11.9., SWD (2016) 366 final, 77–78. oldal, elérhetőség: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf

⁽²⁾ Az EGSZB menekültek helyzetével kapcsolatos, a civil szervezetek meglátásait összegyűjtő látogatásai – beszámoló a 2016. március 9–11-i törökországi kiküldetéséről” 2. oldal, elérhetőség: http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-fact-finding-missions-refugees_turkey_en.pdf.

⁽³⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽⁴⁾ Amnesty International: „Europe’s gatekeeper: unlawful detention and deportation of refugees from Turkey” [Európa kapuőre: a menekültek jogtalan fogvatartása és deportálása Törökországból], 14. oldal, elérhető: <https://www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=eur44%2f3022%2f2015&language=en>.

⁽⁵⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽⁶⁾ Az EUSZ 2. cikke szerint „az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”

2. Bevezető megjegyzések: az európai migrációs stratégiától a 2016. március 18-i megállapodásig

2.1. A komoly humanitárius válsághelyzetet előidéző szíriai háború kitörését követően, illetve az Irakban a folyamatos politikai instabilitás eredményeként előállt robbanásig feszült helyzet létrejötté után menekültek ezrei kezdték átlépni a török határt, embertelen körülmények között, azzal a végső céllal, hogy eljussanak az Unió országaiba, különösen a közép-európai országokba.

Törökország abban a helyzetben találta magát, hogy mintegy hárommillió embert „fogadott be”, akik életük kockáztatásával háborús övezeteken haladtak át, és – ismét életük kockáztatásával – megkísérelték és folyamatosan megkísérlik szabálytalan módon átlépni Európa határait, hogy eljussanak Görögországba.

2.2. Első befogadó országgént Törökország kulcsfontosságú szerepet játszott és továbbra is kulcsfontosságú szerepet játszik az úgynevezett „menekültválságban”, amely Európa egyik fő „megoldatlan” problémájává vált.

2.3. Az európai migrációs stratégia, amely a tagállamok közötti bonyolult és elhúzódó tárgyalások eredményeként született meg 2015 májusában, az Unió első arra irányuló kísérletét képviselte, hogy megoldja a menekültek ezreinek szorult helyzetét, akik életük kockáztatásával háborús övezeteken haladnak át és megkísérelnek átkelni a Földközi-tengeren. Első ízben vezettek be olyan fogalmakat, mint a belső áthelyezés és áttelepítés. A stratégia azonnali és hosszabb távú intézkedéseket határoz meg azoknak a jelentős migrációs áramlásoknak és az ilyen jellegű válságok által felvetett problémáknak a kezelésére, amelyekkel az Unió – és különösen a földközi-tengeri országok – kénytelenek voltak szembenézni. Ezek magukban foglalják a Frontex pénzügyi erőforrásainak megháromszorozását, menekültek és migránsok meghatározott kritériumok és kvóták alapján történő áthelyezését az Unió országaiba, az EUMSZ 78. cikkének (3) bekezdésében szereplő szükséghelyzeti reagálási mechanizmus – első alkalommal történő – aktiválását, hogy segítséget nyújtsanak a menekültek hirtelen beáramlásával szembenező tagállamoknak, és egy művelet elindítását a Földközi-tengeren a közös biztonság- és védelempolitika alapján, az embercsempész hálózatok felszámolása és az embercsempészet elleni küzdelem érdekében, a nemzetközi jog betartásával.

2.4. A helyzet további eleme a 2016. március 18-án közzétett EU–Törökország nyilatkozat, amelynek az volt a rendeltetése, hogy korlátozza a menekültválságot, és amelyet eljárási okok miatt a Törökországból az Unióba irányuló irreguláris migrációról szóló informális megállapodásnak neveztek. E megállapodás célja, hogy az irreguláris migrációt jogszerű csatornákkal váltsa fel, amelyeken keresztül a menekülteket áttelepítik az Európai Unió országaiba⁽⁷⁾. Rendelkezései között az alábbiak szerepelnek:

- i. Minden „irreguláris migránst”, aki 2016. március 20-tól kezdve Törökországból Görögországba érkezik, visszaküldenek Törökországba a két ország között létrejött bilaterális megállapodás alapján.
- ii. Mindazokat, akik nem folyamodnak menedékjogért, vagy akiknek kérelmét megalapozatlannak vagy elfogadhatatlannak találják, visszaküldik Törökországba.
- iii. Görögország és Törökország, az EU intézményeinek és ügynökségeinek támogatásával megkötö az esetlegesen szükséges kétoldalú megállapodásokat, közöttük egyet török tisztségviselők állandó jelenlétéről a görög szigeteken és görög tisztségviselők állandó törökországi jelenlétéről március 20-tól kezdődően, az említett megállapodások végrehajtása érdekében.
- iv. A nyilatkozat értelmében a görög szigetekről Törökországba visszaküldött minden egyes szír állampolgárért cserébe egy szírt áttelepítenek az EU-ba.
- v. Mechanizmust kell életbe léptetni az „egyet egyért” alapelv végrehajtása érdekében – együttműködve az Európai Bizottsággal, az Unió ügynökségeivel, az ENSZ menekültügyi főbiztosával és a tagállamokkal – a visszaküldések megkezdésének első napjától fogva.
- vi. Az Unióban történő áttelepítések során elsőbbséget kell biztosítani a Törökországban tartózkodó szíreknek a Görögországban tartózkodó szírekkel szemben, és közülük elsőbbséget kell biztosítani azoknak a migránsoknak, akik korábban még nem léptek be vagy nem próbáltak meg belépni az EU-ba.

⁽⁷⁾ Európai Tanács, Külügyek és Nemzetközi Kapcsolatok, 2016.3.18., <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>.

2.5. Az EU–Törökország nyilatkozatot kiegészítő 2016. március 18-i tájékoztatójában⁽⁸⁾ az Európai Bizottság hangsúlyozza Törökország „biztonságos harmadik országgént” való besorolásának lehetőségét⁽⁹⁾. Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett, az európai migrációs stratégia szerinti kiemelt intézkedések végrehajtásának helyzetéről szóló európai bizottsági közlemény ugyanerre enged következtetni, és azzal érvel, hogy véleménye szerint a biztonságos harmadik ország fogalma – a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv meghatározása szerint – nem azt követeli meg, hogy ne legyenek fenntartások vagy földrajzi korlátozások a genfi egyezmény végrehajtása során, hanem azt, hogy elvben a védelem elérhető legyen az egyezmény feltételei alapján⁽¹⁰⁾.

2.6. Az EGSZB a maga részéről már kifejtette, hogy semmi esetre sem szabad a biztonságos származási ország elvét alkalmazni olyan országokra, ahol korlátozzák a sajtószabadságot vagy megsértik a politikai pluralizmust, illetve nem és/vagy szexuális irányultság alapján történő vagy nemzeti, etnikai, kulturális vagy vallási kisebbséghez való tartozás miatti üldöztetések tapasztalhatók. Egy országnak a biztonságos származási országok listájára való felvételéhez mindenesetre a következő forrásoktól származó aktuális információkat kell értékelni (többek között): az Emberi Jogok Európai Bírósága, az Egyesült Nemzetek menekültügyi főbiztosa (UNHCR), Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO), Európa Tanács és más emberi jogi szervezetek⁽¹¹⁾.

2.7. Az EU–Törökország nyilatkozat aláírása óta jelentős mértékben és folyamatosan csökkent azoknak a személyeknek a száma, akik jogellenesen átlépik az európai határokat, vagy életüket veszítik az Égei-tengeren⁽¹²⁾. Ugyanakkor azonban gyorsan növekszik a más déli országokba irányuló migráció, ami az EGSZB-t különösen aggasztja. Az uniós tagállamoknak az áthelyezés és áttelepítés terén nyújtott teljesítménye továbbra is csalódást keltő. Bár megvannak az alapok e programok végrehajtásához, a megvalósítás még mindig lassabban zajlik annál, mint ami a kitűzött célok – az összes szóba jöhető személy áthelyezésének és áttelepítésének biztosítása – eléréséhez szükséges⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Európai Bizottság, az EU–Törökország megállapodást kiegészítő tájékoztató, 2016.3.19., elérhetőség: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm.

⁽⁹⁾ „Milyen jogi alapon küldenek vissza menedékkérőket a görög szigetekről Törökországba? A Görögországban menedéket kérők kérelmét eseti alapon kell elbírálni, az uniós és a nemzetközi jog előírásai és a visszaküldés tilalmának elve szerint. Egyéni meghallgatásokat kell tartani, a kérelmeket egyedi alapon kell elbírálni, és biztosítani kell a fellebbezés jogát. Nem lesznek általános érvényű eljárások és nem küldik vissza automatikusan a menedékkérőket. Az Unió menekültügyi szabályai lehetővé teszik, hogy a tagállamok, bizonyos jól meghatározott körülmények között »elfogadhatatlannak« minősítsenek kérelmeket, vagyis hogy a tartalom vizsgálata nélkül elutasítsák a kérelmet. Két jogi lehetőséget lehet előrevetíteni, amelyek alapján a menedékkérelmeket elfogadhatatlannak lehet nyilvánítani Törökországgal kapcsolatban: 1) az első menedék országa (a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 35. cikke): amikor az érintett személyt már elismerték menekültként abban az országban, vagy más módon elegendő védelmet élvez ott; 2) biztonságos harmadik ország (a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 38. cikke): amikor az érintett személy még nem részesül védelemben a harmadik országban, de a harmadik ország képes hatékony hozzáférést garantálni a védelemhez a visszafogadott személy számára”.

⁽¹⁰⁾ „Ebben az összefüggésben a Bizottság hangsúlyozni kívánja, hogy a biztonságos harmadik ország elve a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv szerinti feltételezi a genfi egyezményrel összhangban való védelem lehetőségének meglétét, ugyanakkor nem követeli meg, hogy a biztonságos harmadik ország földrajzi korlátozások nélkül megerősítse az egyezményt. Emellett ami az adott harmadik országhoz fűződő kapcsolat meglétét és a menedékkérő ezen országba való utazásának indokoltóságát illeti, azt is figyelembe kell venni, hogy a menedékkérő átutazott-e a kérdéses biztonságos harmadik országon, illetve ez az ország földrajzilag közel található-e a menedékkérő származási országához.” A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az európai migrációs stratégia szerinti kiemelt intézkedések végrehajtásának helyzetéről, COM(2016) 85 final, 2016. február 10.

⁽¹¹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: A biztonságos származási országok közös uniós jegyzékének létrehozása (HL C 71, 2016.2.24., 82. o.), 2.4. és 2.11. pont.

⁽¹²⁾ A Törökországból a görög szigetekre irányuló átkelések naponkénti száma az Európai Bizottság legutóbbi jelentése óta alacsony maradt: naponta átlagosan 75-en érkeznek. Európai Bizottság, Brüsszel, 2017.9.6., COM(2017) 470 final – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak – Hetedik eredményjelentés az EU–Törökország-nyilatkozat végrehajtásáról. Elérhető: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf.

⁽¹³⁾ A legutóbbi adatok szerint az áthelyezések száma összesen 27 695 (19 244 Görögországból, 8 451 Olaszországból), míg összesen 8 834 szíriait telepítettek át Törökországból az EU-ba az EU–Törökország megállapodás keretében. A törökországi menekülteket támogató eszközön keresztül nyújtott pénzügyi támogatást tekintve a 2016–2017-es időszakra nyújtott 3 milliárd eurós támogatásból több mint 1,66 milliárd euro értékben került már sor szerződéses aláírására, a tényleges kifizetések összege pedig 838 millió euro. A szükséghelyzeti szociális védőháló révén támogatott, kiszolgáltatott helyzetben lévő menekültek száma 600 000-ról 860 000-re emelkedett, és 2017 végére várhatóan 1,3 millióra növekszik. Európai Bizottság, Brüsszel, 2017.9.6., COM(2017) 465 final – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak – Tizenötödik jelentés a migránsok EU-n belüli áthelyezéséről és áttelepítéséről. Elérhető: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf.

3. A biztonságos országok mechanizmusa: biztonságos harmadik ország és az első menedék országa

3.1. A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013/32/EU irányelv, amely közös eljárási normákat és garanciákat fektet le azok számára, akik nemzetközi védelmet keresnek az Unió tagállamaiban, meghatározza a „biztonságos származási ország”, a „biztonságos harmadik ország” és az „első menedék országa” fogalmát. Konkrétan: az irányelv a biztonságos országok négy kategóriáját határozza meg. Ezek: az első menedék országa (35. cikk), a biztonságos harmadik ország (38. cikk), a biztonságos származási ország (37. cikk) és az európai biztonságos harmadik ország (39. cikk) ⁽¹⁴⁾.

3.2. A 2013/32/EU irányelv európai biztonságos harmadik országokról szóló 39. cikke és az első menedék országáról szóló 35. cikk együttes értelmezéséből az tűnik ki, hogy a nemzetközi védelemnek van egy erősebb és egy gyengébb fokozata, és ezek között helyezkedik el a 38. cikk szerinti biztonságos harmadik országok rendszere. A 39. cikk biztosítja a legmagasabb szintű védelmet, és azokra az országokra utal, amelyek ratifikálták a genfi egyezményt földrajzi korlátozások nélkül, felkínálják az egyezményben meghatározott maximális védelmet, teljes mértékben végrehajtják az egyezmény 36. cikkét az országban, és az egyezmény ellenőrzési mechanizmusainak hatálya alatt állnak. Ezzel éles ellentétben az irányelv 35. cikke arra korlátozódik, hogy védelmet vagy más légséges védelmet biztosít a menekültek számára, a visszaküldési tilalom elvének alkalmazására összpontosítva.

3.3. A 2013/32/EU irányelv 38. cikke szerint valamely ország biztonságos harmadik országnak minősül adott kérelmező szempontjából, ha általánosságban megfelel a következő kritériumoknak: (a) az életét és a szabadságát nem fenyegeti veszély faji, vallási, nemzeti vagy valamely társadalmi csoporthoz tartozás vagy politikai meggyőződés miatt; (b) a kérdéses ország a genfi egyezményrel összhangban tiszteletben tartja a visszaküldés tilalmának elvét; (c) a kérelmezőt nem fenyegeti súlyos sérelem veszélye; (d) az ország tiltja valamely személy eltávolítását olyan országba, ahol kínzás vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés veszélyének van kitéve, a nemzetközi jog előírásai szerint; (e) a menekült jogállás kérelmezésének lehetősége biztosított, és a menekültként történő elismerés esetén biztosított a genfi egyezményrel összhangban való védelem; és (f) a kérelmező rendelkezik valamilyen kapcsolattal az érintett harmadik országgal, amelynek alapján észszerű, hogy ez a személy az adott országba mehessen. Következésképpen abban az esetben, ha az illetékes hatóságok úgy döntenek, hogy egy ország, például Törökország az első menedék országot vagy biztonságos harmadik országot jelent valamely kérelmező számára, akkor a tartalom vizsgálata nélkül határozatot adnak ki, amelyben elfogadhatatlanként elutasítják a nemzetközi védelem iránti kérelmet ⁽¹⁵⁾.

3.4. A visszaküldés tilalmának elve a menekültek nemzetközi védelmi rendszerének sarokköve, és ezt az 1951. évi genfi egyezmény 33. cikkének (1) bekezdése tartalmazza ⁽¹⁶⁾. Az UNHCR azt tapasztalta, hogy ez a cikk bevezet egy központi alapelvet az egyezménybe, amely mára bekerült a nemzetközi szokásjogba, és így köti a nemzetközi közösség összes

⁽¹⁴⁾ Egyes vélemények szerint a biztonságos ország mechanizmusa ellentétben áll a genfi egyezmény 31. cikkének (1) bekezdésével, mivel a nemzetközi jog nem köti ki azt, hogy a kérelmet az első olyan országban kell benyújtani, ahol a nemzetközi védelem megadható. Ezzel kapcsolatban lásd: M. Symes és P. Jorro: „Asylum Law and Practice” [Menedékjog és gyakorlat], LexisNexis UK, 2003, 448. oldal; G. Goodwin-Gill és J. McAdam: *The Refugee in International Law* [A menekültek a nemzetközi jogban], Oxford University Press, 2007, 392. oldal. Egy ezzel ellentétes vélemény: K. Hailbronner: *The Concept of „Safe Country” and Expedient Asylum Procedures: A Western European Perspective* [A „biztonságos ország” fogalma és gyorsított menekültügyi eljárások: Nyugat-európai perspektíva], *International Journal of Refugee Law*, 1993, 5(1): 31–65. oldal.

⁽¹⁵⁾ A Hellén Emberi Jogi Liga szerint a menekültekkel kapcsolatos EU–Törökország megállapodás alkalmazásának első napjaitól kezdve „az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) szakértője úgy vélte, hogy Törökország biztonságos harmadik ország az elsőként megvizsgált menedékkérelmek tekintetében [...]. Ez a vélemény, egy szabványos szöveg, amelyet az összes elutasított kérelem hivatkozási alapként futószalagon alkalmaztak, lényegében megtagadja a kérelmezőktől a szükséges egyéni elbírálást, és ami még rosszabb, a menedékkérőkre helyezi a bizonyítás terhet azzal kapcsolatban, hogy Törökország nem tekinthető biztonságos harmadik országnak, ami teljes mértékben ellentétes az irányelv szellemével. Ezekben a kezdeti esetekben a sommás elutasítások nem igazolhatók.” Hellén Emberi Jogi Liga: *Megjegyzések – kritikai észrevételek a 2016. április 21-i 4375/2016 törvény rendelkezéseiről és végrehajtásáról, elérhetőség: <http://www.hlhr.gr/?MDL=pages&SiteID=1215> (görög nyelven)*. 2016. május 10-én azonban megszületett az első olyan görög döntés, amelyben Törökországot nem tekintették biztonságos harmadik országnak. Konkrétan: miután Lesbosz szigetén fellebbezést nyújtott be egy szíriai személy, aki eredetileg nem kapott menedékjogot, és akit ezután vissza kellett volna küldeni Törökországba, a menedékkérelmek fellebbezési tanácsa úgy döntött, hogy Törökországot nem lehet biztonságos harmadik országnak tekinteni, ami azt jelentette, hogy a menedékkérelmet részletesebben és a tények alaposabb elemzésével felül kellett vizsgálni. Az első olyan döntés, amely szerint Törökország nem tekinthető biztonságos harmadik országnak, precedenst teremtett, amelyet sok menekültügyi fellebbezési tanács is követett.

⁽¹⁶⁾ Ami a visszaküldési tilalom elvét illeti, lásd többek között a következőket: E. Lauterpacht & D. Bethlehem: „The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion” [A visszaküldési tilalom elvének hatálya és tartalma: Vélemény]; in: E. Feller, V. Tuerk & F. Nicholson (szerk.): „Refugee Protection in International Law, UNHCR’s Global Consultations on International Protection” [A menekültek védelme a nemzetközi jogban: az UNHCR globális konzultációi a nemzetközi védelemről], Cambridge University Press, Cambridge 2003, 87–177. oldal. Lásd még az ENSZ menekültügyi főbiztosának tanácsadói véleményét a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi genfi egyezmény és annak 1967. évi jegyzőkönyve szerinti visszaküldési tilalom területen kívüli alkalmazásáról, elérhetőség: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>.

államát, függetlenül attól, hogy ratifikálták-e a genfi egyezményt vagy sem⁽¹⁷⁾.

3.5. Ilyen módon mindenki, aki az 1951. évi egyezmény alapján menekültnek számít, vagy aki megfelel az 1951. évi egyezmény 1. cikk a) pontja (2) bekezdésének a menekültekre vonatkozó meghatározásában szereplő kritériumoknak, még ha hivatalosan nem is ismerték el menekülti jogállását, a 33. cikk (1) bekezdésében felkínált védelem hatálya alatt áll⁽¹⁸⁾. Ez különösen fontos a menedékkérők számára, mivel előfordulhat, hogy elismerik őket menekültként, és ezért nem szabad őket elküldeni vagy kiutasítani a menedék országából mindaddig, amíg meg nem hozzák jogállásukról a végső döntést⁽¹⁹⁾.

4. Törökország mint „biztonságos harmadik ország”

4.1. 2011 óta Törökország fogadott be menekülteket Szíriából a legnagyobb számban (több mint hárommillió, pontosabban 3 222 000 főt). Ugyanakkor Libanon, amelynek népessége 4,8 millió fő körül van, több mint egymillió regisztrált menekültet fogadott be. Jordánia fogadta be a menekültek harmadik legnagyobb csoportját Szíriából (654 582 főt), míg a legfrissebb hivatalos adatok szerint Irak és Egyiptom 244 235, illetve 124 534 regisztrált menekültet fogadott be⁽²⁰⁾.

4.2. Törökország ratifikálta a menekültek jogállásáról szóló genfi egyezményt és annak 1967-es jegyzőkönyvét, de fenntart bizonyos földrajzi korlátozásokat az Európán kívüli menedékkérők tekintetében. A gyakorlatban csak az európai országokból, vagyis az Európa Tanács tagországaiból származó menekülteket ismeri el⁽²¹⁾. 2014 áprilisában Törökország új törvényt fogadott el az idegenekről és a nemzetközi védelemről. A törvény a védett jogállás négy típusát ismeri el az országban: a) „menekült jogállás” a genfi egyezmény alapján elismert menekültek esetében, akik az Európa Tanács 47 tagállama egyikének állampolgárai; b) „feltételes menekült jogállás” az Európán kívüli elismert menekültek esetében; c) „kiegészítő védelem”, amely megadható európai és Európán kívüli állampolgároknak, akik nem felelnek meg a genfi egyezmény feltételeinek, amelyeknek alapján elismerhetők lennének menekültként, de ha visszaküldenék őket származási országukba, akkor ezzel kitennék őket a halálos ítélet, a kínzás vagy más embertelen vagy megalázó bánásmód kockázatának, vagy sérelmeket szenvednének el az országukban zajló fegyveres konfliktus miatt; és d) „ideiglenes védelem”, amely tömeges beáramlás esetén adható meg⁽²²⁾.

4.3. A tömegesen érkező szíriai emberek eredetileg „látogatói” (misáfir) jogállást kaptak, majd ideiglenes védelemben részesültek, ám nem áll jogukban menekülti jogállás elnyerése érdekében kérelmet benyújtani. Ennek a rendelkezésnek az a célja az ő esetükben, hogy csak addig maradjanak Törökországban, amíg Szíriában tart a háború, azt követően viszont térjenek haza, amint a feltételek javulnak.

4.3.1. Más (Szírián kívüli) országok állampolgárai egyedi alapon folyamodhatnak menedékjogért, és kérelmüket párhuzamosan indított eljárás keretében bírálják el az idegenekről és a nemzetközi védelemről szóló új törvény alapján, amely 2014 áprilisában lépett hatályba. Az említett eljárás alapján a kérelmezőket elküldik mind a Migrációkezelési

⁽¹⁷⁾ A 2001. szeptember 13-i megjegyzések a nemzetközi védelemről (A/AC. 96/951, 16. bekezdés). Lásd még: UNHCR: A visszaküldés tilalmának elve a nemzetközi szokásjog normájaként, Válasz a Német Szövetségi Köztársaság Szövetségi Alkotmánybírósága által a 2 BvR 1938/93, a 2 BvR 1953/93 és a 2 BvR 1954/93 ügy kapcsán az UNHCR-hez intézett kérdésekre. Szintén UNHCR: Megjegyzés a visszaküldés tilalmának elvéről (EU-szeminárium a menekültügyi eljárásokra vonatkozó minimális garanciákkal kapcsolatos 1995. évi uniós határozat végrehajtásáról), 1997.11.1. Lásd még az 1951. évi egyezmény szerződő feleinek nyilatkozata preambulumban 4. bekezdését és/vagy az 1967. évi, a menekültek jogállásáról szóló jegyzőkönyv szerződő feleinek nyilatkozatát, amelyet a 2001. december 12–13-i miniszteri ülésen fogadtak el, HCR/MMSP/2001/09; valamint az Új-Zélandi fellebbviteli Bíróság ítéletét a Zaoui kontra államügyész ügyben (No. 2) [2005] 1 NZLR 690, 2004.9.20., 34. és 136. bekezdés.

⁽¹⁸⁾ 6. sz. következtetés (XXVIII) – 1977 a visszaküldés tilalmának elvéről, (c) bekezdés, 79. sz. következtetés (XLVIII) – 1996 a nemzetközi védelemről, (j) bekezdés, 81. sz. következtetés (XLVIII) – 1997 a nemzetközi védelemről, (i) bekezdés.

⁽¹⁹⁾ UNHCR: „Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)” [Globális konzultációk a nemzetközi védelemről/Harmadik vonal: Menekültügyi eljárások (Mértányos és hatékony menekültügyi eljárások)], EC/GC/01/12, 2001.5.13., 4., 8., 13. és 50. c) bekezdés, valamint E. Leuterpacht és D. Bethlehem, a fenti 16. lábjegyzet, 87–99. bekezdés.

⁽²⁰⁾ További részletek: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.

⁽²¹⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽²²⁾ A törvény szövege angolul elérhető a következő webhelyen: http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf.

Főigazgatósághoz (DGMM), amely lefolytatja a jogállás megállapítására irányuló eljárást, mind pedig a UNHCR-hez, amely lefolytat egy ezzel párhuzamos eljárást a jogállás megállapítása érdekében, és ajánlásokat tesz az áthelyezésre nézve. Döntéseinek nincs jogi hatálya, de ezeket figyelembe veszik a DGMM értékelése során. Így tehát világos, hogy a török szabályozás ezen a területen eltérő védelmi normákat és eljárási szabályokat alkalmaz a szíriaiak és más harmadik országok állampolgárai esetében, és ezáltal egyenlőtlenségeket vezet be a védelem elérése és feltételei tekintetében.

4.4. Komoly akadályok, hiányosságok és problémák tapasztalhatók továbbá a munkához és az alapvető szolgáltatásokhoz – például az egészségügyi és jóléti rendszerekhez, valamint az oktatáshoz – való hozzáférés és általánosabban véve a társadalmi integráció tekintetében⁽²³⁾. Bár Törökország 2016 januárjában elismerte a szíriaiak munkavállalási jogát, a gyakorlatban csak nagyon kevesen kaptak közülük munkavállalási engedélyt, ezért a legtöbben kénytelenek be nem jelentett munkát vállalni⁽²⁴⁾. A fentieket ki kell egészíteni azzal, hogy a nemzetközi védelem kedvezményezettjei kifejezetten és kategorikusan ki vannak rekesztve a hosszú távú törökországi integráció lehetőségéből (az idegenekről és a nemzetközi védelemről szóló törvény 25. cikke), és a menekültek szabad mozgását is korlátozzák az említett törvény 26. cikke alapján. Ezért egyértelmű, hogy a nemzetközi védelemért folyamodó emberek számára megadott védelem Törökországban nem éri el a genfi egyezmény alapján menekültként elismert személyek által élvezett jogi garanciák és jogok szintjét, ilyen például a mozgási szabadság a szerződő állam területén (az 1951. évi egyezmény 26. cikke), az állampolgárság megszerzésének joga (az 1951. évi egyezmény 34. cikke) és a munkavállalás joga (az 1951. évi egyezmény 17., 18. és 19. cikke).

4.5. Ezenkívül felmerülnek kérdések Törökország „biztonságos harmadik ország” besorolásával kapcsolatban is, a genfi egyezmény 33. cikkének (1) bekezdésében, az emberi jogok európai egyezménye (EJEE) 3. cikkében, valamint a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezmény 3. cikkének (2) bekezdésében lefektetett visszaküldési tilalom elve tiszteletben tartásának tekintetében⁽²⁵⁾. Amellett, hogy Törökországban hosszú múltra tekint vissza az Európán kívüli menedékkérők visszatoloncolásának gyakorlata, a nemzetközi emberi jogi szervezetek legújabb jelentései is megemlítenek olyan eseteket, amikor megtagadták a belépést és csoportosan visszatoloncoltak embereket szíriai területre⁽²⁶⁾. Megjegyzendő emellett, hogy alig egy nappal a megállapodás aláírása után az Amnesty International afgán menekültek Kabulba történő újabb tömeges hazatelepítéséről számolt be⁽²⁷⁾. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által 2016. április 20-án elfogadott határozat is leszögezi többek közt, hogy a szíriaiak és más országok állampolgárainak Törökországba történő visszaküldése ellentétes az uniós és a nemzetközi joggal⁽²⁸⁾. Nyilvánvaló tehát, hogy nincsenek megfelelő garanciák annak biztosítására, hogy a visszaküldési tilalom elvét a gyakorlatban is alkalmazzák⁽²⁹⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²³⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽²⁴⁾ Meltem Ineli-Ciger: „Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation no. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey” [Az idegenekről és a nemzetközi védelemről szóló új török törvény, valamint a Törökországban menedéket kereső szíriaiak ideiglenes védelméről szóló 29153. sz. rendelet következményei], Oxford Monitor of Forced Migration, 2014, 4(2): 28–36. oldal.

⁽²⁵⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽²⁶⁾ Lásd többek között a Human Rights Watch 2015. november 23-i közleményét, elérhetőség: <https://www.hrw.org/news/2015/11/23/turkey-syrians-pushed-back-border>.

⁽²⁷⁾ Amnesty International: „Η ψευδαίσθηση της «ασφαλούς χώρας» για την Τουρκία καταρρέει” [Törökország mint „biztonságos ország” illúziója összeomlik], 2016. március 23., csak görög nyelven érhető el a következő webhelyen: <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20243/i-pseydaisthisi-tis-asfaloy-s-horas-gia-tin-toyrkia-katarreei>. További információkért lásd: O. Ulusoy: Turkey as a Safe Third Country? [Törökország mint biztonságos harmadik ország?], 2016. március 29., elérhetőség: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>. E. Roman, Th. Baird és T. Radcliffe: Why Turkey is Not a „Safe Country” [Miért nem „biztonságos ország” Törökország?], 2016. február, *Statewatch*, <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>.

⁽²⁸⁾ 2109. sz. határozat (2016), ideiglenes változat: „The situation of refugees and migrants under the EU–Turkey Agreement of 18 March 2016” [A menekültek és a migránsok helyzete a 2016. március 18-i EU–Törökország megállapodás alapján], szerző(k): Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, forrás: a közgyűlésben 2016. április 20-án lefolytatott vita (15. ülés) (lásd a 14028. sz. dokumentumot: A migrációval, menekültekkel és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyekkel foglalkozó bizottság jelentése, előadó: Tineke Strik). A Közgyűlés által 2016. április 20-án elfogadott szöveg (15. ülés).

⁽²⁹⁾ L. Reppeli (2015): „Turkey’s track record with the European Court of Human Rights” [Törökország eddigi mérlege az Emberi Jogok Európai Bíróságán]. *Turkish Review*, 2015. január 1. (online elérhető a következő webhelyen: <http://archive.is/XmdO5>)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek az uniós szabadkereskedelmi megállapodásokban

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 227/04)

Előadó: **Tanja BUZEK**

Közgyűlési határozat:	2017.10.19.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	REX
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.1.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	133/1/9
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlöi az Európai Bizottság kezdeményezését, amellyel a nem hivatalos dokumentumban ⁽¹⁾ számba kívánja venni az uniós kereskedelmi megállapodások kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteinek végrehajtását, és a kérdésről egyeztetni kíván a civil társadalommal.

1.2. Az EGSZB fontos szerepet játszott abban, hogy úgy az Unióban, mint a harmadik országokban felkeltsék a civil társadalom érdeklődését az uniós kereskedelemmel kapcsolatban. Az EGSZB tagjai az eddigiekben elkötelezettek voltak és továbbra is azok lesznek az iránt, hogy a harmadik országok civil társadalmával megerősítsék az uniós kereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások és a végrehajtásuk nyomán folytatott együttműködést.

1.3. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy fokozza a párbeszédet a civil társadalommal a jelenlegi és a jövőbeli kereskedelmi megállapodások kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteinek megfelelőbb érvényesülése érdekében, különösen pedig hogy ezt alkalmazza az EU–Kanada átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás (CETA) kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetének felülvizsgálatában.

1.4. Az EGSZB ugyanakkor sürgeti az Európai Bizottságot, hogy alkalmazzon ambiciózusabb megközelítést, különösen a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekben foglalt kötelezettségvállalás tényleges érvényesíthetőségének megerősítése tekintetében, ami kulcsfontosságú az EGSZB számára. A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteknek ugyanolyan súlyt kell kapniuk, mint a kereskedelmi, a technikai és a vámügyekre vonatkozó fejezeteknek.

1.4.1. Az EGSZB ajánlja, hogy a belső tanácsadó csoportokat bízzák meg a kereskedelmi megállapodások emberi, munkavállalói és környezeti jogokra vonatkozó valamennyi része hatásának nyomon követésével, valamint fontosnak tartja a fogyasztók érdekeinek figyelembevételét is.

1.4.2. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek fogyasztói érdekekkel kapcsolatos szűk megközelítése miatt, és örömmel venne e fejezetek keretében egy a fogyasztóknak szentelt fejezetet, amely a vonatkozó nemzetközi fogyasztóvédelmi normákat tartalmazná, és megerősítené a fogyasztói jogok érvényesítésével kapcsolatos együttműködést.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf.

1.5. Az EGSZB véleménye szerint a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek kulcsszerepet játszanak abban, hogy az Európai Bizottság megvalósítsa „a mindenki számára előnyös kereskedelem”⁽²⁾, továbbá „a globalizáció előnyünkre fordítása”⁽³⁾ elnevezésű stratégiáiban meghatározott célokat, és úgy ítéli meg, hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek egyik legfontosabb eredménye a belső tanácsadó csoportok létrehozása. Ezekkel ugyanis megerősíthető és arra ösztönözhető a harmadik országok civil társadalma, hogy az általunk „uniós értékek”-ként elismertekhez hasonló értékeket kövessen, ideértve a szociális, fogyasztóügyi és környezeti előírásokat, valamint a kulturális sokféleséget. Ezen túlmenően az említett harmadik országokban a belső tanácsadó csoportok népszerűsíthetik az EU polgárközeli oldalát, továbbá fontos platformjai az emberi, a munkavállalói és a környezeti jogokra vonatkozóan a kereskedelmi megállapodásokban foglalt kötelezettségvállalások nyomon követésének.

1.6. Az EGSZB méltányolja, hogy megbízást kapott a belső tanácsadó csoportok tagsága és titkársága egy részének biztosítására. Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy a finanszírozásnak és az erőforrásoknak a jelenlegi és a jövőbeli belső tanácsadó csoportok működtetése során továbbra is kritikus szerepük van, és kéri az Európai Bizottságot, valamint a Tanácsot és a Parlamentet, hogy működjenek együtt az EGSZB-vel annak érdekében, hogy mielőbb rendszerszintű megoldásokat vezessenek be ezen a területen.

1.7. Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak intézkedéseket kell tennie a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek, konkrétan pedig – mint e kötelezettségvállalások nyomon követésével megbízott szervek – a belső tanácsadó csoportok fokozottabb eredményessége érdekében. Több gyakorlati jellegű ajánlás végrehajtható a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó hatályos fejezetek szövegének módosítása nélkül, és ezért erre haladéktalanul sor kell, hogy kerüljön.

1.7.1. A feltárt hiányosságok között szerepel, hogy a belső tanácsadó csoportok tagsága nem kiegyensúlyozott, létrehozásuk pedig késedelmes, az hogy, az uniós belső tanácsadó csoportoknak a partnerországok belső tanácsadó csoportjaival együttes üléseket kellene szervezni, a belső tanácsadó csoportok elnökeinek részt kellene venniük a kereskedelemre és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottságok ülésein, feljogosítva csoportjuk álláspontjának ismertetésére, továbbá a belső tanácsadó csoportok uniós és partnerországi finanszírozása nem megfelelő.

1.7.2. Ennek érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy a megállapodás szövegében rendelkezzenek az Unió és a partnerországok belső tanácsadó csoportjainak együttes üléseiről, hogy azokon megoszthassák a tapasztalatokat a közös projektekről, és közös ajánlásokat készíthessenek.

1.7.3. Nyomatékosan sürgetjük az Unióban és különösen a partnerországokban a civil társadalom kapacitásépítésének támogatását a megállapodás hatálybalépését megelőzően, továbbá a belső tanácsadó csoportok azonnali létrehozásának ösztönzését a szükséges politikai, pénzügyi és logisztikai támogatással együtt, a kiegyensúlyozott tagság biztosítása mellett.

1.7.4. Felhívjuk továbbá az Európai Bizottság figyelmét arra a helyi civil társadalom számára fennálló zavaró problematikára, mely az uniós társulási megállapodások és a Grúziával, Moldovával és Ukrajnával kötött mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodások közötti átfedésekből, valamint a civil társadalmi fórumok szélesebb körű szerepvállalásából fakad – különösen Latin-Amerikában –, gyengítve az egyes felek belső tanácsadó csoportjai által megfogalmazott alapvető üzeneteket.

1.7.5. Az EGSZB emellett kritikával szemléli, hogy az Európai Bizottság nem reagál a belső tanácsadó csoport által felvetett panaszokra. Fontos tehát, hogy a nyomonkövetési mechanizmusok önállóan el tudják érni a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek egyértelmű kötelezettségvállalásainak megsértésével kapcsolatos vizsgálatok megindítását.

1.8. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre átláthatóbb és célirányosabb panasztételi mechanizmust, a belső tanácsadó csoportok elnökei vegyenek részt a kereskedelemre és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottság ülésein, továbbá hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottságot kötelezzék arra, hogy észszerű határidőn belül reagáljon a belső tanácsadó csoportok által felvetett problémákra és ajánlásokra. Az EGSZB rendszeres párbeszédet ajánl az uniós belső tanácsadó csoportok, az Európai Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat, az Európai Parlament és az uniós tagállamok között.

1.9. A fenntartható fejlesztési célok (SDG-k) tekintetében az EGSZB azt ajánlja, hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekkel kapcsolatos valamennyi jövőbeli tárgyalási meghatalmazás tartalmazzon egy, a fenntartható fejlesztési célok előmozdítására irányuló külön záradékot.

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_hu.pdf.

1.10. Az Európai Bizottság által a munkaügyi rendelkezések megerősítése iránt tett határozott kötelezettségvállalás tekintetében a kereskedelmi megállapodás megkötése előtt a partnerországoknak demonstrálniuk kellene, hogy teljes mértékben tiszteletben tartják az ILO nyolc alapvető munkajogi egyezményét. Az EGSZB azt javasolja, hogy ha egy partnerország nem ratifikálta vagy hajtotta végre megfelelően ezeket az egyezményeket, vagy nem demonstrálta a munkajogok ezzel egyenértékű védelmét, akkor határozott kötelezettségvállalásokat tartalmazó menetrendet kell kidolgozni és beépíteni a fenntartható fejlődésről szóló fejezetbe annak biztosítása érdekében, hogy ez időben megtörténjen.

1.11. Az EGSZB megjegyzi, hogy a nem hivatalos dokumentum felveti a szankciók kérdését. Arra ösztönözzük az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja tovább a kereskedelmi megállapodásokban foglalt hatályos szankcionálási mechanizmusokat és eddigi használatukat, és vonja le a tanulságot esetleges korlátaikból, hogy értékelhesse és fokozhassa a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekben szerepeltethető, számon kérhető előírás-teljesítési mechanizmus eredményességét. Ennek keretében az Európai Bizottságnak megfelelően figyelembe kellene vennie, hogy a civil társadalom támogatását és komoly aggodalmát is kifejezte alkalmazásukkal kapcsolatban.

1.12. Az EGSZB kész új elképzelések kidolgozásában segítséget nyújtani az Európai Bizottság számára, hogy támogassa azt a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek független érvényesítési mechanizmusai eredményességének fokozásában. Ennek eszköze például a reagálásra való jog alkalmazása olyan esetekben, amikor nem oldják meg az általa felvetett problémákat. A szükség esetén történő szankciók alkalmazását ugyanakkor árnyaltan kell kezelni, ha azt akarjuk, hogy a potenciális kereskedelmi partnerek nyitottak legyenek egy ilyen megközelítésre: a GSP +-rendszerrel ellentétben nem lehet rendelkezéseket egyoldalúan visszavonni vita esetén.

2. Előzmények

2.1. A fenntartható fejlődésre vonatkozó rendelkezéseknek az EU–CARIFORUM gazdasági partnerségi megállapodásban (EPA) történő első szerepeltetése és a 2011-ben hatályba lépett EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás óta valamennyi uniós szabadkereskedelmi megállapodásban szerepel egy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezet. Az Unió Közép-Amerikával, Kolumbiával és Peruval, Grúziával, Moldovával és Ukrajnával kötött olyan, jelenleg is hatályos megállapodást, amelyben a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek szerepelnek. További új megállapodások is tervben vannak.

2.2. Az utóbbi évek folyamán megerősödött a kereskedelmi megállapodások munkaügyi, környezetvédelmi és fogyasztóügyi rendelkezései iránti érdeklődés. Viták folynak az Európai Parlament és a Tanács keretében, a tagállamokban és a civil társadalom érdekelt felei körében, többek között az EGSZB-ben is.

2.3. Az EGSZB az elmúlt években több véleményt is közzétett, amelyek az uniós kereskedelempolitikán belül a kereskedelem és a fenntartható fejlődés különféle szempontjaival foglalkoztak és ezekre vonatkozó ajánlásokat tettek: ilyen különösen a mindenki számára előnyös kereskedelemről⁽⁴⁾, a fenntartható fejlesztési célok terén a kereskedelem és a beruházások fő szerepéről⁽⁵⁾, nagyon konkrétan pedig az EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezetéről⁽⁶⁾ szóló véleménye. Az EGSZB 2017 júliusában konferenciát szervezett arról, hogy a szabadkereskedelmi megállapodások kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetei hogyan lehetnek valóban hatékonyak, és fontos, hogy ezen különféle belső tanácsadó csoportok tagjai is részt vettek⁽⁷⁾.

2.4. A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek hatásával és hatékonyságával számos értékelés foglalkozik. Habár az Unióban általában erőteljes támogatás mutatkozik a hatályos és a jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodásokban a munkavállalói jogokkal, a környezetvédelemmel és a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos ambiciózus kötelezettségvállalások szerepeltetése, továbbá a civil társadalom aktív bevonása iránt, azt is bizonyítani kell, hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek hozzájárulhatnak a mindenki számára előnyös kereskedelemről szóló közleményben⁽⁸⁾, illetve a globalizáció előnyünkre fordításáról szóló legutóbbi európai bizottsági vitaanyagban⁽⁹⁾ meghatározott ambíciók megvalósításához.

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A mindenki számára előnyös kereskedelem – A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé”. Előadó: Jonathan Peel (UK/I) (HL C 264., 2016.7.20., 123. o.).

⁽⁵⁾ REX/486 – Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A kereskedelem és a beruházások fő szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítése és végrehajtása terén”, előadó: Jonathan Peel (UK/I), társelőadó: Christophe Quarez (FR/II) (*a Hivatalos Lapban még nem tették közzé*).

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás – A kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezet”. Előadó: Dumitru Fornea (RO/II) (HL C 81, 2018.3.2., 201. o.).

⁽⁷⁾ Konferencia a következő témában: „A kereskedelemről és a fenntartható fejlődésről szóló fejezetek az Unió által kötött kereskedelmi megállapodásokban – Hogyan érhető el valódi hatás?” – A fő üzenetek összefoglalója: http://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/summary_conference_on_tsd_chapters_in_eu_trade_agreements.pdf.

⁽⁸⁾ Lásd fent.

⁽⁹⁾ Lásd fent.

2.5. Cecilia Malmström, az Unió kereskedelmi biztosa a CETA európai parlamenti jóváhagyásának keretében ígéretet⁽¹⁰⁾ tett az európai parlamenti képviselők számára arra, hogy széles körű nyilvános konzultációt kezdenek a képviselőkkel és a civil társadalommal, többek között az EGSZB-vel a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekről. A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek végrehajtására vonatkozó említett vitára a Mexikóval és a Mercosurral folyamatban lévő kereskedelmi tárgyalások keretében, továbbá a CETA-fejezet esetleges felülvizsgálatára⁽¹¹⁾ vonatkozó uniós álláspont meghatározása érdekében is szükség van, ahogy arról a CETA-megállapodás⁽¹²⁾ közös értelmező okmányában mindkét fél megállapodott.

2.6. Az Európai Bizottság 2017. július 11-én közzétett nem hivatalos dokumentumának⁽¹³⁾ célja, hogy az elkövetkező hónapokban vitát kezdeményezzen az Európai Parlamenttel, a Tanáccsal és a civil társadalom érintett szereplőivel. A dokumentum ismerteti és értékeli a jelenlegi gyakorlatot, valamint két opciót ismertet a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek végrehajtásának javítására, és több kérdést tesz fel az érdekelt feleknek. Az EGSZB e véleményének célja, hogy hozzájáruljon ehhez a folyamathoz, és reagáljon az említett kérdésekre.

2.7. A tagállamok megkapták a nem hivatalos dokumentumot, és észrevételeket és javaslatokat nyújtanak be. Az Európai Parlament 2018. januári plenáris ülésén vitát tartott erről.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, amellyel fel kívánja mérni az uniós kereskedelmi megállapodások kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteinek végrehajtását⁽¹⁴⁾, valamint a Kereskedelmi Főigazgatóság nem hivatalos dokumentumát, amely vitát kíván indítani és egyeztetni kíván a civil társadalommal a végrehajtás módjának javításáról.

3.2. Az EGSZB szerint a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek kulcsszerepet játszanak az Európai Bizottság által az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai támogatására vonatkozóan „a mindenki számára előnyös kereskedelem” stratégiájában és „a globalizáció előnyünkre fordításáról” szóló vitaanyagban megfogalmazott célkitűzés megvalósításában. Ezek ugyanolyan fontosak, mint a nemzetközi kötelezettségvállalások – többek között a Párizsi Megállapodás keretében az éghajlatváltozásra vonatkozóan, továbbá a fosszilis tüzelőanyagok kereskedelmével kapcsolatosan tett kötelezettségvállalások – teljesítése.

3.3. Az EGSZB a fenntartható fejlesztési célok kapcsán fel kívánja hívni a figyelmet a véleményében⁽¹⁵⁾ foglalt következtetéseire és ajánlásaira, különösen arra, hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekkel kapcsolatos „valamennyi jövőbeli tárgyalási meghatalmazás tartalmazzon egy külön záradékot, amely megköveteli a civil társadalom nyomkövetési mechanizmusainak mindkét felétől, hogy működjenek együtt a fenntartható fejlesztési célok előmozdítása érdekében”, továbbá hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteknek „ugyanolyan súlyt kell kapniuk, mint a kereskedelmi, technikai és vámügyekre vonatkozó fejezeteknek”.

3.3.1. Az EGSZB már megjegyezte⁽¹⁶⁾, hogy a 17. fenntartható fejlesztési cél kifejezetten utal a civil társadalomra, miszerint „a sikeres fenntartható fejlesztési menetrend megköveteli a kormányok, a magánszektor és a civil társadalom közötti partnerségeket is”. Az ENSZ történetében is először, a fenntartható fejlesztési célok rögzítik, hogy a kormányok felelősséggel tartoznak az emberek irányába.

⁽¹⁰⁾ Cecilia Malmström uniós biztos 2017 januárjában Bernd Langéhoz, az INTA bizottság elnökéhez intézett levele, <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5af9d7b2e&title=letter.pdf>.

⁽¹¹⁾ Cecilia Malmström uniós biztos 2017 októberében François-Philippe Champagne-hoz, Kanada nemzetközi kereskedelmi miniszteréhez intézett levele, https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED_LETTER.pdf.

⁽¹²⁾ Közös értelmező okmány a Kanada és az Európai Unió és tagállamai közötti átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodásról (CETA) (HL L 11., 2017.1.14., 3. o.).

⁽¹³⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Bizottság 2017. november 9-én közzétett jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a szabadkereskedelmi megállapodások végrehajtásáról.

⁽¹⁵⁾ REX/486 – Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A kereskedelem és a beruházások fő szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítése és végrehajtása terén”, előadó: Jonathan Peel (UK/I), társelőadó: Christophe Quarez (FR/II) *(a Hivatalos Lapban még nem tették közzé)*.

⁽¹⁶⁾ REX/486 – Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A kereskedelem és a beruházások fő szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítése és végrehajtása terén”, előadó: Jonathan Peel (UK/I), társelőadó: Christophe Quarez (FR/II) *(a Hivatalos Lapban még nem tették közzé)*.

3.4. Az EGSZB azonban sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekről zajló jelenlegi vita során szűk megközelítést alkalmaznak, és hogy ezek a fejezetek általában véve csak korlátozottan foglalkoznak a fogyasztói érdekekkel. Habár „a mindenki számára előnyös kereskedelem” stratégiája kifejezetten arra irányul, hogy a fogyasztók megbízhatóságot és biztonságos termékekben, a fogyasztóvédelemre vonatkozó ENSZ-iránymutatások⁽¹⁷⁾ jóval tágabb értelmezésből indulnak ki, amelynek része a fogyasztók magánéletének védelme, az elektronikus kereskedelem keretében meglévő jogaik és a fogyasztói jogok eredményes érvényesítésére vonatkozó jog is. Az EGSZB a kereskedelem liberalizációjának a fogyasztókra gyakorolt hatása miatt üdvözlölné a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezet keretében egy a fogyasztóknak szentelt fejezetet „a kereskedelem és a fogyasztók” címmel, amelyben szerepelnének a vonatkozó nemzetközi fogyasztóvédelmi normák, továbbá amely megerősítené a fogyasztói jogok érvényesítésével kapcsolatos együttműködést.

3.5. Az EGSZB emellett örömmel venné a kereskedelempolitikában és konkrétan annak a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteiben a nemek szempontjának érvényesítésére vonatkozó kötelezettségvállalást. A nők számos olyan országban, amely az Unió kereskedelmi partnere, bizonyos ágazatokban – például a textiliparban – a foglalkoztatott munkaerő többségét teszik ki. Az uniós kereskedelmi megállapodások ezért nem fokozhatják a nemek közötti egyenlőtlenségeket. Az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell a munka során a nemek közötti egyenlőségre és a női munkavállalók jogaira vonatkozó nemzetközi munkaügyi normák teljeskörű tiszteletben tartásáról. Az EGSZB konkrétan felhív az egyenlő díjazásról szóló 100. számú ILO-egyezmény, a foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről szóló 111. számú egyezmény – amely a munkahelyi megkülönböztetés-mentességet mozdítja elő – és az anyaság védelméről szóló 183. számú egyezmény tiszteletben tartására.

3.6. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy fokozza a párbeszédet a civil társadalommal a jelenlegi és a jövőbeli kereskedelmi megállapodások kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteinek megfelelőbb érvényesülése érdekében. Ezt konkrétan a CETA kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetének felülvizsgálata⁽¹⁸⁾ során is alkalmazni kell. Az EGSZB üdvözlöli a megállapodás kereskedelemre és munkaügyre, illetve kereskedelemre és környezetre vonatkozó rendelkezéseinek mielőbbi felülvizsgálatát – amelyre Cecilia Malmström biztos ígéretet tett –, és részt kíván venni abban.

3.7. Az EGSZB fontos szerepet játszott abban, hogy úgy az Unióban, mint a harmadik országokban felkeltsék a civil társadalom érdeklődését az uniós kereskedelempolitika iránt. Az EGSZB tagjai mindig is elkötelezettek voltak és továbbra is azok lesznek az iránt, hogy a harmadik országok civil társadalmával megerősítsék az uniós kereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások és a végrehajtásuk nyomán követése során folytatott együttműködést. Az EGSZB e proaktív fellépése úttörő szerepet játszott a külföldi civil társadalmi szervezetek megerősítésében és a kereskedelmi döntéshozatali folyamatok további demokratizálásában.

3.8. Bár a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó rendelkezések végrehajtása óta viszonylag rövid idő (az első új generációs szabadkereskedelmi megállapodás, az EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás hatálybalépése óta hat év) telt el, az EGSZB számos olyan eredményt és hiányosságot állapított meg, amelyeket elemezni kell és fel kell használni a CETA kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezete, továbbá más kereskedelmi megállapodások soron következő felülvizsgálatának alapjaként.

3.9. A kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek egyik legfontosabb eredménye a belső tanácsadó csoportok létrehozása, amelyek fontos platformjai a kereskedelmi megállapodásokban az emberi, a munkavállalói és a környezeti jogokra vonatkozóan foglalt kötelezettségvállalások nyomán követésének. Ugyanakkor az EGSZB fontosnak ítéli a fogyasztói érdekek figyelembevételét is.

3.9.1. Amennyiben a hatáskörei megengedik, az Uniónak nagyobb fokú szinergiákat kell kialakítania a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek és a GSP+ program szempontjából jelentőséggel bíró 27 kötelező környezetvédelmi egyezmény és ILO-egyezmény között (valamint a legkevésbé fejlett országokra vonatkozó „Fegyver kivételével mindent” program követelményei között).

3.10. Az EGSZB méltányolja, hogy megbízták, hogy biztosítsa a tagság és a titkárság egy részét a következő megállapodások által már létrehozott hat belső tanácsadó csoport, azaz az EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás, EU–Kolumbia/Peru szabadkereskedelmi megállapodás, EU–Közép-Amerika társulási megállapodás, EU–Grúzia mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodás, EU–Moldova mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodás, EU–Ukrajna mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodás belső tanácsadó csoportja, továbbá az EU–CARIFORUM gazdasági partnerségi megállapodás tanácsadó bizottsága számára. Az EGSZB továbbá számít arra, hogy folytatja munkáját a jövőbeli belső tanácsadó csoportokban, azaz például a CETA és az EU–Japán szabadkereskedelmi megállapodás ilyen csoportjaiban.

⁽¹⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_en.pdf.

⁽¹⁸⁾ Cecilia Malmström biztos 2017. októberi levele François-Philippe Champagne-nak, Kanada nemzetközi kereskedelmi miniszterének, lásd fent.

3.10.1. Felhívjuk továbbá az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy még vannak zavart okozó problémák, egyrészt az uniós társulási megállapodások és a Grúziával, Moldovával és Ukrajnával kötött mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodások közötti átfedésekből fakadóan, ezek ugyanis nehezen megkülönböztethetők a helyi civil társadalom számára, másrészt pedig a civil társadalmi fórumok szélesebb körű szerepvállalásának eredményeképpen – különösen Latin-Amerikában –, ami a legfontosabb kérdések iránti figyelem csökkenését, illetve az egyes felek belső tanácsadó csoportjai által megfogalmazott alapvető üzenetek gyengülését eredményezte.

3.11. A finanszírozás és az erőforrások biztosítása mindenesetre továbbra is kritikus kérdés. Mivel hét nyomonkövetési mechanizmus működik (hat szabadkereskedelmi megállapodás és a CARIFORUM gazdasági partnerségi megállapodás) és továbbiakra lehet számítani – például a Kanadával és Japánnal kötött kulcsfontosságú megállapodások kapcsán –, az EGSZB számára kihívást jelent majd a jelenlegi és a további belső tanácsadó csoportok eredményes működtetése újabb erőforrások nélkül. Az Európai Bizottságnak az EGSZB-vel együttműködésben sürgősen ki kell dolgoznia rendszerszintű megoldásokat, és az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal együtt biztosítani kell, hogy az említett nyomonkövetési mechanizmusok működéséhez megfelelő erőforrások álljanak rendelkezésre, továbbá hogy a civil társadalom reprezentatív csoportjait teljesskörűen bevonják.

3.12. Az EGSZB számára kulcsfontosságúak a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek eredményes végrehajtási mechanizmusai, ahogy azt több véleményében is jelezte⁽¹⁹⁾. A belső tanácsadó csoportoknak nyomon követő szervekként fontos szerepük van annak biztosításában, hogy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó kötelezettségek megszegését felderítsék és eredményesen kezeljék. Az EGSZB az EU belső tanácsadó csoportjainak egyik aktív tagjaként nagymértékben hozzájárult e csoportok munkájához, ezért arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy ambiciózusabban lépjen fel egy hatékony végrehajtási mechanizmus tekintetében. Az EGSZB megállapítja, hogy Dél-Korea esetében az uniós belső tanácsadó csoport arra kérte az Európai Bizottságot⁽²⁰⁾, hogy indítson vitarendezési eljárásokat, az Európai Bizottság azonban – a probléma megoldására tett kísérlet ellenére – ezt még nem tette meg. Ebben az összefüggésben az EGSZB ismét leszögezi, hogy „a szabadkereskedelmi megállapodás fenntartható fejlődéssel, különösen a munkaügyi kérdésekkel összefüggő szempontjainak érvényesítése továbbra sem kielégítő”⁽²¹⁾.

3.13. Az EGSZB szerint a vállalkozások fontos szerepet játszhatnak a munkavállalói és a szociális jogok tiszteletben tartásában – úgy a közvetlen műveleteikben, mint az ellátási láncok egészében – az olyan jogszabályok támogatása és végrehajtása útján, amelyek megvédik a munkavállalók jogait, továbbá a szakszervezetekkel a tisztességes normákról való megállapodás érdekében folytatott szociális párbeszéd révén. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy a kereskedelmi megállapodások a vállalati társadalmi felelősségvállalásról szóló, határozott vállalásokat tartalmazó záradékok kidolgozásával támogassák a vállalkozások megfelelő magatartását, és akadályozzák meg a szociális dömpinget, valamint a szociális normák aláadását, az OECD vállalkozásokra és emberi jogokra vonatkozó iránymutatásaival összhangban és nemzeti kapcsolattartó pontokat⁽²²⁾ bevonva. Ez utóbbiaknak függetleneknek kell lenniük és struktúrájukat úgy kell kialakítani, hogy a szociális partnerek a kapcsolattartó pontok vagy azok felügyelő bizottsága tagjaként bevonásra kerüljenek. A nemzeti kapcsolattartó pontok számára megfelelő képzést, személyzetet és finanszírozást kell biztosítani.

3.14. Az EGSZB kész új elképzelések kidolgozásában segítséget nyújtani az Európai Bizottság számára, hogy támogassa azt a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek független érvényesítési mechanizmusai eredményességének fokozásában. Ennek eszköze például a reagálásra való jog alkalmazása olyan esetekben, amikor nem oldják meg az általa felvetett problémákat. A szankciók szükség esetén történő esetleges alkalmazását árnyaltan kell kezelni.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak a szociális, környezeti, fogyasztói és munkavállalói jogok tiszteletben tartásának biztosítása érdekében intézkedéseket kell tennie a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek eredményességének javítására. Nagyon fontos rész kapcsolódik a belső tanácsadó csoportok mint e kötelezettségvállalások nyomon követésével megbízott szervek eredményességének javításához.

⁽¹⁹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A mindenki számára előnyös kereskedelem – A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitiká felé”. Előadó: Jonathan Peel (UK/I) (HL C 264., 2016.7.20., 123. o.). Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Az EGSZB álláspontja a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerségről (TTIP) szóló tárgyalások egyes kulcsfontosságú kérdéseiben”, előadó: Philippe de Buck, társelőadó: Tanja Buzek (HL C 487., 2016.12.28., 30. o.). Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás – A kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezet”. Előadó: Dumitru Fornea (RO/II) (HL C 81, 2018.3.2., 201. o.).

⁽²⁰⁾ Az EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodásról folytatott kormánykonzultációkról Cecilia Malmström biztosnak 2016 decemberében írt levél, http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf.

⁽²¹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás – A kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezet”. Előadó: Dumitru Fornea (RO/II) (HL C 81, 2018.3.2., 201. o.).

⁽²²⁾ Az iránymutatásokat alkalmazó kormányok kötelesek nemzeti kapcsolattartó pontot létrehozni, amelynek elsődleges szerepe az iránymutatások eredményességének fokozása a népszerűsített célzó tevékenységek vállalásával, a megkeresések kezelésével, továbbá az iránymutatások konkrét esetekben történő állítólagos megsértéséből adódó problémák megoldásához való hozzájárulás révén. A nemzeti kapcsolattartó pontok segítséget nyújtanak a vállalkozások és érdekelt felek számára az iránymutatások tiszteletben tartásának elősegítését célzó megfelelő intézkedések megtételéhez. Közvetítő és egyeztető platformként szolgálnak az iránymutatások végrehajtása során esetlegesen felmerülő gyakorlati problémák megoldásához.

4.1.1. Az EGSZB megállapítja, hogy különféle érdekelt felek javaslatokat tettek a kereskedelmi megállapodásokban a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek függetlenségének és eredményességének javítására, és osztja azt az álláspontot, hogy határozottan ösztönözni kell a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó kötelezettségvállalásoknak való megfelelést. A munkaügyi rendelkezések tekintetében felmerült egy független munkaügyi titkárságra vonatkozó javaslat⁽²³⁾, továbbá a munkaügyi mintafejezetben javasolt kollektív panasztételi mechanizmus⁽²⁴⁾.

4.2. Az EGSZB értékelte a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekkel kapcsolatban szerzett tapasztalatait. Az alábbi hiányosságokat állapította meg, és felkéri az Európai Bizottságot ezek kezelésére:

- az Unió és a partnerországok belső tanácsadó csoportjainak tagsága nem kiegyensúlyozott,
- egyes partnerországokban nincs meg a politikai szándék a belső tanácsadó csoportok időben történő létrehozására,
- a belső tanácsadó csoportok sem az Unióban, sem a partnerországokban nem kapnak megfelelő finanszírozást,
- az Unió és a partnerországok belső tanácsadó csoportjainak együttes üléseiről rendelkezni kellene a megállapodás szövegében, hogy ezek megoszthassák a tapasztalatokat a közös projektekről, és közös ajánlásokat készíthessenek,
- a belső tanácsadó csoportok elnökeinek részt kellene venniük a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottságok ülésein, feljogosítva csoportjuk álláspontjának ismertetésére, hogy közvetíthessék a civil társadalom üzeneteit a kormányok felé,
- az Európai Bizottság nem reagál a belső tanácsadó csoportok által a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kötelezettségvállalások megsértése miatt tett panaszokra.

4.3. A belső tanácsadó csoportok EGSZB-t képviselő tagjai, továbbá a vállalkozási, a munkavállalói és az önkéntes szektort képviselő más szervezetek több ajánlást is tettek arra, hogy az Európai Bizottság hogyan lépjen fel a kereskedelmi megállapodások és a belső tanácsadó csoportok eredményessége terén érzékelhető hiányosságok kezelése céljából, a szociális és munkavállalói jogok és a környezetvédelmi rendelkezések tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségvállalások biztosítása érdekében. Fontos, hogy az Európai Bizottság mélyrehatóan megvizsgálja ezeket az ajánlásokat. A következőkről van szó:

- a kapacitásépítés támogatása és a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek tartalmának az uniós és a partnerországbeli civil társadalom körében történő megfelelőbb népszerűsítése és ismertetése a megállapodás hatálybalépését megelőzően,
- független munkaügyi titkárság és egy kollektív panasztételi mechanizmus létrehozása,
- annak biztosítása, hogy mind az Unió, mind a partnerországok belső tanácsadó csoportjaiban megfelelő finanszírozás és erőforrások álljanak rendelkezésre, hogy a civil társadalom képviselői teljes mértékben részt vehessenek és finanszírozást biztosíthassanak az indokolt tevékenységek esetében, ideértve az elemző munkát vagy az éves együttes üléseket kísérő munkaértekezleteket is,
- a partnerországok kormányainak ösztönzése a belső tanácsadó csoportok haladéktalan létrehozására, továbbá a belső tanácsadó csoportjaik számára szükséges politikai és logisztikai támogatás biztosítására, a belső tanácsadó csoportok kiegyensúlyozott tagságának egyidejű garantálásával,
- átláthatóbb és észszerűbb panasztételi mechanizmus létrehozása,
- rendszeres párbeszéd létrehozása az uniós belső tanácsadó csoportok, az Európai Bizottság, az EKSZ, az Európai Parlament és az uniós tagállamok között,
- a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottság kötelezése arra, hogy észszerű időhatáron belül reagáljon a belső tanácsadó csoportok által felvetett problémákra és ajánlásokra,

⁽²³⁾ Nem hivatalos dokumentum az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ) és az Amerikai Munkásszövetség – Ipari Szervezetek Kongresszusa (AFL-CIO) 2016 szeptemberi közös előterjesztése alapján, <https://www.utuc.org/en/page/non-paper-introducing-independent-labour-secretariat-ceta>.

⁽²⁴⁾ Munkaügyi mintafejezet-tervezet az EU kereskedelmi megállapodásaihoz, készítette a Friedrich-Ebert Alapítvány (FES) az INTA bizottság elnökével, Bernd Langéval együttműködésben, 2017 júniusában, <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>.

- a belső tanácsadó csoportok felhatalmazása a kereskedelmi megállapodások valamennyi része – és nem csupán a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek – által az emberi, a munkavállalói, a környezeti és a fogyasztói jogokra gyakorolt hatások nyomon követésére (az EGSZB elégedetten veszi tudomásul, hogy ezt a javaslatot az Európai Bizottság figyelembe vette a mindenki számára előnyös kereskedelemről szóló közlemény végrehajtásáról szóló jelentésben),
- a partnerországoknak a kereskedelmi megállapodások megkötése előtt demonstrálniuk kell, hogy teljes mértékben tiszteletben tartják az ILO nyolc alapvető munkajogi egyezményét. Ha egy partnerország nem ratifikálta vagy hajtott végre megfelelően ezeket az egyezményeket, vagy nem demonstrálta a munkajogok ezzel egyenértékű védelmét, akkor határozott kötelezettségvállalásokat tartalmazó menetrendet kell kidolgozni és beépíteni a fenntartható fejlődésről szóló fejezetbe annak biztosítása érdekében, hogy ez időben megtörténjen,
- a kormányok és a területükön működő vállalkozások számára annak előírása, hogy demonstrálják az ILO tisztes munka programjában foglalt normák tiszteletben tartását⁽²⁵⁾, ami az alapvető munkajogi normákon kívül más jogokra, például a nemek közötti egyenlőséggel és az egészséggel és biztonsággal kapcsolatos jogokra vonatkozó kötelezettségvállalásokra is kiterjed.

4.4. Az EGSZB szerint a fentebb ismertetett gyakorlati jellegű ajánlások végrehajthatók a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó hatályos fejezetek szövegének módosítása nélkül, és ezért erre haladéktalanul sor kell, hogy kerüljön.

4.5. Az EGSZB szerint a nyomonkövetési mechanizmusok csak akkor lehetnek eredményesek, ha maguk is el tudják érni, hogy vizsgálat induljon a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó kötelezettségvállalások megsértésével kapcsolatban. Visszaélés észlelése esetén haladéktalanul vitarendezési eljárást kell kezdeményezni, amelynek feladata a jogszerűség lényegi helyreállítása. Az EGSZB megjegyzi, hogy a különböző országok – többek között az USA és Kanada – által megkötött kereskedelmi megállapodásokban több különböző olyan modell létezik, amelyik kötelezettségzegés esetén pénzbüntetést helyez kilátásba.

4.6. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a nem hivatalos dokumentum azt sugallja, hogy a kereskedelmi megállapodásokban előírt pénzbüntetések, illetve szankciók értékét meg lehet ítélni kizárólag az Egyesült Államok által a CAFTA-megállapodás alapján indított, Guatemalával kapcsolatos bírósági ügy alapján⁽²⁶⁾. Ám az, hogy az USA ebben az ügyben pervesztes volt, nem a szankciók alkalmazásának lehetőségén múlt, hanem a CAFTA-megállapodás munkaügyi fejezetében foglalt kötelezettségek megfogalmazásán. Az említett fejezet szerinti jogi rendelkezés értelmében szankciók akkor alkalmazhatók, ha a munkavállalói jogok megsértésére „a kereskedelmet érintő módon” kerül sor. Ebben az ügyben a bíróság úgy ítélte meg, hogy bár az ILO szerinti munkavállalói jogokat egyértelműen megsértették, nem volt rá elegendő bizonyíték, hogy erre „a kereskedelmet érintő módon” került sor. Az Európai Bizottságnak tovább kell vizsgálnia a kereskedelmi megállapodásokban foglalt hatályos szankcionálási mechanizmusokat, eddigi használatukat és esetleges korlátaikat, ugyanakkor szem előtt kell tartania, hogy a civil társadalom támogatását és komoly aggodalmát is kifejezte alkalmazásukkal kapcsolatban.

4.7. Az USA szankciókkal kapcsolatos megközelítésének más korlátai is vannak az elfogadhatóság, az eljárás hatálya és időtartama tekintetében, ami azt jelenti, hogy szankciók segítségével csak igen kevés ügyet sikerült rendezni. Az Európai Bizottságnak le kell vonnia a tanulságot az USA és más országok, például Kanada által kötött kereskedelmi megállapodások szankcionálási mechanizmusainak korlátaiból, hogy értékelhesse és fokozhassa egy a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetekben szerepeltethető, számon kérhető előírás-teljesítési mechanizmus eredményességét. Az egyik lehetséges korlát annak kockázata, hogy az EU kereskedelmi partnereit visszatartja a tárgyalások lefolytatásától, illetve hogy az EU befolyása csökkenne az ilyen tárgyalások során.

4.8. Az EGSZB készen áll arra, hogy – más országok tapasztalatai, továbbá a vállalkozói, környezetvédő, munkavállalói érdekcsoportok és a civil társadalom más csoportjai által kidolgozott javaslatok alapján – segítséget nyújtson az Európai Bizottság számára egy olyan hatékony mechanizmus kidolgozásában, amely elősegíti az EU szabadkereskedelmi megállapodásai kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteinek jobb végrehajtását és nyomon követését, valamint biztosítja az előírások teljeskörű betartását.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf.

⁽²⁶⁾ Lásd: <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trade-dispute-panel-issues-ruling-in-us-guatemala-labour-law-case>.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az éghajlat-politikai fellépések fellendítése
nem állami szereplőkkel**

(feltáró vélemény az Európai Bizottság felkérésére)

(2018/C 227/05)

Előadó: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Társelőadó: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.11.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Elnökségi határozat kelte:	2017.7.4.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.2.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.15.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye	192/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó és az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens gazdaságra való átállást nagymértékben az állampolgárok, az innovatív vállalkozások és a különböző civil társadalmi érdekelt felek – együttesen a nem állami és szubnacionális szereplők – által irányított, alulról induló kezdeményezések ösztönözik.

1.2. E szereplők elengedhetetlen hozzájárulást tehetnek úgy az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó, mint a fenntartható fejlődés meggyorsításához. Az azonnali nem állami beavatkozás mérsékli az alacsony szén-dioxid-kibocsátásra való átállás költségét, emellett pedig enyhíti a már zajló éghajlatváltozás azonnali hatását.

1.3. Az elmúlt években gyorsan nőtt a nem állami éghajlat-politikai fellépések száma, köre és léptéke⁽¹⁾. A nem állami szereplők ugyanakkor továbbra is komoly akadályokkal szembesülnek, amelyek hátráltatják őket az éghajlat-politikai fellépések sikeres kezdeményezésében és végrehajtásában.

1.4. Ráadásul a nem állami szereplők és éghajlat-politikai fellépéseik egyre változatosabbak, mivel sajátos szükségletekkel és erőforrásokkal rendelkező, különféle környezetekben működnek. E sokféleség megfelelő elemzése és megértése az egyik előfeltétele az éghajlat-politikai fellépések felgyorsításának.

1.5. A nem állami szereplőkben rejlik, az éghajlatváltozás mérséklésére és az annak hatásaihoz való alkalmazkodásra irányuló globális erőfeszítéseket mozgatni képes, hatalmas potenciál elismeréseként az EGSZB egy nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszédet szorgalmaz annak érdekében, hogy megerősítsük és fokozzuk az Európából kiinduló, nem állami éghajlat-politikai fellépések körét és léptékét.

1.6. Az EGSZB által javasolt európai párbeszéd áttekintést adna az Unión belüli éghajlat-politikai fellépésekről, és segítene az éghajlat-politikai fellépések alakulásának globális szintű nyomon követésében.

⁽¹⁾ A globális éghajlat-politika 2017. évi évkönyve, Marrákési Partnerség, UNFCCC 2017.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az eredményes, innovatív és kreatív éghajlat-politikai fellépések elismerése és hangsúlyozása költséghatékony módja lehet az új fellépések ösztönzésének és a folyamatban lévők bátorításának. Az éghajlat-politikai fellépések elismerése online platform, magas szintű rendezvények és/vagy díjak útján valósulhat meg.

1.8. Az éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszéd keretében folyamatosan gyűjteni kell a visszajelzéseket és az állami hatóságokkal együtt foglalkozni kell a szabályozási kihívásokkal, hogy fokozatosan kiépülhessen egy támogató irányítási környezet az alulról kezdeményezett éghajlat-politikai fellépések számára. A párbeszédnek olyan kezdeményezésekre kellene épülnie, mint amilyen az európai energiaügyi párbeszéd, melyet az EGSZB szorgalmazására hoztak létre azzal a céllal, hogy összehangolja az energetikai átállás végrehajtását.

1.9. A javasolt párbeszéd végső célja az éghajlat-politikai fellépések gyorsítása azzal, hogy vonzóvá teszik számos nem állami szereplő számára az éghajlat-politikai fellépések vállalását, illetve hogy az éghajlat-politikai fellépéseket a szokásos tevékenységek közé illesztik.

1.10. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kibocsátás csökkentése, az éghajlat védelme és a társadalmi és gazdasági igazságosság előmozdítása érdekében folytatott törekvéseink során társadalmi párbeszédet kell indítani a szén-dioxid-kibocsátástól és a szegénységtől mentes világ felé való méltányos és gyors átmenet megvalósítása céljából.

1.11. Az EGSZB azt javasolja, hogy a párbeszéd ne csupán arra irányuljon, hogy hangsúlyozza és kiemlje a fellépéseket, hanem reagáljon a nem állami szereplők igényeire azzal, hogy új partnerségeket inspirál az állami és a nem állami szereplők körében, előmozdítja az egymástól való tanulást, a képzést és a tanácsadást a nem állami szereplők között, és elősegíti a finanszírozáshoz való hozzáférést.

1.12. A javasolt európai párbeszéd a Párizsi Megállapodás utáni éghajlat-politikai irányítás tágabb ökoszisztémájában működne. A párbeszéd rugalmasan szerveződne, új intézmények létrehozása helyett a meglévő programok, kezdeményezések és intézmények stratégiai összekapcsolását helyezve előtérbe. Ezzel kapcsolatban az EGSZB támogatja azt az európai parlamenti javaslatot, hogy hozzanak létre nemzeti platformokat az éghajlatról és energiáról folytatott többszintű párbeszédhez.

1.13. Az EGSZB vezető szerepet fog játszani a párbeszéd elindításában, és arra kéri a többi uniós intézményt, különösen az Európai Bizottságot, hogy csatlakozzon a nem állami éghajlat-politikai fellépések támogató környezetének létrehozására irányuló ilyen erőfeszítésekhez, együttműködve a párbeszéd működésének elősegítésében.

1.14. A nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszéd tekintetében az első lépést a 2018 első felében a Talanoa-párbeszéd⁽²⁾ jegyében megrendezésre kerülő esemény jelenti majd, amelynek keretében egybegyűjtik a szereplők által létrehozott összes érdekelt hálózatot, valamint az egyéb uniós intézmények és a tagállamok képviselőit, és amely a párbeszédrel kapcsolatos világos cselekvési terv kidolgozására fog szolgálni.

1.15. Az EGSZB azt reméli, hogy egy ilyen párbeszéd révén a nem állami szereplők – vállalkozások, ezen belül a kkv-k, szociális vállalkozások és szövetkezetek, civil társadalmi csoportok, közösségek, illetve helyi és regionális önkormányzatok és más érdekelték – mind nagyobb befolyásra tesznek szert és valóban, kézzelfoghatóan hozzá tudnak járulni az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez.

2. A vélemény háttere

2.1. Ez a feltáró vélemény az Európai Bizottság felkérésére készült.

2.2. A vélemény a 2016 júliusában elfogadott, „A Párizsi Egyezmény kötelezettségvállalásainak teljesítése érdekében kiépítendő koalíció” című véleményre, továbbá az ezt követő, „Az alulról kezdeményezett éghajlat-politikai fellépések keretének megtervezése” című konferencia anyagára épül, amelynek célja a bevált gyakorlatok megosztása és az éghajlatváltozás mérséklésére irányuló nem állami erőfeszítéseket lassító kihívások feltérképezése volt.

⁽²⁾ Talanoa a Fidzsi-szigeteken és a csendes-óceáni térségben használt kifejezés, amely egy inkluzív, részvételen alapuló és átlátható párbeszédre épülő folyamatot jelent. A Talanoa célja történetek megosztása, az együttérzés megteremtése és a köz javát szolgáló megfontolt döntéshozatal. A felek által a Párizsi Megállapodás 4. cikkében említett hosszú távú cél elérése felé mutató előrelépésekkel kapcsolatban tett közös erőfeszítések számbavételére irányuló Talanoa-párbeszéd 2018-ban veszi majd kezdetét, és e célból elérhetővé teszik majd az észrevételeket/javaslatokat összegyűjtő online platformot.

2.3. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó és az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens gazdaságra való átállást állampolgárok, helyi önkormányzatok, fogyasztók vagy innovatív vállalkozások által irányított alulról jövő kezdeményezések ösztönözik. Ezek kibontakozását azonban gyakran akadályozzák adminisztratív és szabályozási akadályok, a megfelelő konzultációs mechanizmusok hiánya és a nem megfelelő pénzügyi eljárások.

3. A nem állami éghajlat-politikai fellépések sürgőssége

3.1. A „nem állami szereplők” kifejezés olyan szereplőkre utal, amelyek nem részes felei az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének (UNFCCC). Ebbe a tág fogalom meghatározásba beletartoznak a különféle vállalkozások, többek között a kis-, közép- és mikrovállalkozások, a befektetők, a szövetkezetek, a városok és a régiók, a szakszervezetek, a közösségek és a polgárok csoportjai, a vallási szervezetek, az ifjúsági csoportok és más nem kormányzati szervezetek. Ez a vélemény különösen felhívja a figyelmet az uniós intézmények és a tagállamok által egyelőre még nem teljes mértékben elismert, újonnan megjelenő éghajlat-politikai szereplők alulról jövő hozzájárulásaira.

3.2. A nem állami szereplők által végrehajtott éghajlat-politikai fellépések egyre sürgetőbbek, legalább négy okból:

- a légköri üvegházhatásúgáz- (ÜHG-) koncentráció folyamatosan növekszik; még az összes kormányzati kötelezettség-vállalás teljesítése esetén is hiányzik 11–13 gigatonna (Gt) CO₂-egyenérték⁽³⁾. A rövid távú állami és nem állami éghajlat-politikai fellépések segíthetnek e hiányt megszüntetni, és mindenképpen meg kell akadályozni a radikálisabb és költségesebb intézkedéseket,
- a jelenleg zajló éghajlatváltozás hatásait a világ minden részén érezni lehet. Így például egyre több a szélsőséges időjárási esemény, egyre nő a veszteség és a kár, fokozódnak a megváltozott időjárási viszonyok, és mindez a kiszolgáltatott közösségek lakóhelyelhagyását és migrációját is katalizálja⁽⁴⁾,
- aktuális politikai zavarok – például az Egyesült Államokban – és az állami források szűkössége veszélyezteti a kormányzati ígéretek teljeskörű végrehajtását. Még a Párizsi Megállapodás mellett magukat teljes mértékben elkötelező európai országok között is vannak olyanok, amelyek továbbra sem mutatják a globális felmelegedés mértékének jóval 2 °C alá történő szorításához szükséges elkötelezettséget,
- a szakpolitikai keretet a kormányok állapítják meg, ám az intézkedéseket ténylegesen a nem állami és a szubnacionális szereplők hajtják végre, amelyek közül sokan az innovatív és eredményes fellépések valódi irányítói, ide tartoznak különösen a kisebb, újonnan megjelenő, alulról jövő éghajlat-politikai szereplők.

3.3. A nem állami éghajlat-politikai szereplők kulcsfontosságú hozzájárulást tehetnek úgy az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó, mint a fenntartható fejlődés felgyorsításához. Az azonnali nem állami beavatkozás mérsékli az alacsony szén-dioxid-kibocsátásra való átállás költségét, emellett pedig mérsékli a már zajló éghajlatváltozás hatását. Azonban általánosságban még nem látták be azt, hogy az alulról induló kezdeményezések elősegíthetik a szén-dioxid-mentesítésből és az ökológiai átállásból adódó szociális problémák leküzdését.

3.4. Az európai ökofalu-közösségek hatásait vizsgáló, uniós finanszírozású TESS projekt szerint ha az uniós polgárok öt százaléka elkötelezné magát az éghajlatváltozás mérséklésére irányuló, hatékony közösségvezérelt kezdeményezések mellett, akkor ezzel a szén-dioxid-megtakarítással az EU-28 országai megvalósíthatnák a 2020-ra vállalt kibocsátás-csökkenési céljaik közel 85 %-át⁽⁵⁾.

3.5. A nem állami éghajlat-politikai fellépések az általános éghajlat-politikai irányítást is erősíthetik. Például:

- a nem állami fellépések alapot teremthetnek ambiciózusabb éghajlat-politikákhoz, igazolva a kormányok előtt, hogy ambiciózusabb éghajlat-politikai célkitűzések is megvalósíthatók,

⁽³⁾ 2017. évi jelentés a kibocsátási hiányról: Az ENSZ környezetvédelmi összefoglaló jelentése, UNEP 2017.

⁽⁴⁾ A Tanács következtetése: Európai klímadiplomácia a COP21 után: szempontok a 2016-os klímadiplomáciai törekvésekhez.

⁽⁵⁾ Towards European Societal Sustainability [Az európai társadalmi fenntarthatóság felé], <http://www.tess-transition.eu/about/>

- a nem állami fellépések segíthetik a kormányokat a nemzeti szintű szakpolitikák végrehajtásában, és hozzájárulhatnak ahhoz, hogy az Unió nemzeti vállalásainak keretében teljesítsék a nemzeti követelményeket,
- a nem állami szereplők segíthetnek a lehetőségek feltérképezésében a szabályozási környezet megerősítése érdekében ⁽⁶⁾.

3.6. A nem állami fellépések annak igazolására is szolgálhatnak, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó, körforgásos és az éghajlatváltozás hatásaihoz alkalmazkodni képes gazdaságra való átállás lehetőséget kínál az Unió számára versenyképességének növelésére, ami az uniós vállalkozások számára előnyös. Emellett lehetőséget kínálnak arra, hogy ne csak az éghajlati kihívásokkal, hanem a fenntartható fejlődéssel, különösen a fenntartható fejlődési célok végrehajtásával is foglalkozzunk.

3.7. Az elmúlt években gyorsan nőtt a nem állami éghajlat-politikai fellépések száma, köre és léptéke ⁽⁷⁾. A nem állami szereplők ugyanakkor továbbra is komoly akadályokkal szembesülnek, amelyek hátráltatják őket az éghajlat-politikai fellépések sikeres kezdeményezésében és végrehajtásában. [Lásd az EGSZB véleményét: „A Párizsi Egyezmény kötelezettségvállalásainak teljesítése érdekében kiépítendő koalíció” ⁽⁸⁾]

3.8. Ráadásul a nem állami szereplők és éghajlat-politikai fellépéseik egyre változatosabbak, mivel sajátos szükségletekkel és erőforrásokkal rendelkező, különféle környezetekben működnek. E sokféleség megfelelő elemzése és megértése az egyik előfeltétele az éghajlat-politikai fellépések felgyorsításának.

4. Az Uniónak stratégiai megközelítésre van szüksége a nem állami éghajlat-politikai fellépések elősegítése érdekében

4.1. Az Unió nemzetközi szinten kiáll a nem állami fellépések mellett:

- Az Unió támogatja az UNFCCC keretében az éghajlatváltozás mérséklésével foglalkozó, több érdekelt felet tömörítő nemzetközi együttműködési kezdeményezéseket.
- Az Unió hozzájárult a több érdekelt felet tömörítő, nagyszabású éghajlat-politikai kezdeményezésekhez ⁽⁹⁾.
- Az egyes tagállamok támogatják a nemzetközi éghajlat-politikai fellépések napirendjét. Franciaország például nagyszabású mozgósításra törekedett a Párizsi Megállapodásra készülve. A skandináv országok és Hollandia hozzájárultak az éghajlatváltozással kapcsolatos kezdeményezések platformjának kidolgozásához (ez jelenleg az ENSZ Környezetvédelmi Programjának keretében működik).
- Az európai szereplők a becslések szerint az UNFCCC keretében regisztrált éghajlat-politikai együttműködési kezdeményezések kb. 54 %-át irányítják ⁽¹⁰⁾.

4.2. Az Unióban – éles ellentétben határozott nemzetközi vezető szerepével – jelenleg nincs olyan keret, amely az Európán belüli nem állami éghajlat-politikai fellépések gyorsítását segítő, támogató környezetet hozna létre. Ilyen keret hiányában az Unió nem feltétlenül tudja kihasználni az úttörő nem állami és szubnacionális szereplők konkrét hozzájárulásaiban rejlő lehetőségeket. Az, hogy az Unió jelenleg néhány nagyszabású, több érdekelt felet tömörítő fellépést támogat, még nem elegendő a Párizsi Megállapodás értelmében vállalt átalakuláshoz.

4.3. Sokkal nagyobb figyelmet kell fordítani az újonnan megjelenő, még el nem ismert, alulról jövő éghajlat-politikai szereplőkre, akik jelenleg alulreprezentáltak az Unió által támogatott kezdeményezésekben. A lehetséges hozzájárulásaikat nem lehet eléggé hangsúlyozni. Az ilyen éghajlat-politikai fellépések támogató környezetének kiépítése hatékony és kevés költséggel járó módja a bennük rejlő hatalmas társadalmi potenciál kihasználásának.

⁽⁶⁾ Például a szabályozási akadályok megszüntetése és/vagy intelligens éghajlat-politikák kidolgozása útján.

⁽⁷⁾ A globális éghajlat-politika 2017. évi évkönyve, Marrákési Partnerség, UNFCCC 2017

⁽⁸⁾ HL C 389., 2016.10.21., 20. o.

⁽⁹⁾ A legfontosabb példák: Polgármesterek Globális Éghajlat- és Energiapolitikai Szövetsége (Global Covenant of Mayors for Climate and Energy); Polgármesterek Regionális Szövetsége (Regional Covenant of Mayors); Mission Innovation; Éghajlat és Tiszta Levegő Szövetség (Climate and Clean Air Coalition); Afrikai Megújulóenergia-kezdeményezés (Africa Renewable Energy Initiative); InsuResilience és a nemzeti vállalatok partnersége.

⁽¹⁰⁾ A globális éghajlat-politika 2017. évi évkönyve, Marrákési Partnerség, UNFCCC 2017.

4.4. Emellett egy támogató környezet kialakításával kezelni lehet a nem állami éghajlat-politikai fellépések közötti jelenlegi egyensúlyhiányokat. Például:

- a mikrovállalkozások, a kis- és középvállalkozások, a szociális vállalkozások (köztük a szövetkezetek) jelenleg alulreprezentáltak az uniós támogatásban részesülő kezdeményezések körében és az UNFCCC összefüggésében is ⁽¹¹⁾,
- a vidéki közösségek és a kis- és közepes méretű városok éghajlat-politikai fellépései a nagyvárosok által végrehajtott fellépésekhez képest alulreprezentáltak ⁽¹²⁾.

4.5. Mivel a jelenlegi mozgósítási törekvésekre többnyire a nemzetközi éghajlat-politika szintjén kerül sor, és a különösen nagyszabású és/vagy szembetűnő példákra összpontosítanak, uniós szinten sürgősen intézkedni kell a nemzetközi törekvések oly módon való kiegészítése érdekében, hogy több és többfajta szereplőt mozgósítsanak és támogassanak.

4.6. A nem állami szereplőkben rejlő, az éghajlatváltozás mérséklésére és az annak hatásaihoz való alkalmazkodásra irányuló globális erőfeszítéseket mozgatni képes hatalmas potenciál elismeréseként ez a vélemény egy nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszédet javasol annak érdekében, hogy megerősítsék és fokozzák az Európából kiinduló, nem állami éghajlat-politikai fellépések körét és léptékét.

5. Az éghajlat-politikai fellépések kiemelt területei és példák, valamint a helyi szereplők igényei

5.1. A tematikus kiemelt területeket a civil társadalommal egyeztetve kell meghatározni.

5.2. Az UNFCCC és konkrétan a globális éghajlat-politikával foglalkozó Marrákesi Partnerség keretében a tematikus területeknek való szoros megfelelés biztosíthatja a Párizsi Megállapodás célkitűzéseivel való egyértelmű kapcsolódást.

5.3. A kiemelt területek a következők lehetnek: mezőgazdaság és élelmiszeripar, erdészet, földhasználat és fenntartható biogazdálkodás, a tengerpartok védelme és fejlesztése, vízügy, városok és régiók, közlekedés, energia, valamint a körforgásos gazdaság és ipar.

5.4. A javasolt párbeszéd keretében többek között a következő horizontális témákkal lehet foglalkozni: az éghajlat-politika és a fenntartható fejlődés ellentétes irányú hatásai és szinergiái, a digitalizálás szerepe, a részvételi megközelítések és a méltányos átállás.

5.5. A szociális vállalkozások, a polgári kezdeményezések és a közösségi munka csak néhány példa arra, hogy miként valósítható meg alulról felfelé építkezve az éghajlat-politikai fellépés. Már most sok sikeres kezdeményezés létezik, mások viszont az elindításukat követően elbuktak, vagy különféle okokból leálltak. Mindkét típusú projektet felhasználhatják arra, hogy értékes tudást biztosítsanak a nem állami szereplők és a döntéshozók számára egyaránt.

5.5.1. A decentralizált megújuló energia esete kitűnő példa. Megvalósulásához helyi vagy regionális struktúrák szükségesek, vagyis a szél-, a nap- és a biomassza-energia felhasználásának köszönhető értékteremtésre helyi szinten kerül sor. Az Unió ugyanakkor nem használja fel kellőképpen a civil társadalomban rejlő potenciált ezen a területen, és túl gyakran vannak szabályozási, pénzügyi és strukturális akadályok a helyi szereplők kötelezettségvállalásának útjában. 2015-ben az EGSZB sikerrel szólalt fel egy, a civil társadalom által vezetett európai energiaügyi párbeszéd megteremtése érdekében, melynek célja az energetikai átállás végrehajtásának összehangolása ⁽¹³⁾ – mely az EU-nak az éghajlatváltozás stabilizálásával kapcsolatos legfontosabb egyedi intézkedése.

⁽¹¹⁾ Habár ezek valamennyi uniós vállalkozás több mint 99 %-át és a bruttó hozzáadott érték szerinti gazdasági teljesítmény kb. 58 %-át képviselik, https://ec.europa.eu/growth/smes_en.

⁽¹²⁾ Az Unióban a lakosság kb. 35 %-a közties városi-vidéki térségben, több mint 22 %-a pedig elsősorban vidéki térségben él. (Eurostat (2014) – Az Eurostat 2014-es regionális évkönyve. Elérhető: <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-HA-14-001> [2018. január 16.]).

⁽¹³⁾ EGSZB-velemény: *Az éghajlat- és energiapolitika 2030-ra szóló keretében javasolt irányítási rendszer fejlesztése*, HL C 291., 2015.9.4., 8. o.

5.5.2. 86 ország 804 millió főt képviselő, több mint 1 000 helyi és regionális önkormányzata jelentette be kibocsátáscsökkentési célkitűzéseit a szén-dioxiddal kapcsolatos Éghajlat-változási Nyilvántartásban (carbonn Climate Registry), amelyek – megvalósításuk esetén – az 1990-es mértékhez képest 5,6 gigatonna CO₂-egyenérték (GtCO₂e) csökkentést jelenthetnek 2020-ig és 26,8 GtCO₂e csökkentést 2050-ig. Azon több mint 680 millió főt képviselő 7 494 város és helyi önkormányzat együttes hatása, amely tagja a Polgármesterek Globális Éghajlat- és Energiapolitikai Szövetségének (Global Covenant of Mayors for Climate and Energy) nevű szervezetnek, együttesen évente 1,3 GtCO₂e csökkentést eredményezhet 2030-ra a szokásos kibocsátáshoz képest, és ezzel összesen 15,64 GtCO₂e halmozott csökkentést érhet el 2010 és 2030 között ⁽¹⁴⁾.

5.5.3. Európában az utóbbi években bővült a közösség által támogatott mezőgazdaság. 2016-ban 22 európai ország több mint hatezer tág értelemben vett civil társadalmi kezdeményezése 1 millió főt látott el élelemmel ⁽¹⁵⁾. E kezdeményezések között vannak fogyasztók és gazdálkodók közötti partnerségek ugyanúgy, mint közösségi kertek és gazdaságok. Ezek szorosabb kapcsolatot biztosítanak a termelők és a fogyasztók között, lehetőséget teremtenek a helyi vállalkozások számára, új munkahelyeket hoznak létre, és a közösségeket összekapcsolják az általuk elfogyasztott élelmiszerekkel, ezzel megváltoztatva az élelmiszer-termelés és -fogyasztás mechanizmusait, és lehetővé téve a polgárok számára a sokkal inkább a részvételre épülő irányítási formák megvalósítását.

5.5.4. A méltányos átmenettel kapcsolatos elképzelés egy társadalmi párbeszéd keretében egyesíti a munkavállalókat, a közösségeket, a munkaadókat és a kormányokat azzal a céllal, hogy konkrét terveket és politikákat dolgozzanak ki és meghatározzák a méltányos és gyors átalakulás biztosításához szükséges beruházásokat. Az elképzelés a munkahelyekre és a megélhetésre összpontosít, valamint annak biztosítására törekszik, hogy senki se maradjon le a kibocsátás csökkentése, az éghajlat védelme, valamint a társadalmi és gazdasági igazságosság előmozdítása érdekében folytatott törekvésekben. A méltányos átmenetet célzó társadalmi párbeszéd garantálása és megvalósítása érdekében a Nemzetközi Szakszervezeti Szövetség és ennek partnerei létrehozták a Méltányos Átmenet Központot (Just Transition Centre). A központ a zéró szén-dioxid-kibocsátás és a zéró szegénység felé való gyors és méltányos átmenetet célzó tervek, megállapodások, beruházások és szakpolitikák kidolgozására irányuló társadalmi párbeszéd keretében egybegyűjti és támogatja a szakszervezeteket, a vállalkozásokat, a vállalatokat, a közösségeket és a befektetőket.

5.5.5. Az energiamegtakarítási, kibocsátáscsökkentési és víztakarékossági gyakorlatok beépülnek az ipar részéről megvalósuló önkéntes programokba és fogyasztáscsökkentési kezdeményezésekbe. Ezeket az üzleti eredményeket ellenőrzik és rendszeresen közzéteszik. A vállalatok és országok közötti összehasonlítás az ilyen típusú bevált gyakorlatokkal is elvégezhető.

5.6. A nem állami szereplők, valamint az igényeik és erőforrásaik terén tapasztalható sokféleség megismerése érdekében az EGSZB végzett egy felmérést ⁽¹⁶⁾, amely szerint a nem állami szereplők a legsürgetőbb igények közé a következőket sorolták:

- támogató politikai/jogalkotási környezet,
- pénzügyi igények: az állami forrásokhoz való hozzáférés és adójellegű ösztönzők,
- technikai támogatás: a kölcsönös tanulás és a kapacitásépítés elősegítése, az ismeretek és a bevált gyakorlatok cseréje és a figyelemfelhívás,
- hozzájárulásaik szélesebb körű hitelessége, közismertsége, megértése és elismerése,
- a magán- és az állami szféra különböző szereplői közötti jobb együttműködés.

6. A nem állami éghajlat-politikai fellépésekhez javasolt európai párbeszéd funkciói

6.1. A nem állami éghajlat-politikai fellépéseket ösztönző környezet kialakítása és az Európából kiinduló intézkedések körének és léptékének megerősítése és fokozása érdekében az európai párbeszédnek képesnek kell lennie arra, hogy reagáljon a nem állami szereplők szakpolitikai és működési igényeire, és lehetőleg magában kell foglalnia az alábbi, egymással összekapcsolt funkciókat: (1) a fellépések értékelése (Assessing actions); (2) a fellépések elismerése (Recognising actions); (3) az irányítás javítása (Improving governance); (4) a fellépések meggyorsítása (Accelerating actions); és (5) a fellépések támogatása (Supporting actions) (ARIAS).

⁽¹⁴⁾ <https://www.cities-and-regions.org/lgma-at-the-apa-resumption/>.

⁽¹⁵⁾ <https://urgenci.net/new-report-european-csa-overview-released-by-the-european-csa-research-group/>.

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB „A nem állami éghajlat-politikai szereplők ösztönzése” című tanulmánya.

6.2. **A fellépések értékelése és nyomon követése** – Az Unió és tagállamai számára hasznos a nem állami éghajlat-politikai fellépésekhez való hozzájárulás jobb megismerése. A javasolt párbeszéd áttekintést adhat az Európán belüli éghajlat-politikai fellépésekről, emellett abban is segíthet, hogy az UNFCCC keretében globális szinten nyomon kövessék az éghajlat-politikai fellépések alakulását.

A mérsékléssel kapcsolatos és más hozzájárulások jobb megismerése több szempontból is előnyös:

- ez lehet az első lépés ahhoz, hogy a nem állami fellépéseket bevonjuk a nemzeti és uniós szintű éghajlat-politikák végrehajtásába,
- egy-egy éghajlat-politikai fellépés alapos vizsgálata segíthet az állami politikák kidolgozásában és a szabályozási akadályok, a módosítható léptékű megoldások és az egy-egy intézkedés eredményességéhez szükséges körülmények beazonosításában,
- gyakorlati ismereteket biztosíthat a nem állami szereplők számára ahhoz, hogy azok ténylegesen kötelezettséget vállalhassanak az éghajlat-politikai fellépések iránt.

6.2.1. A javasolt keret lehetővé kell, hogy tegye legalább néhány nem állami és szubnacionális szereplő által végrehajtott fellépés alakulásának nyomon követését, különösen ha ezek számszerűsíthető kibocsátáscsökkentésre vállalnak kötelezettséget. Ez az Európából kiinduló éghajlat-politikai fellépések összesített értékelése, továbbá önkéntes jelentéstételi mechanizmusok formájában is történhet. Gondoskodni kell a zöldrefestéssel szembeni óvintézkedésekről (zöldrefestésről akkor beszélünk, amikor a szokásos üzletmenetet úgy állítják be, mintha az tiszta és összeegyeztethető lenne a Párizsi Megállapodás célkitűzéseivel). Legalább azt mindenképpen igazolni kell, hogy a kezdeményezések nem csupán papíron léteznek, ugyanakkor nem szabad megterhelő jelentéstételi és nyomonkövetési kötelezettségeket szabni ezek feltételül. A nyomonkövetési és értékelési gyakorlatok keretében egy kvalitatívabb, narratív jellegű megközelítés kiegészítheti a kvantitatív megközelítést annak érdekében, hogy bemutassák, mit lehet elérni.

6.3. Az európai éghajlat-politikai fellépések nagy részét jelenleg európai szinten nem vagy alig ismerik el. A fölöttébb eredményes, innovatív és kreatív éghajlat-politikai fellépések **elismerésének és hangsúlyozásának** lehetősége ugyanakkor költséghatékony módja lehet az új fellépések ösztönzésének és a folyamatban lévők bátorításának. Az éghajlat-politikai fellépések elismerése többféle formát is ölthet, például:

- az új és meglévő kötelezettségvállalások széles körű elismerése online platform útján,
- az újonnan megjelenő éghajlat-politikai szereplők számára lehetőség biztosítása a (magas szintű) rendezvényeken való részvételre, úgy európai szinten, mint nemzetközi tárgyalások során,
- a különösen jól kidolgozott éghajlat-politikai fellépések díjazása, például konkrét tematikus területeken.

6.4. **Az irányítás javítása és megerősítése** – a nem állami szereplők csoportjainak úttörői meghatározhatják az akadályokat és a lehetőségeket az irányítás javítása érdekében. Nézőpontjuk bevonása segíthet az európai, nemzeti, regionális vagy helyi szintű szabályozási akadályok beazonosításában, kezdeményezheti ezek felszámolását, és az éghajlat-politikai fellépések számára ösztönző, kiigazított szabályozási keret létrehozásához is hozzájárulhat. Az éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszéd keretében folyamatosan gyűjteni kell a visszajelzéseket és az állami hatóságokkal együtt foglalkozni kell a kihívásokkal, hogy fokozatosan kiépülhessen egy támogató irányítási környezet az alulról kezdeményezett éghajlat-politikai fellépések számára. Erre nem kerülhet sor anélkül, hogy ne foglalkoznának a nem állami szereplők és a döntéshozók közötti politikai űrrel.

6.5. **Az éghajlat-politikai fellépések meggyorsítása** – a javasolt párbeszéd végső célja az éghajlat-politikai fellépések meggyorsítása azzal, hogy vonzóvá teszi számos nem állami szereplő számára az éghajlat-politikai fellépések vállalását, illetve hogy az éghajlat-politikai fellépéseket a szokásos tevékenységek közé illeszti. Ez a gyakorlatban a következőket kell, hogy magában foglalja:

- egyre több új nem állami éghajlat-politikai kötelezettségvállalás. A párbeszéd során a kezdeményezések meggyorsítása érdekében – lehetőleg az UNFCCC-vel és más partnerekkel együttműködve – publicitást kell biztosítani az új kötelezettségvállalások számára,

- az európai szintű nem állami éghajlat-politikai fellépések megoldásainak és tanulságainak gyors átvétele. A meggyorsítás érdekében a párbeszéd keretében regionális technikai szakértői ülések is tarthatók, amelyek alapjául az UNFCCC ülészekai során tartott hasonló ülések szolgálhatnak, és amelyek ez utóbbiak számára észrevételeket tehetnek,
- a szervezésben részt vevő partnerek a párbeszéd folyamatával és saját szervezési lehetőségeikkel élve adott esetben új partnerségeket és éghajlat-politikai fellépéseket is közvetíthetnek a különösen ígéretes vagy sürgős területeken,
- adott esetben az ágazati vagy területi kezdeményezések maguk között is versenghetnek, ha nem azonosítottak és nem mozdítottak elő megfelelő megközelítést az együttműködés támogatására. A hiányosságok és a lehetséges együttműködések azonosításához és az új partnerségek közvetítéséhez madártávlatból kell megvizsgálni a helyzetet.

6.6. **Az éghajlat-politikai fellépések támogatása** – a javasolt párbeszédnek nem csupán a fellépéseket kell kiemelnie és bemutatnia, hanem reagálnia kell a nem állami szereplők igényeire is. A támogatás különféle formákat ölthet, például:

- olyan hálózati környezet biztosítása, amely támogatja az állami és nem állami szereplők között új partnerségek közvetítését,
- az egymástól való tanulás, a képzés és a tanácsadás előmozdítása a nem állami szereplők között, segítve őket a szabályozási akadályok leküzdésében,
- oktatás és tanulás biztosítása, továbbá az innováció ösztönzése, pl. konkrét kérdésekkel foglalkozó virtuális szabadegyetemek (MOOC-k), webináriumok és műhelytalálkozók útján⁽¹⁷⁾,
- a finanszírozáshoz való hozzáférés megkönnyítése, például a meglévő csatornák feltérképezésével; innovatív finanszírozási eszközök feltárása (pl. egymás finanszírozása, közösségi finanszírozás és mikrofinanszírozás); az adószabályok egyszerűsítésére tett javaslatok, valamint új finanszírozási ablakok létrehozása – pl. a magán-, a nemzetközi és a multilaterális alapokhoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében.

7. A nem állami éghajlat-politikai fellépésekhez javasolt európai párbeszéd működtetése

7.1. A javasolt európai párbeszéd a Párizsi Megállapodás utáni éghajlat-politikai irányítás tágabb ökoszisztémájában működne. Más regionális és nemzeti fellépési napirendek és keretek is kialakulóban vannak (pl. Latin-Amerikában és az USA-ban). Egy európai párbeszéd számára előnyös lehet az e platformokkal való együttműködés és a tőlük való tanulás.

7.2. A párbeszéd rugalmasan szerveződne, új intézmények létrehozása helyett a meglévő programok, kezdeményezések és intézmények stratégiai összekapcsolását helyezve előtérbe. Az EGSZB egyértelmű szerepet fog játszani a párbeszéd elindításában. Kéri egyúttal az Európai Bizottság és a többi uniós intézmény támogatását, valamint a velük való partnerségek létrehozását. Ez az intézményi keret biztosítaná a párbeszéd hitelességét az éghajlat-politikai fellépések európai szintű kezelése során. Ezzel kapcsolatban az EGSZB támogatja azt az európai parlamenti javaslatot, hogy hozzanak létre nemzeti platformokat az éghajlatról és energiáról folytatott többszintű párbeszédhez, hogy minden tagállamban széles körű vitákat lehessen tartani az ország éghajlat- és energiapolitikáinak jövőjéről.

7.3. Az európai párbeszéd keretében létrehozott online platform információk központként működhet, mivel nyilvántartja és áttekinthetővé teszi az Európából kiinduló éghajlat-politikai fellépéseket, továbbá átfogó adattárként szolgál, amely támogathatja a stratégiai elemzést, és alapul szolgálhat helyi, nemzeti és uniós szakpolitikákhoz. Az információs központ használhatóságának optimalizálása érdekében a honlapnak hozzáférhetőnek és kereshetőnek kell lennie. Egy ilyen honlap összekapcsolható lenne az UNFCCC keretében meglévő platformokkal, többek között a NAZCA platformmal⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Például: „Hogyan készítsünk cselekvési tervet?”; „Hogyan szerezzünk támogatást?”; „Hogyan motiváljuk a választókerületeket a fellépésre?” stb.

⁽¹⁸⁾ <http://climateaction.unfccc.int/>.

7.4. A javasolt európai párbeszéd keretében olyan rendezvényeket kell kezdeményezni, amelyekkel támogatni lehet a nem állami szereplők számára olyan funkciókat, mint az elismerés, a visszajelzés, a tanulás és a hálózatépítés. Ezek a rendezvények részben már léteznek, azonban új jelentőségre tennének szert. Például:

- az EGSZB által működtetett, fenntartható fejlődés megfigyelőközpontja további jelentőséget kaphat, ha a meglévő éghajlat-politikai fellépések számbavétele érdekében „technikai szakértői ülések” vagy tematikus és regionális párbeszéd formájában az UNFCCC folyamatába kapcsolják,
- a Fenntartható Közösségek Európai Napja – amelyet az ECOLISE szervez az EGSZB együttműködésével – felhívhatja a figyelmet a helyi közösségekre, és elismerheti az éghajlat-politikai fellépésekhez való hozzájárulásukat,
- az uniós intézmények által támogatott éves rendezvények (pl. Zöld Hét, a fenntartható energia európai hete, a fenntartható fejlődés európai hete stb.) során a nem állami éghajlat-politikai fellépésekre irányuló ülészakokat tarthatnak.

7.5. A javasolt párbeszéd számára hasznos lehet ágazati vagy tematikus „éghajlat-politikai fellépésekkel foglalkozó nagykövetek” kinevezése. A nagykövetek feladata lehet a több érdekelt fél közötti együttműködés közvetítése; stratégiai/tematikusan meghatározása; rendezvények szervezése; továbbá új éghajlat-politikai fellépések ösztönzése. A nem állami éghajlat-politikai fellépések tekintetében fókuszpontként is működhetnek például az Európai Bizottság, a tagállamok és az UNFCCC felé.

7.6. A javasolt folyamatnak támogatnia kell a nem állami fellépések finanszírozáshoz való hozzáférését. Ez a következőket foglalhatja magában:

- a finanszírozási lehetőségek feltérképezése,
- tanácsadás a finanszírozható tervekről,
- a nem állami szereplőkkel folytatott párbeszéd és konzultációs eljárások elemzése, hogy kialakítsák a meglévő európai és nemzetközi alapok felhasználásának javításával kapcsolatos új módszereket és bevált gyakorlatokat,
- annak szorgalmazása, hogy a következő uniós többéves pénzügyi keret a nem állami szereplők magasabb szintű éghajlat-politikai törekvéseit szolgálja és ösztönözze a fellépéseiket,
- az innovatív finanszírozás (egymás finanszírozása, közösségi finanszírozás, mikrofinanszírozás, zöldkötvények stb.) feltérképezése.

7.7. A hitelesség és a rugalmas intézményi keret biztosítása érdekében szervezőpartnerként az alábbi lehetséges résztvevők kérhetők fel:

- az „értékelő” funkció támogatása érdekében a párbeszéd kezdeményezőinek be kell vonniuk a meglévő kutatócsoportokat, éghajlat-politikai nyomkövetési kezdeményezéseket és adatplatformokat,
- az „elismerő” funkció támogatása érdekében a meglévő díjtadó kezdeményezésekkel való együttműködésre kell törekedni, pl. az UNFCCC „Itt az ideje a változásnak” (Momentum for Change) díjai, a SEED díjak⁽¹⁹⁾, az EGSZB civil társadalmi díja stb.,
- az „irányítás javítása” és a „gyorsítás” funkciók támogatása érdekében kommunikációs csatornákat kell létrehozni, pl. az UNFCCC keretén belül támogató párbeszéd és technikai szakértői folyamatok útján, továbbá a releváns uniós és tagállami szintű folyamatokkal, ideértve a Környezettel és Fenntartható Fejlődéssel Foglalkozó Európai Konzultatív Tanácsokat (EEAC),
- a „támogató” funkciót illetően kapcsolatot kell teremteni a meglévő programokkal. Például a finanszírozáshoz és a bevált gyakorlathoz való hozzáférést az Unió LIFE programjával, a környezetvédelmi és éghajlat-politikai fellépések finanszírozási eszközével, az EBB támogatásával vagy kölcsönével és/vagy más európai programokkal lehet összehangolni, a Horizont 2020 nem állami szereplők számára fontos kutatási eredményeinek együttese pedig a párbeszéd résztvevői között széles körben terjeszthető.

⁽¹⁹⁾ Vállalkozói díjak a fenntartható fejlődés terén.

7.8. A nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszéd tekintetében az első lépést a 2018 első felében az EGSZB által az Európai Bizottsággal partnerségben megrendezésre kerülő esemény jelenti majd, amelynek keretében egybegyűjtik a szereplők által létrehozott összes érdekelt hálózatot, valamint az egyéb uniós intézmények és a tagállamok képviselőit.

7.8.1. Ennek a rendezvénynek hozzá kell járulnia az Egyesült Nemzetek Éghajlat-változási Keretegyezménye Feleinek 24. Konferenciáját megelőző Talanoa-párbeszédhez, amelynek keretében a részes feleket és a keretegyezményen kívüli érdekeltet felkérjük, hogy működjenek együtt a helyi, nemzeti, regionális vagy globális rendezvények megszervezésében, hogy rendelkezésre bocsássák az azzal kapcsolatos fontos információkat, hogy hol tartunk, merre tartunk és hogyan jutunk el oda.

7.8.2. A rendezvény arra is szolgál, hogy a nem állami éghajlat-politikai fellépésekről szóló európai párbeszéd tényleges elindítása érdekében kidolgozzák a 2018–2020-as időszakra szóló cselekvési tervet, amely a párbeszéd ARIAS funkcióinak teljesítésére vonatkozó részletes tervet is tartalmazza.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 532. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018.2.14.–2018.2.15.

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 – Közbeszerzés Európában és Európa szolgálatában

[COM(2017) 572 final]

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A beruházás segítése nagy léptékű infrastrukturális projektek esetében a közbeszerzés aspektusainak önkéntes előzetes értékelésével

[COM(2017) 573 final]

A Bizottság ajánlása a közbeszerzés professzionalizálásáról – A közbeszerzés professzionalizálását szolgáló architektúra kialakítása

[C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final]

(2018/C 227/06)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.11.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.1.24.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	107/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak (EGSZB) meggyőződése, hogy az egységes piacon csak egy átlátható, nyitott és versenyképes közbeszerzési rendszer képes arra, hogy a közpénzek hatékony felhasználásának biztosítása mellett magas színvonalú javakat és szolgáltatásokat nyújtson a polgárok számára, **az innovatív, intelligens, fenntartható és társadalmilag felelős közbeszerzések** valódi és hiteles **európai kultúrájának kialakítása révén.**

1.1.1. E tekintetben az EGSZB azt javasolja, hogy a „gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat” mint kiválasztási kritérium alkalmazását mozdítsák elő, különösen a szellemi szolgáltatások esetében.

1.2. Az EGSZB üdvözli a közbeszerzésekkel kapcsolatos új csomagot, és hangsúlyozza az alábbiak szükségességét:

- a közbeszerzések minőségének és innovativitásának fejlesztése,
- a környezeti és szociális szempontok érvényesítése,
- a közbeszerzések intelligensebbé és hatékonyabbá tétele.

1.3. Az EGSZB hangsúlyozza a közbeszerzések intelligens használatának fontosságát a globális kihívások – például az éghajlatváltozás, az erőforrások szűkössége, az egyenlőtlenségek és a társadalom elöregedése – megoldása szempontjából, amelynek érdekében támogatni kell a szociális politikákat, fel kell gyorsítani a fenntarthatóbb és versenyképesebb ellátási láncokra és vállalati modellekre való áttérést, és jobb hozzáférést kell biztosítani a kkv-k és a szociális vállalkozások számára.

1.3.1. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a tagállamok jobban nyissanak az előzetes értékelés önkéntes mechanizmusai felé a nagy léptékű infrastrukturális projektek esetében.

1.3.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy vonzóvá kell tenni az előzetes értékelés új mechanizmusának önkéntes igénybe vételét, amely egy *megfelelőségigazolási címke* ajánlatkérő által történő elismerése útján valósulhatna meg. Az EGSZB támogatja minden érdekelt fél szakmai hozzáértésének növelését, valamint azoknak a társadalmi vállalkozásoknak a szélesebb körű részvételét, amelyek a közbeszerzések digitális átalakításának erősítésével járulnak hozzá a csalás és a korrupció elleni küzdelemhez.

1.4. Az EGSZB különösen nagyra értékeli azokat az erőfeszítéseket, amelyek célja, hogy megkönnyítsék a kkv-k és a szociális vállalkozások számára a közbeszerzések piacára való bejutást, és hangsúlyozza, hogy még mindig számos akadály gátolja teljeskörű részvételüket; javasolja, hogy a kamarák és/vagy szakmai testületek játsszanak szerepet a védelem és a támogatás nyújtásában.

1.4.1. A társadalmi és környezetvédelmi szempontok alapvető szerepet kaptak a közbeszerzések minősítésében, és az EGSZB felhívja a figyelmet e szempontok értékére és hasznosságára, továbbá javasolja, hogy minden nemzeti és közösségi oktatási programba illesszenek be társadalmi és környezetvédelmi témájú tartalmakat.

1.4.2. Célszerű lenne kampányt indítani annak érdekében, hogy a közbeszerzések kiírásaiban használják a környezetvédelmi (ISO 14000), szociális (ISO 26000, SA 8000:2014 és kapcsolódó ILO-egyezmények⁽¹⁾), minőségirányítási és termékminőségi (UNI 11648:2016 a projekt menedzserekről és ISO 9000) műszaki-jogi szabványokat, vagy a nemzeti jogszabályok által előírt hasonló műszaki minőségi követelményeket, segítve ezzel a kisebb vállalkozásokat a fent említett szabványoknak való megfelelésben az Európai Szociális Alapon keresztül.

1.5. Az EGSZB számára kulcsfontosságú, hogy határozott előrelépés történjen az ajánlatkérők erőteljes profeszionalizálása felé, a megszerzett új minősítések egyértelmű elismerése révén, amelynek érdekében létre kell hozni számukra a technikai és informatikai kompetenciák közös európai keretrendszerét, amely egységes megközelítést tesz lehetővé az egész európai belső piacon.

1.6. Az EGSZB úgy látja, hogy jobb lett volna, ha az Európai Bizottság ajánlás helyett irányelvet fogadott volna el, ami valódi, konzisztens struktúrát garantált volna a közbeszerzés professzionalizálásához.

1.7. Az EGSZB szerint célszerű lenne létrehozni egy digitális közbeszerzési jegyzéket, amely lehetővé tenné egyrészt az érdekelt vállalkozások potenciális körének kiszélesítését, másrészt a közbeszerzési folyamat hatékonyságának és integritásának jobb értékelését.

1.8. Az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja, hogy az Unió erőteljesen lépjen fel annak érdekében, hogy kölcsönösségi alapon az uniós vállalkozások az adott ország vállalkozásaival azonos feltételekkel vehessenek részt a nem uniós országok – beleértve EU szomszédságpolitikájának részes és partnerországait is – közbeszerzésein.

1.9. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság által az egyes tagállamokhoz intézett ajánlásokat erős impulzusnak kellene kisénie az oktatás terén, amelynek célja a strukturális programokhoz és alapokhoz, a digitalizációval kapcsolatos műszaki-jogi szabványokhoz való hozzáférés lehetővé tétele, valamint el kellene fogadni egy európai szintű etikai kódexet a közbeszerzésekre vonatkozóan.

⁽¹⁾ Alapvető ILO-egyezmények, 155. sz. ILO-egyezmény (munkahelyi higiénia és biztonság) és 131., 1. és 102. ILO-egyezmények.

1.10. Az EGSZB javasolja, hogy a szociális intézkedések integrálását és alkalmazását stratégiai eszközként mozdítsák elő az e téren korszerű szakpolitikák ösztönzésére.

1.11. Az EGSZB javasolja, hogy fontolják meg egy közös szabályrendszer elfogadásának lehetőségét a határokon átnyúló közbeszerzések esetében, 28. rendszerként, amelyet az ajánlatkérő szervek önként vállalhatnak, biztosítva, hogy ugyanazokat az eljárásokat alkalmazzák az egész európai gazdasági térségben.

2. Háttér és a jelenlegi helyzet

2.1. A közbeszerzések hatalmas piaci lehetőségeket kínálnak az innovatív termékek és szolgáltatások számára, ha stratégiai szemlélettel alkalmazzák ezeket a gazdaság serkentésére, valamint a beruházások felszabadtására (különösen az európai beruházási terv révén), továbbá a termelékenység és az integráció javítására, valamint az innováció és a növekedés előmozdításához szükséges strukturális és infrastrukturális változásokra való reagálásra.

2.2. Az európai gazdaságban a beszerzések és a közberuházások jelentős részét közbeszerzések keretében költik el: az EU hatóságai évente a közösségi GDP körülbelül 19 %-át fordítják szolgáltatások, munkálatok és ellátások beszerzésére.

2.2.1. Sajnos a közbeszerzési eljárások 55 %-a esetében az odaítélés a legalacsonyabb ár szempontja alapján történik, így nem szentelnek megfelelő figyelmet a minőségnek, a fenntarthatóságnak, az innovációnak és a társadalmi integrációnak.

2.3. Tízből kilenc nagy léptékű infrastrukturális projekt nem a projekt szerződéses végrehajtási fázisai által jelzett ütemezésnek megfelelően valósul meg, és nem tartják be sem a költségvetésben feltüntetett összegeket, sem a meghatározott határidőket, a többletköltségek pedig gyakran akár az 50 %-ot is elérik⁽²⁾.

2.4. A közbeszerzéseket illetően a jogszabályi keretrendszer hagyományosan a tagoltság és a komplexitás jellemző. Ehhez hozzáadódik, hogy az intézményi keretrendszer rendkívül szétaprózott, mivel a közbeszerzések rendszerét számos szereplő kezeli központi, regionális és ágazati szinten, akiknek a feladatai és funkciói nem mindig különülnek el egyértelműen.

2.5. Az infrastrukturális beszerzési és beruházási eljárások kezelése rendkívül magas színvonalú kompetenciákat követel meg a közigazgatás különböző szintjeitől, azonban többféle probléma érzékelhető: a megfelelő eszközök időben történő tervezésére és elkülönítésére való képesség heterogenitása; az ajánlatkérők szakmai hozzáértésének alacsony szintje; a közigazgatási hatóságok nagy száma a kezelt kiadási tételekhez viszonyítva; az alátámasztásra szolgáló információk szisztematikus gyűjtése nem kielégítő, ráadásul a különböző személyek által kezelt adatbankok nem homogének, és gyakran a minőségük és megbízhatóságuk sem megfelelő.

2.6. Ezt a komplexitást a 2014-es közbeszerzési intézkedéscsomag sem oldotta meg teljesen.

2.7. Az Unióban lassan zajlik a közbeszerzések kezelését támogató digitális eszközök alkalmazása: 2016-ban mindössze négy ország használta ezt a technológiát⁽³⁾. Ez a helyzet világossá teszi, hogy bővíteni kell az új technológiák alkalmazását az odaítélési eljárás egyszerűsítése és felgyorsítása érdekében.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. A ma benyújtott csomag négy fő területtel foglalkozik:

3.1.1. a javításra szoruló **legfontosabb szektorok meghatározása**, stratégiai megközelítés kidolgozása a közbeszerzésekre vonatkozóan, hat prioritásra összpontosítva;

3.1.2. **önkéntes előzetes értékelés a nagy léptékű infrastrukturális projektek esetében** egy ügyfélszolgálat létrehozásával, értesítési és az információcserére szolgáló mechanizmusokkal kiegészítve, a 250 millió eurót meghaladó becsült értékű projektek, illetve az egy tagállam számára kiemelten hasznos, 500 millió eurót meghaladó értékű projektek kezdő szakaszaihoz való segítségnyújtás érdekében;

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_grow_046_ex_ante_voluntary_assesment_en.pdf.

⁽³⁾ COM(2017) 572 final, 2. fejezet.

3.1.3. **ajánlások a közigazgatási hatóságok és az ajánlatkérő szervek professzionalizálásával kapcsolatban**, annak garantálása érdekében, hogy azok rendelkezzenek a jogszabály betartásához szükséges technikai és eljárási szakmai kompetenciákkal és ismeretekkel, valamint hogy biztosítani lehessen az innovatív és fenntartható minőség magas színvonalát, valamint a beruházás lehető legjobb *ár-érték arányát*, figyelembe véve a társadalmi felelősségvállalás szempontját is;

3.1.4. **az innovációnak a javak és szolgáltatások beszerzése révén történő erősítését célzó iránymutatás.**

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB kedvezően fogadja a közbeszerzésekkel kapcsolatos új csomagot, és ahogyan már korábban is megtette, hangsúlyozza, hogy kiáll „a közbeszerzés megújítása és minőségének javítása, a felesleges bürokrácia csökkentése, a környezetvédelmi és szociális szempontok figyelembevétele mellett (a munkahelyek és a munkakörülmények védelme, valamint a fogyatékkal élők és más hátrányos helyzetű csoportok érdekében)”, illetve hogy a leggazdaságosabb ajánlat mellett a szellemi szolgáltatások esetében támogatni kellene egy egyedi ajánlat lehetőségét, mely a legjobbnak bizonyul, még ha nem is olcsóbb.

4.2. A környezetvédelmi és szociális kritériumok alkalmazása elősegítené az intelligensebb és hatékonyabb közbeszerzést, a nagyobb szakszerűséget, növelné a kkv-k, köztük a szociális vállalkozások részvételét, támogatná a protekciórendszer, a csalás és a korrupció elleni küzdelmet, továbbá előmozdítaná a határokon átnyúló európai közbeszerzéseket ⁽⁴⁾.

4.3. Az EGSZB különösen hangsúlyozza a közbeszerzések intelligens alkalmazásának fontosságát a globális kihívások – például az éghajlatváltozás, az erőforrások szűkössége és a társadalom elöregedése – maradéktalan megoldása szempontjából, amelynek érdekében támogatni kell a szociális politikákat, fel kell gyorsítani a fenntarthatóbb és versenyképesebb ellátási láncokra és üzleti modellekre való áttérést, és jobb hozzáférést kell biztosítani a kkv-k számára.

4.4. Az EGSZB fontosnak tartja az önkéntes alapon történő fejlődést, amelynek keretében a tagállamok egyre nyitottabbá válnak a következőkre:

- a stratégiai közbeszerzések szélesebb körű terjesztésének garantálása, a nagy léptékű infrastrukturális projektek esetében önkéntes előzetes értékelési mechanizmusokkal,
- a stratégiai közbeszerzések terén a legjobb gyakorlatok szisztematikus kicserélésének kidolgozása,
- naprakész képletek támogatása a zöld, szociális és innovatív közbeszerzések esetében.

4.5. Az EGSZB számára kulcsfontosságú, hogy határozott előrelépés történjen az ajánlatkérők erőteljes profeszionalizálása felé, a kötelező minimumkövetelmények tanúsításával, amelynek érdekében létre kell hozni számukra a technikai és informatikai kompetenciák közös európai keretrendszerét, amely egységes megközelítést tesz lehetővé az egész európai belső piacon, egy egységes kompetenciaközpont és egy interaktív adatbank alapján.

4.5.1. Tekintve, hogy a szociális és a környezetvédelmi szempontok hihetetlenül fontos szerepre tettek szert a közbeszerzésekben, és hogy milyen értéket és garanciát jelenthet a fenti szempontok érvényesítése a társadalmi befogadással, valamint a társadalmi és környezetvédelmi fenntarthatósággal kapcsolatos célok elérése szempontjából, az EGSZB javasolja, hogy minden, a közbeszerzésekben részt vevő személyek nagyobb fokú professzionalizálására irányuló képzési program tartalmazzon a szociális és környezetvédelmi jogszabályokkal, főleg pedig a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok szociális és környezetvédelmi aspektusaival kapcsolatos egyedi tartalmakat.

4.5.2. E szempontok érvényesítése azokra az új kihívásokra reagál, amelyek a lehetőségek teljeskörű kiaknázására irányulnak, a horizontális politika célkitűzéseikhez és olyan társadalmi értékekhez való stratégiai hozzájárulás érdekében, mint az innováció, a társadalmi integráció, valamint a gazdasági és környezetvédelmi fenntarthatóság.

4.5.3. Az EGSZB szerint tehát garantálni kell a fenti intézkedések következetes betartását, amennyiben ezek kötelezőek, és elő kell segíteni fokozottabb használatukat, ha olyan intézkedésekről van szó, amelyeket az ajánlatkérő közigazgatási szervek önkéntes alapon alkalmazhatnak. Az EGSZB nyomatékosan kéri egy kampány elindítását annak érdekében, hogy a közbeszerzések előírásaiban használják a környezetvédelmi (ISO 14000), szociális (ISO 26000, SA 8000:2014) és a nyolc alapvető ILO-egyezménnyel, a 155. sz. ILO-egyezménnyel (munkahelyi higiénia és biztonság) és a 131., 1. és 102. ILO-egyezményekkel, valamint a minőségirányítással és termékminőséggel (UNI 11648:2016 a projekt menedzserekről és termékminőségi ISO 9000) kapcsolatos műszaki-jogi szabványokat. Az ilyen szabványoknak és technikai követelmé-

⁽⁴⁾ HL C 191., 2012.6.29., 84. o.

nyeknek az új közbeszerzések előírásaiban való alkalmazásakor nagyobb támogatást kell nyújtani a kkv-knak és a szociális vállalkozásoknak a kizárás elkerülése és a költségek enyhítése érdekében.

4.5.4. Az innovatív kritériumok bevonása – különösen a nagy léptékű infrastrukturális projektek esetében – egységes stratégiai látásmódot követel meg, a beszerzéseknek a költséghatékonyság minőségi kritériumai alapján történő megválasztását illetően, valamint a gazdasági szempontból legelőnyösebb ajánlatok esetében olyan megközelítés alkalmazása terén, amely szociális, környezetvédelmi és egyéb kritériumokat foglal magában – mint például a körforgásos gazdaság vonatkozásában.

4.5.5. Hasonló módon, tekintettel arra, hogy a tagállamok csekély mértékben használják ki, hogy a közbeszerzések lehetőséget nyújtanak a szociális kritériumok és intézkedések szociálpolitikai célkitűzések előmozdítását szolgáló stratégiai eszközként való alkalmazására, az EGSZB azt javasolja és ajánlja, hogy határozottan segítsék ezeknek a szociális jellegű kritériumoknak és intézkedéseknek a bevonását és az alkalmazását, amelyeket a közbeszerzésekkel kapcsolatos uniós jogszabályok is támogatnak.

4.5.6. Az EGSZB különösen nagyra értékeli azokat az erőfeszítéseket, amelyek célja, hogy megkönnyítsék a kkv-k és a szociális vállalkozások számára a közbeszerzések piacára való bejutást, és hangsúlyozza, hogy még mindig számos akadály gátolja részvételüket.

4.5.7. Az EGSZB szerint célszerű lenne nagyobb hangsúlyt helyezni ezeknek az akadályoknak a megszüntetésére, akár a jogorvoslati rendszer erősítésével is. E tekintetben hasznos és szükséges arra ösztönözni és felhatalmazni a kamarákat és/vagy szakmai szervezeteket, hogy a vitákat kollektíven, a kisebb vállalkozások bevonásával rendezzék.

4.5.8. Célszerű lenne létrehozni egy digitális közbeszerzési jegyzéket, amely lehetővé tenné az érdekelt vállalkozások potenciális körének kiszélesítését, valamint a közbeszerzési folyamat hatékonyságának és integritásának jobb kiértékelését.

4.5.9. Ezenkívül fontos lenne kísérleti projekteket indítani a kkv-k részvételének kereskedelmi közvetítőkön és innovációs mediátorokon keresztül történő serkentése érdekében, valamint kísérleti oktatási projekt jelleggel európai kezdeményezéseket kellene indítani az európai kisvállalkozások professzionalizálása érdekében, hogy bővítsék nyelvi és eljárási ismereteiket a központi beszerző szerveknél.

4.6. Az EGSZB határozottan támogatja a határokon átnyúló közös közbeszerzések elősegítését, különösen az innovatív projektek és a nemzetközi infrastrukturális hálózatok esetében, ami kereskedelmi és innovációs közvetítők révén ösztönzően hathatna a kisvállalkozások részvételére is, magas színvonalat várva el az alvállalkozások esetében is, melyet ugyanakkor korlátozott mértékben kellene igénybe venni.

4.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Uniónak erőteljesen kell fellépnie annak érdekében, hogy kölcsönösségi alapon az uniós vállalkozások az adott ország vállalkozásaival azonos feltételekkel vehessenek részt a nem uniós országok – beleértve az EU szomszédságpolitikájának részes és partnerországait is – közbeszerzésein.

4.8. Az EGSZB pártolja a nyilvánosan hozzáférhető szerződések közösségi jegyzékének létrehozását, amely teljes mértékben interoperábilis a hasonló nemzeti jegyzékekkel, hogy sokkal átláthatóbbá lehessen tenni az odaítélt szerződéseket és azok módosításait, az érzékeny adatok és a személyes információk teljeskörű védelmének betartása mellett, az elektronikus közbeszerzések 2018-ban történő kötelezővé tételével járó digitális átalakulást követően is.

4.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalommal a nyilvánosan elérhető és átlátható adatokon alapuló strukturált párbeszédet kell folytatni, hogy jobb elemző eszközök létrehozása révén az igényeket figyelembe vevő politikát lehessen kialakítani, amely riasztási rendszerekre és a korrupció elleni küzdelemre is kiterjed, többek között a projektfinanszírozás jobb felhasználása révén.

4.10. Célszerű lenne, ha a nemzeti hatóságok és ajánlatkérő közigazgatási intézmények felhasználóbarát mechanizmust alkalmaznának tudáskezelési eszközként az információcsera megvalósítására, amely a bevált gyakorlatok megosztását, továbbá a tapasztalatokból való kölcsönös tanulást szolgálná, és közösségi platformot hozna létre a projektekkel kapcsolatos különböző szempontokat illetően.

4.10.1. Az ajánlatkérő szervek tagjainak képzését jelentősen növelni kell.

5. Az Európai Bizottság, a regionális és nemzeti hatóságok és a vállalkozások közötti partnerség: az előzetes mechanizmus

5.1. Az Európai Bizottság által javasolt új előzetes mechanizmus az EGSZB szerint jól használható eszköz lehet, ha megtartják a rugalmasságát és az önkéntes jellegét, és ha lehetővé teszik három alkotóelemének külön-külön történő használatát:

- ügyfélszolgálat,
- értesítési mechanizmus az 500 millió eurót meghaladó infrastrukturális projektek esetén,
- információcsere-mechanizmus,

amelyeknek könnyen és egymástól független módon is használhatónak kell lenniük minden egyes projekt esetében, a bizalmas jelleg teljes tiszteletben tartása mellett.

5.2. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az egységes értesítési formanyomtatvány egyszerű és érthető maradjon, és hogy az elektronikus eljárás garantálja az érzékeny adatok biztonságát.

5.3. Az EGSZB szerint az ügyfélszolgálati rendszert nemzeti/regionális szintű alügyfélszolgálatok hálózati formájában kell kialakítani, hogy mindenki a hozzá legközelebbi helyen kaphasson segítséget, olyan hálózatokra támaszkodva, mint a BC-Net és a Solvit.

5.4. Az információcsere-t szolgáltató mechanizmusnak garantálnia kell egy interaktív, felhasználóbarát és a felhasználók igényei alapján kialakított adatbankot, egy megfelelő irányító- és ellenőrző bizottság létrehozásával, amelyet az ajánlatkérő szervezetnek és a tagállamok vállalkozásainak a képviselői alkotnak.

5.5. Az előzetes értékelési mechanizmussal kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy azt a *megfelelőségigazolási címke* odaítélése révén vonzóvá kell tenni, ahogyan az az Európai Bizottság értékeléséből kiderül.

6. A közbeszerzés professzionalizálását szolgáló architektúra

6.1. Az Európai Bizottságnak a tagállamok számára megfogalmazott ajánlásai teljes mértékben elfogadhatók. Ugyanakkor az EGSZB jobban örült volna, ha annak érdekében, hogy garantálva legyen a közbeszerzés professzionalizálásának valódi, konzisztens struktúrája, az Európai Bizottság a kötelező erővel nem bíró ajánlás helyett irányelvet fogadott volna el.

6.2. Az EGSZB szerint a fenti ajánlások megfelelő eredménnyel járhatnak, ha megvalósulnak a következők:

6.2.1. egy kísérleti oktatási kezdeményezés, amely összefogja a közbeszerzési eljárásban (kezdve a határokon átnyúló eljárásokkal) érintett különböző állami és privát szereplőket, és amelynek célja, hogy meghatározza azokat a képességeket és kompetenciákat, amelyekkel a közbeszerzésekben részt vevő összes szakembernek rendelkeznie kell;

6.2.2. a CEN, a CENELEC és az ETSI megbízása a közbeszerzések digitalizációjára vonatkozó műszaki-jogi szabványok kidolgozásával, az átláthatóság, a hozzáférhetőség és a teljes interoperativitás biztosítása érdekében;

6.2.3. a kkv-k és a szociális vállalkozások esetében kísérleti projektek gyors elindítása, részvételüknek kereskedelmi közvetítőkön és innovációs mediátorokon keresztül történő serkentése érdekében;

6.2.4. a közbeszerzési eljárásokban részt vevő szereplők hozzáférése a Justice 2014–2020 programhoz az igazságügyi képzés kapcsán (beleértve a jogi terminológiával kapcsolatos nyelvi képzést), a közbeszerzésekhez és a kölcsönös tanuláshoz kapcsolódó egységes jogi és igazságügyi kultúra kialakítása érdekében;

6.2.5. a strukturális alapok (különösen a szociális alap) tervezési pilléreinek kiegészítése a nemzeti, regionális és helyi szintű közbeszerzések résztvevőinek együttes professzionalizálására irányuló intézkedésekkel;

6.2.6. 300 uniós ösztöndíj elérhetővé tétele a maastrichti European Institute of Public Administration és a trieri Accademia di diritto europeo megfelelő kurzusain való részvételhez;

6.2.7. a közbeszerzésekre vonatkozó etikai kódex európai szintű közbeszerzések résztvevői által történő elfogadása a civil társadalommal folytatott párbeszéd keretében, többek között a magas szociális és környezetvédelmi normák betartásának biztosítása érdekében.

6.3. Az EGSZB reméli, hogy sor kerül egy egységes kiegészítő szabályozási rendszer megfontolására a nagy értékű transzeurópai közbeszerzések esetében, melyet a beszerzést végző szervek huszonnyolcadik rendszerként önkéntesen elfogadnának, egyenlő feltételek és eljárások alkalmazása mellett az egész egységes piacon.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az új személygépkocsikra és az új könnyű haszongépjárművekre vonatkozó kibocsátási követelményeknek a könnyű haszongépjárművek CO₂-kibocsátásának csökkentésére irányuló uniós integrált megközelítés keretében történő meghatározásáról és a 715/2007/EK rendelet módosításáról

(COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD))

(2018/C 227/07)

Előadó: **Dirk BERGRATH**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.2.5. Tanács, 2018.2.9.
Jogalap:	EUMSZ 192. cikk (1) bekezdés
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.1.24.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	124/1/3

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB alapvetően üdvözlő az Európai Bizottság javaslatait, mivel azok kiegyensúlyozott kompromisszumot jelentenek az éghajlatsemleges mobilitáshoz, az európai gépjárműipar innovációs képességéhez és a minőségi foglalkoztatás fenntartásához kapcsolódó célok között.

1.2. Az EGSZB rendkívül nagyra értékeli tartja különösen a 2025-re előirányzott, 2021-hez képest 15 %-os köztes kibocsátáscsökkentési célt, mivel a belső égésű motorok tekintetében szükséges változtatások a műszaki megvalósíthatóság határát súrolják. Az EGSZB az Európai Bizottságtól az új járművek típusjóváahagyásainak folyamatos felügyeletét várja az előírásoknak meg nem felelő motoralkatrészek jövőbeli beszerelésének megakadályozása érdekében. A 2025-re kitűzött csökkentési célok megvalósítása különösen nehéz lesz majd a hosszabb gyártási és fejlesztési ciklussal rendelkező könnyű haszongépjárművek esetében. Az EGSZB a piacok kibocsátásmentes járművek és alacsony kibocsátású járművek, illetve hibridek irányába ható fejlődésére ennek ellenére lehetőségként tekint.

1.3. Az EGSZB örömdetesnek tartja a piacfelügyelet javulását annak köszönhetően, hogy a tényleges üzemanyag-fogyasztás mérését és ellenőrzését immár arra alapozzák, hogy a gyártók kötelesek szabványosított műszereket beszerezni az új gépjárművekbe.

1.4. Az alternatív meghajtórendszerek irányába ható szerkezeti átalakulás – a digitalizációval, az önzetetéssel és más tényezőkkel együtt – döntő változásokkal fog járni a gépjárműipari értékláncok tekintetében. Az EGSZB üdvözlő az elektromobilitási értéklánc Európán belüli létrehozására irányuló európai bizottsági álláspontot („EU Battery Alliance”), ugyanakkor határozottabb fellépést szorgalmaz.

1.5. Ennek a szerkezetváltásnak a gyorsaságától függ, hogy mindez mennyire jelent fenyegetést a munkahelyekre és a foglalkoztatásra nézve. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy iparpolitikai szempontból kövesse nyomon e szerkezeti átalakulást, mivel hiányzik egy átfogó szociális és gazdasági hatásvizsgálat ezen a téren. A tömeges elbocsátásokat az EGSZB elutasítja.

1.6. Az EGSZB véleménye szerint a 2024-re előirányzott időközi értékelésben meg kellene vizsgálni, mennyiben sikerült elérni az éghajlat-, innováció- és foglalkoztatáspolitikai célokat. Ez főleg attól függ, hogyan fejlődik 2024-ig az alternatív meghajtórendszerek piaca, milyen mértékben épülnek ki a töltőpontok, és mennyiben alakítják át és készítik fel a villamosenergia-hálózatokat az érzékelhetően megnövekedett villamosenergia-szükségletre.

1.7. Az EGSZB az időközi értékelés keretében a foglalkoztatottak képzésével, átképzésével és képzésével kapcsolatos helyzet felmérését kéri, valamint naprakész elemzést szorgalmaz a tekintetben, hogy mely területeken van szükség (további) fellépésekre ahhoz, hogy a szerkezetváltásra való tekintettel tovább lehessen fejleszteni a gépjárműiparban dolgozók készségeit és képzettségét.

1.8. Az EGSZB véleménye szerint a jelenlegi és az átdolgozott rendeletből eredő esetleges kényszerítő bírságokat az ágazat és az ágazatban dolgozók alacsony szén-dioxid-kibocsátású termékekre való áttérésének támogatására kellene fordítani. További pénzügyi eszközöket kell rendelkezésre bocsátani a foglalkoztatottak munkaerőpiachoz való hozzáféréseinek biztosítása érdekében.

2. Bevezetés

2.1. 2014 októberében az EU állam- és kormányfői⁽¹⁾ elfogadták azt a kötelező érvényű célkitűzést, amely szerint az Unió teljes gazdaságában 2030-ig legalább 40 %-kal csökkentik a kibocsátást az 1990-es szinthez képest. Ez a célkitűzés globális előrejelzéseken alapul, amelyek összhangban állnak az éghajlatváltozásra vonatkozó Párizsi Megállapodás (COP 21)⁽²⁾ középtávú kitekintésével. Napjainkban számos ország vezet be intézkedéseket az alacsony kibocsátású közlekedés érdekében, többek között gépjárműszabványok formájában, és ezeket gyakran a levegőtisztaság javítására irányuló intézkedésekkel kötik össze.

2.2. Az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiájában⁽³⁾ (2016. június) célul tűzték ki, hogy az 1990-es szinthez képest 2050-re legalább 60 %-kal csökkenteni kell a közlekedésből származó üvegházhatásúgáz-kibocsátást, és rendületlenül haladni kell a kibocsátásmentesség elérése felé. A stratégiában egyértelművé tették, hogy fokozni kell az alacsony kibocsátású/kibocsátásmentes járművek használatát annak érdekében, hogy azok 2030-ra jelentős piaci részesedéssel rendelkezzenek, és az EU következetesen a kibocsátásmentes mobilitás hosszú távú célját kövesse.

2.3. A stratégia első lépésben egy 2017 májusában előterjesztett jogalkotási csomag⁽⁴⁾ részét képezte, és azt a szintén 2017 májusában közzétett, „Európa mozgásban – A mindenkire vonatkozó tiszta, versenyképes és összekapcsolt mobilitás felé való, társadalmilag igazságos átmenet programja” című közleménnyel⁽⁵⁾ együtt hajtották végre.

2.3.1. A közlemény célja a közlekedésbiztonság javítása, az igazságosabb útdíjrendszerek előmozdítása, a szén-dioxid-kibocsátás, a levegőtisztaság, a forgalmi torlódások és a vállalatokra nehezedő adminisztratív terhek csökkentése, az illegális foglalkoztatás leküzdése, valamint a munkavállalók számára megfelelő körülmények és pihenőidők biztosítása.

2.3.2. A közlemény pontosan meghatározza, hogy az EU a legjobb kibocsátásmentes, összekapcsolt és automatizált mobilitási megoldásokat, berendezéseket és járműveket kívánja fejleszteni, kínálni és gyártani, valamint a legkorszerűbb infrastruktúrával kíván rendelkezni ezek támogatására. Emellett a közlemény hangsúlyozza, hogy az Uniónak világszinten vezető szerepet kell betöltenie a gépjárműiparon belüli folyamatos változások alakításában, és a már elért jelentős előrelépésekre kell építenie.

2.4. A rendeletjavaslat egy átfogóbb mobilitási csomag⁽⁶⁾ része, amely keresletoldali intézkedéseket is tartalmaz a javaslatban foglalt kínálati oldali intézkedések támogatására. A tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv a tiszta és energiahatékony közúti járművek piacát hivatott előmozdítani. A javasolt módosítás⁽⁷⁾ biztosítja, hogy az irányelv az összes vonatkozó közbeszerzési gyakorlatra kiterjedjen, és világos, hosszú távú piaci jelzéseket adjon; emellett egyszerűsíti a rendelkezések végrehajtását és biztosítja azok hatékony alkalmazását. Ezenfelül fokozni kell a közlekedési ágazat hozzájárulását a szén-dioxid-kibocsátás és a levegőtisztaság csökkentéséhez, valamint elő kell mozdítani az ágazat versenyképességét és növekedését.

⁽¹⁾ Az Európai Tanács 2014. október 24-i következtetései.

⁽²⁾ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php.

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ HL C 81., 2018.3.2., 95. o. HL C 81., 2018.3.2., 181. o.; HL C 81., 2018.3.2., 188. o.; HL C 81., 2018.3.2., 195. o.

⁽⁵⁾ COM(2017) 283.

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final, COM(2017) 647 final, COM(2017) 648 final, COM(2017) 652 final, COM(2017) 653 final.

⁽⁷⁾ COM(2017) 653 final.

3. A rendeletjavaslat ⁽⁸⁾

3.1. Az Európai Bizottság a rendeletjavaslattal az éghajlatváltozásra vonatkozó Párizsi Megállapodásban megfogalmazott célok elérésére, a fogyasztók üzemanyag-kiadásainak csökkentésére, a gépjárműipar versenyképességének megerősítésére, valamint további munkahelyek teremtésére törekszik. A javaslat szerint nem lehet visszafordulni az elsősorban alternatív meghajtórendszerek segítségével megvalósítandó dekarbonizáció felé vezető úton.

3.2. Az Európai Bizottság a 2020 és 2030 közötti időszakban a szén-dioxid-kibocsátás mintegy 170 millió tonnával való csökkenését és ezáltal a levegőminőség javulását várja a javaslattól. A bruttó hazai termék 2030-ig akár 6,8 milliárd euróval is növekedhet, és további 70 000 munkahely jöhet létre.

3.3. A fogyasztók tekintetében az Európai Bizottság 2025-re átlagosan 600 EUR, 2030-ra pedig 1 500 EUR összegű költségmegtakarítást vár az új gépkocsik vásárlásánál (a gépjárművek életciklusára vetítve). Az üzemanyagköltségeket illetően a megtakarítás uniós szinten összességében elérheti az évi 18 milliárd eurót, a 2020 és 2040 közötti időszakban összesen 380 millió tonna olaj megtakarításával.

3.4. A személygépkocsik és könnyű haszongépjárművek szén-dioxid-kibocsátásának csökkentésére irányuló európai bizottsági javaslat fő elemei a következők:

3.4.1. A szén-dioxid-kibocsátási célértékek további 30 %-os csökkentése 2030-ig a 2021-re kitűzött – a személygépkocsik esetében 95 g/km-es, a könnyű haszongépjárművek esetében pedig 147 g/km-es – célértékek alapulvételével (NEDC tesztciklus). A végső cél mihamarabbi elérése érdekében köztes célként a szén-dioxid-kibocsátási célértékeket 15 %-kal kell csökkenteni (ez beruházási biztonságot is jelent az ágazat számára).

3.4.2. A kibocsátási értékek 2021-től a 2017. szeptember 1. óta érvényben lévő WLTP-cikluson (a könnyűgépjárművekre vonatkozó, világszinten harmonizált vizsgálati eljárás) alapulnak. A tesztciklus változásából adódóan a 2025-re és 2030-ra kitűzött célok százalékos értékben vannak megadva.

3.4.3. A javaslat alapvetően minden technológiára nyitott. Különbséget tesz ugyanakkor azon járművek között, amelyeknek nincs kibocsátása (*kibocsátásmentes járművek – ZEV*), valamint azok között, amelyek kibocsátása alacsonyabb, mint 50 g CO₂/km (alacsony kibocsátású járművek – LEV) – ezek elsősorban olyan járművek, amelyek a belső égésű motorral való meghajtás mellett elektromos meghajtással is rendelkeznek (hálózatról tölthető hibrid elektromos járművek – PHEV). Mindkét járműtípus esetében 2025-re 15 %-os, 2030-ra pedig 30 %-os referenciaértéket határoztak meg. A referenciaértéket túlteljesítő gyártók a gyártóspecifikus célértékük tekintetében legfeljebb 5 g/km mértékű bónuszban részesülnek. E hányad megállapításánál az adott járművek kibocsátási teljesítményét veszik figyelembe, oly módon, hogy a kibocsátásmentes járművek többet nyomnak a latban, mint az alacsony kibocsátásúak. Maluszrendszer nincs előírva.

3.5. 7 g CO₂/km-ig terjedő mértékben figyelembe veszik továbbá a hivatalos tesztrutinokban nem tükröződő úgynevezett ökoinnovációkat is. E külön szabályozás felülvizsgálatát 2025-re tervezik. Az energiahatékonyabb légkondicionáló rendszerek csak 2025-től kezdve fognak ökoinnovációnak minősülni.

3.6. A gyártóspecifikus (köztes) célértékek túllépése esetén járművenként minden gramm CO₂/km után 95 EUR összegű bírság fizetendő. Az újonnan nyilvántartásba vett járművek szén-dioxid-kibocsátását az Európai Környezetvédelmi Ügynökség ellenőrzi. A rendelet hatálya nem terjed ki azokra a gyártókra, amelyeknek évente legfeljebb 1 000 új járművét veszik nyilvántartásba.

3.7. A rendeletjavaslat kiegészítéseképpen számos utalás történik további tevékenységekre, kezdeményezésekre és programozási prioritásokra. Ki kell emelni ezek közül a „Driving Clean Mobility: Europe that defends its industry and workers” [A tiszta mobilitás előmozdítása: Európa védelmet nyújt az iparnak és a munkavállalóknak] című tájékoztatót. Ebben az Európai Bizottság megemlíti, hogy 2007 és 2015 között 375 millió eurót ruháztak be az akkumulátorkutatásba – 2018 és 2020 között a Horizont 2020 programból további 200 millió eurót szánnak erre a célra. Ennek keretében különösen az akkumulátorok következő generációját kell támogatni, és 2018 elején ütemtervet kell előterjeszteni az „EU Battery Alliance” (uniós akkumulátorszövetség) számára. A cél az, hogy az akkumulátorgyártás értékláncának egésze meglepedjen Európában ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Ez a fejezet a következő dokumentumokon alapul: COM(2017) 676 final és *Proposal for post2020 CO₂ targets for cars and vans* [Javaslat 2020 utáni szén-dioxid kibocsátási célértékekre személygépkocsik és tehergépjárművek tekintetében] (https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/proposal_en).

⁽⁹⁾ Európai Bizottság: *Drive Clean Mobility, Europe that defends its industry and workers* [A tiszta mobilitás előmozdítása: Európa védelmet nyújt az iparnak és a munkavállalóknak].

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB alapvetően üdvözli az Európai Bizottság javaslatait, mivel azok kiegyensúlyozott kompromisszumot jelentenek a különböző célok között. A javaslat az európai gépjárműipar innovációs képességének előmozdítása, a minőségi foglalkoztatás fenntartása és az új gyártási struktúrákra való fokozatos társadalmi átállás lehetővé tétele mellett fontos lépést jelent az éghajlatsemleges mobilitás irányába is. A szén-dioxid-kibocsátás 30 %-os csökkentésének célja megfelel a 2030-ra vonatkozó uniós éghajlatvédelmi tervben a kibocsátáskereskedelmi-rendszer által nem érintett ágazatok tekintetében meghatározott célnak.

4.2. Javaslataival az EU új fejezetet nyit a mobilitásban, amelyet a jelek szerint a lakosság is egyre inkább elfogad. A polgárok részéről éppen a dízelválság kapcsán indult el ez a fajta gondolkodásmódbeli változás. Ehhez hozzátartoznak a megváltozott közlekedési szokások is, csakúgy mint a tömegközlekedés erősödése és végső soron a holisztikus és integrált közlekedési koncepciók kidolgozásának és megvalósításának célja.

4.3. Az EGSZB rendkívül nagyratörőnek tartja a 2025-re előirányzott, 2021-hez képest 15 %-os köztes kibocsátás-csökkentési célt. Ehhez a műszaki megvalósíthatóság határát súroló változtatásokra van szükség a belső égésű motorok esetében. Különösen igaz ez a hosszabb gyártási és fejlesztési ciklussal rendelkező könnyű haszongépjárművek esetében. Ezért 2024-ben fel kellene mérni a helyzetet, és ennek alapján kellene dönteni a 2030-ra kitűzött célok megtartása, illetve esetleges módosítása mellett. A kibocsátásmentes járművek (ZEV), az alacsony kibocsátású járművek (LEV) és a hálózatról tölthető hibrid elektromos járművek (PHEV) jelenlegi piaci elterjedtségét tekintve ez a köztes cél kihívást jelent ugyan, de nem tűnik elérhetetlennek.

4.4. Az EGSZB örömdetesnek tartja azt a kiegészítő szabályozást, amely erősíti a piacfelügyeletet annak köszönhetően, hogy a tényleges üzemanyag-fogyasztás mérését és ellenőrzését immár arra alapozzák, hogy a gyártók kötelesek szabványosított műszereket beszerezni az új gépjárművekbe. Az így nyert adatokat nemcsak a gyártók, hanem független harmadik felek számára is elérhetővé teszik értékelések céljára. Ez funkcionálisan egyenértékű lehet a tényleges üzemen történő kibocsátásméréssel, amely a tesztelési eredmények összehasonlíthatósága céljából nem alkalmazható.

4.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy a rendeletjavaslatban választott, kipufogógázon alapuló megközelítés – valamennyi előnye ellenére – még mindig csak korlátozottan releváns. Így például a járművek, az akkumulátorok és a villamos energia előállításánál olyan szén-dioxid-kibocsátás keletkezik, amelyet a menetteljesítmény és a menettulajdonság ugyanúgy befolyásol. Az EGSZB emellett rámutat arra, hogy a járműtechnológia terén tett erőfeszítéseket alááshatják más közlekedési módok, így például a légi forgalom várható növekedése.

4.6. Az EGSZB utal a gépjárműiparban végbemenő, az alternatív (zöld) meghajtórendszerek irányába ható szerkezeti átalakulás, a digitalizáció és a hálózatkiépítés, valamint a foglalkoztatást esetlegesen veszélyeztető önzvetés témájában készült munkáira, amelyekből új képesítések felé mutató tendenciák vezethetők le. Az EGSZB ezekben például olyan jogi és szabályozási keret létrehozását ajánlja az Európai Bizottságnak, amely a szerkezetátalakítási folyamat során lehetővé teszi a támogatási programok gyors igénybevételét⁽¹⁰⁾. Itt elsősorban az uniós strukturális alapokra kell gondolni, amilyen például az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap (EGAA) és az Európai Szociális Alap (ESZA). Elképzelhetők az Airbus példáját követő projektek is.

4.7. Az európai gépjárműipar mintegy 2,3 millió embert foglalkoztat közvetlenül a gépjárműgyártás területén, és a teljes hozzáadott érték 8 %-át teszi ki. A rendkívül innovatív ágazat – amely az európai ipari kutatásokra irányuló finanszírozás 20 %-át tudhatja magáénak – közvetve 10 millió munkavállalónak ad munkát.

4.8. Az EU a világ egyik legnagyobb gépjárműgyártója és a legnagyobb magánberuházónak számít a kutatás-fejlesztés (K+F) területén. Az ágazat világszinten élen jár többek között a termékinnováció, a gyártóipari technológiák, a kiváló színvonalú tervezés és az alternatív hajtóműrendszerek terén is. Ennek eredményeképpen 2016-ban a világon minden negyedik személygépkocsit európai összeszerelő üzemekben gyártották, és a gépjárműipar teszi ki az európai GDP 4 %-át⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Tájékoztató jelentés, CCM/148, 1.5. pont.

⁽¹¹⁾ Tájékoztató jelentés, CCM/148, 2.1. pont.

4.9. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a gépjárműipar átalakítását szociálisan elfogadható keretek között hajtsa végre. Az alternatív meghajtórendszerek irányába ható szerkezeti átalakulás – a digitalizációval, az önzetással és más tényezőkkel együtt – döntő változásokkal fog járni a gépjárműipari értékláncok tekintetében. Egyrészt az a kérdés, hogy mely alkatrészeket állítják majd elő a gyártók maguk, és melyeket szerzik be kívülről. Az elektronikus alkatrészek hozzáadott értéke egyelőre túlnyomórészt a beszállítók üzletét képezi, az akkumulátorcellák esetében még az ázsiai gyártók vannak túlsúlyban. Az EGSZB ezért üdvözli az Európai Bizottság álláspontját, mely szerint Európába elektromobilitási értékláncot kell telepíteni („EU Battery Alliance”, 3.7. pont). Jelenleg még nyitott kérdés, hogy technológiailag miként fog kinézni az akkumulátorcellák következő generációja, és hogyan fog alakulni idővel az ár-érték arány. Ezzel kapcsolatban az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy folyamatosan kísérje figyelemmel a fejleményeket.

4.9.1. A klasszikus, belső égésű motorral történő meghajtásról az alternatív hajtóműrendszerekre való tervezett áttérés strukturális töréssel jár együtt. A hagyományos termékek helyébe jelentős változtatásokon átmenő vagy új termékeknek kell lépniük. Ez a tisztán elektromos járművek mellett többek között a belső égésű motort, a sebességváltó rendszert és a kipufogórendszereket érinti. Ehhez jön hozzá az elektromotor és az akkumulátor, beleértve az akkumulátorcellák előállítását. Az egyes alkatrészek azonban nagyon különböző mértékben járulnak hozzá a gépjárműipari hozzáadott értékhez, ami kihat a foglalkoztatásra és a képesítési követelményekre.

4.9.2. A FEV az egyik tanulmányában⁽¹²⁾ megállapítja, hogy az akkumulátorral működő elektromos autók – középkategóriás járművekként – mintegy 16 500 EUR összegű gyártási költséggel járnak. Az alapvető alkatrészek közé az elektromos motor (800 EUR), a teljesítményelektronika (1 400 EUR) és az akkumulátor (6 600 EUR) tartozik. Csak az akkumulátort tekintve – amely a költségek 40 %-át teszi ki – 70 % esik a cellagyártásra. Az elektromos járművek egyértelműen kevésbé összetettek, és a gyártásukhoz nagymértékben más képzettségű munkavállalókra van szükség: elektrotechnika/elektronika, elektrokémia, bevonattechnika, hőgazdálkodás, vezérlés- és szabályozástechnika a mérnöki ágazatban, nagyfeszültségű technológia kezelése, elektromos hatásmechanizmusok, valamint az anyagok magatartása az összeszerelés és javítás szintjén.

4.9.3. Bár az Európai Bizottság a foglalkoztatásra gyakorolt pozitív hatásokból indul ki, a javaslat nem mentes a kockázatoktól. Egy új keletű tanulmányban⁽¹³⁾ a Fraunhofer IAO a foglalkoztatásra gyakorolt mennyiségi hatásokat egy olyan forgatókönyv keretében vizsgálja, amely 2030-ig az elektromos járművek 25 %-os arányát és a hálózatról tölthető hibrid elektromos járművek (PHEV) 15 %-os arányát feltételezi, így nagyjából megfelel az Európai Bizottság javaslatának. Az első eredmények azt mutatják, hogy a technológiaváltás során legkedvezőbb esetben is az erőátviteli rendszerhez kapcsolódó munkahelyek mintegy 10–12 %-a szűnik majd meg. Ez csak Németországban 25 000–30 000 munkahelyet jelentene. Minél kisebb a hálózatról tölthető hibrid elektromos járművek aránya a technológiaváltás során, annál erősebb lesz ez a negatív hatás (5 %-os PHEV-aránynál a visszaesés 15–18 %-os). Ugyanez lenne a helyzet a dízel-technológiából való gyorsított kiszállás esetén, amely különösen az alkatrészek bonyolultabb szerkezete miatt 30–40 %-kal nagyobb hatást gyakorol a foglalkoztatásra, mint az Otto-motorok alkatrészei. Ezzel párhuzamosan további foglalkoztatási kockázatok is kialakulnak, amelyek a digitalizáció következményeire és a termelés nagy globális régiókra való fokozott összpontosítására vezethetők vissza.

4.9.4. Általánosan azzal számolhatunk, hogy a szóban forgó negatív hatások időben és térben aszimmetrikusan lépnek majd fel. A végső gyártók és a nagy beszállítók jobb helyzetben vannak ahhoz, hogy ezeket a hatásokat innovációk és új üzleti modellek révén ellensúlyozzák, mint a kisméretű, nagy mértékben szakosodott alkatrészszállítók. Ráadásul az új technológiákhoz és szolgáltatásokhoz kapcsolódó munkahelyek inkább a városi agglomerációkra összpontosulnak majd, és kevésbé a külső régiókra. Ezt figyelembe kell venni a megfelelő keretprogramok kialakításánál.

4.9.5. Ennek a szerkezetváltásnak a gyorsaságától függ, hogy mindez mennyire jelent fenyegetést a munkahelyekre és a foglalkoztatásra nézve. Az EGSZB ezért üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, amely már most beruházási biztonságot nyújt az ágazat számára, és lehetővé teszi, hogy már most meg lehessen kezdeni a szerkezetváltás beindítását és előkészítését. Az EGSZB a munkavállalókat érintő kedvezőtlen hatások elkerülése érdekében arra kéri az Európai Bizottságot, hogy iparpolitikai szempontból kövesse nyomon e szerkezeti átalakulást. A háromoldalú és kétoldalú párbeszédnek ennek során kulcsfontosságú jelentőséggel bírnak.

⁽¹²⁾ A Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) 2016. december 16-i száma (FEV = Forschungsgesellschaft für Energietechnik und Verbrennungsmotoren/energiatechnikára és belső égésű motorokra szakosodott kutatóvállalat).

⁽¹³⁾ Fraunhofer IAO 2017: ELAB 2.0 – Wirkungen der Fahrzeugelektrifizierung auf die Beschäftigung [Az elektromos járművek terjedésének hatása a foglalkoztatásra], Stuttgart (előzetes eredmények).

4.9.6. Az EGSZB megállapítja, hogy az első lépések, még ha szerény mértékben is, de megtörténtek azáltal, hogy egyes gyártók bejelentették, milyen további elektromos járműmodelleket terveznek 2025-ig, és azok mekkora hányadát tennék ki az újonnan nyilvántartásba vett járműflottáknak.

4.10. A közlekedési ágazat tartós és regionálisan kiegyensúlyozott dekarbonizációjának támogatása érdekében az Európai Bizottság 800 millió eurót tervez rendelkezésre bocsátani az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz keretében interoperábilis töltőállomások bevezetéséhez. Ez jelentős további állami és magánberuházásokat indíthat el (az Unióban jelenleg 200 000 töltőpont működik, miközben 800 000-re van szükség). További 200 millió EUR fog rendelkezésre állni egy következő generációs akkumulátorok fejlesztését célzó köz-magán társulás létrehozásához. Végetetül az Európai Bizottság ösztönözni kívánja az alternatív meghajtórendszerek bevezetését oly módon, hogy célkitűzéseket határoz meg az állami hatóságok számára annak érdekében, hogy azok a közbeszerzéseknél az eddigieknél nagyobb mértékben vegyék figyelembe a kibocsátásmentes/alacsony kibocsátású járműveket.

4.11. Az EGSZB véleménye szerint a jelenlegi és az átdolgozott rendeletből eredő esetleges kényszerítő bírságokat az ágazat és az ágazatban dolgozók alacsony szén-dioxid-kibocsátású termékekre való áttérésének támogatására kellene fordítani. Jelenleg a gépjárműgyártóknak csupán egy kis hányada halad jó úton a 2021-es kibocsátáscsökkentési célok elérése felé.

4.12. Miközben az olajimporttól való függőség csökkenése üdvözlendő, új függőségek jöhetnek létre, ideértve a nyersanyagokhoz való hozzáférést (távoli területekről származó lítium, kobalt és nikkel). Az EGSZB elvárja emellett, hogy a megfelelő villamosenergia-ellátást megújuló energiaforrásokból fedezzék.

4.13. *A rendelet időközi értékelése*

4.13.1. Az Európai Bizottság 2024-ben el fogja végezni a rendelet időközi értékelését, hogy megvizsgálja, eredményes-e a kijelölt út.

4.13.2. Mivel a belső égésű motorról az alternatív meghajtórendszerekre való átálláshoz kapcsolódó szerkezetváltást illetően egyelőre nem lehet mennyiségi becslésekbe bocsátkozni, mindenekelőtt azt kellene szem előtt tartani, hogyan alakul az alternatív meghajtórendszerek piaca 2024-ig, milyen mértékben épülnek ki a (korlátozó feltételt jelentő) töltőpontok, és mennyiben alakítják át és készítik fel a villamosenergia-hálózatokat az észlelhető további villamosenergia-szükségletre.

4.13.3. Ettől az időközi értékeléstől az EGSZB információkat vár arra vonatkozóan, hogy mit sikerült elérni a munkavállalók képesítése, átképzése és képzése tekintetében. Mely területeken van szükség (további) fellépésekre ahhoz, hogy a szerkezetváltásra való tekintettel tovább lehessen fejleszteni a gépjárműiparban dolgozók készségeit és képzettségét? Mennyiben eredményesek az elgondolt intézkedések (lásd: Automotive Skills Council – Gépjárműipari Szakképzési Tanács) a képzettséget érintő változások megvalósítása tekintetében? Ebben az összefüggésben az EGSZB úgy gondolja, hogy az iparpolitikai, háromoldalú párbeszéd további előmozdítása elsősorban az ágazat szakszervezeteinek a felelőssége. Ezen túlmenően rendelkezésre kell bocsátani azokat a szükséges forrásokat, amelyek továbbra is lehetővé teszik a foglalkoztatottak számára, hogy a munkaerőpiacon maradhassanak.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az áruk értékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól, a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2009/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint az 1999/44/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

[COM(2017) 637 final]

(2018/C 227/08)

Előadók: **Christophe LEFÈVRE**

Jorge PEGADO LIZ

Lech PILAWSKI

Felkérés:	Európai Tanács, 2017. 11. 17. Európai Parlament, 2017.11.13.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.15.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott)	160/5/13

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A szerződési jog egyes tagállamok közötti eltérései nem ösztönzik a fogyasztókat a más uniós országokban való vásárlásra.

1.2. Másfelől a határon átnyúló értékesítés iránti vállalkozói bizalom továbbra sem javul. A legutóbbi uniós szintű felmérés szerint az Unió valamennyi kiskereskedőjének 58 %-a állítja azt, hogy bízik az online értékesítésben; ugyanakkor mindössze 28 %-uk érez bizalmat a más uniós országokban történő online értékesítés során ⁽¹⁾.

1.3. Az Európai Parlament (EP) és a Tanács által az áruk internetes és személyes értékesítésére vonatkozóan 2015-ben benyújtott európai bizottsági javaslatok kapcsán elfogadott álláspontok ⁽²⁾ szerint – ahogy arra az EGSZB az említett javaslatokra vonatkozó véleményében ⁽³⁾ is rámutatott – az áruk értékesítésére értékesítési csatornától függetlenül ugyanolyan szabályoknak kell vonatkozniuk.

1.4. Az EGSZB ezért üdvözli, hogy az irányelvre irányuló módosított javaslat az áruk internetes értékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló irányelvjavaslat hatályát kiterjeszti a személyes értékesítésre.

1.5. Az EGSZB ugyanakkor arra kéri az Európai Bizottságot, hogy javaslatában vegye figyelembe az alábbi néhány ajánlást:

a) a javaslatnak nem szabadna a jótállási időszak csökkentéséhez vezetnie néhány tagállamban, sem pedig ahhoz, hogy a jogok terén hierarchia keletkezzen;

⁽¹⁾ Az uniós fogyasztói és marketingjog célravezetőségi vizsgálata keretében elvégzett elemzés szerint a távértékesítési csatornákat alkalmazó kiskereskedők 46 %-a véli úgy, hogy a különféle fogyasztóvédelmi és szerződési jogi elveknek való megfeleléshez kapcsolódó költségek jelentős akadályt képeznek a határon átnyúló értékesítésben. A fogyasztók 72 %-a nagyon fontos tényezőnek tartja a hibás termékekkel kapcsolatos fogyasztói jogok eltéréseit annak mérlegelésekor, hogy vásárol-e egy másik uniós országban.

⁽²⁾ COM(2015) 634 final és COM(2015) 635 final.

⁽³⁾ HL C 264., 2016.7.20., 57. o.

- b) az irányelv kötelező jellegétől való eltérésre akkor legyen lehetőség a szerződő felek közötti egyszerű megállapodással, ha ez utóbbi biztosítja a fogyasztók döntéshozatali autonómiáját és tényleges védelmét;
- c) a javaslatnak lehetővé kellene tennie, hogy a fogyasztók közvetlenül a gyártót perelhessék;
- d) a tartósságra vonatkozó kritériumot (pótalkatrészek készlete) integrálni kellene az irányelv rendelkezéseibe;
- e) a javaslatnak tartalmaznia kellene olyan szabályokat, amelyek szerint a jótállás meghosszabbodik azzal az időtartammal, ameddig egy javítás alatt álló termék nem áll rendelkezésre vagy egy szolgáltatás nem érhető el;
- f) a javaslatnak konkrét szabályokat kellene tartalmaznia a fizetési platformok biztonságával vagy a bevásárlóplatformok (Marketplace) társfelelősségével kapcsolatosan megtévesztés vagy a jótállás érvényesítése esetén;
- g) a gyártónak és az eladónak társfelelősséget kellene viselnie olyan esetekben, amikor a fogyasztó az áru javítását vagy kicserélését kéri, a 16. cikkben már biztosított jogorvoslatra, és az elsőként az eladó felszólítására vonatkozó jog sérelme nélkül;
- h) a visszaküldésre és a vételár visszatérítésére rendelkezésre álló 14 napos határidővel kapcsolatos rendelkezéseket világosabban kellene megfogalmazni.

1.6. Végezetül az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye tekintetbe az ebben a véleményben megfogalmazott észrevételeket.

2. Az irányelvre irányuló módosított javaslat tárgya és előzményei

2.1. Az irányelvre irányuló módosított javaslat tárgya

2.1.1. Az európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló módosított javaslat⁽⁴⁾ célja az áruk internetes és egyéb távértékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló irányelvjavaslat hatályának kiterjesztése a személyes értékesítésre.

2.1.2. A javaslat ezáltal elősegítheti a gyors fejlődést egy az egységes piacra vonatkozó stratégiák középpontjában található területen, összhangban az Európai Tanács 2016. júniusi következtetéseivel.

2.1.3. A módosított javaslat valamennyi értékesítés vonatkozásában ugyanazt a célkitűzést követi és az előző javaslatokhoz képest nagyobb előrelépést jelent⁽⁵⁾: foglalkozik a szerződési jog nemzeti eltérései miatti bizonytalanságokkal és kedvezőtlen hatásokkal is.

2.1.4. A módosított javaslat kiegészíti az Unióban már hatályban lévő horizontális vagy ágazati jogszabályokat⁽⁶⁾ és a jelenleg vizsgált jogalkotási javaslatokat, és megfelel azoknak.

2.2. Az irányelvre irányuló korábbi javaslatok rövid összefoglalása⁽⁷⁾

2.2.1. Az Európai Bizottság előző javaslataiban azzal indokolta a két jogalkotási eszköz elfogadására vonatkozó döntését, hogy a digitális tartalom sajátosságai a más termékekre alkalmazandó szabályoktól eltérő szabályokat tesznek szükségessé.

2.2.2. Az Európai Bizottság a két javaslattal öt célkitűzést kívánt megvalósítani:

- a) a szerződések eltéréseiből adódó költségek csökkentése;
- b) jogbiztonság a vállalkozások számára;

⁽⁴⁾ COM(2015) 635 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 634 final és COM(2015) 635 final. Az EGSZB véleménye: HL C 264., 2016.7.20., 57. o.

⁽⁶⁾ Lásd különösen a 2011/83/EU irányelvet, valamint az 1215/2012/EU és az 593/2008/EK rendeletet.

⁽⁷⁾ COM(2015) 634 final és COM(2015) 635 final.

- c) a határon átnyúló online vásárlás ösztönzése az Unión belül;
- d) a megvásárolt hibás digitális tartalom okozta károk csökkentése;
- e) a fogyasztók és a vállalkozások érdekeinek általános egyensúlya, továbbá a mindennapi élet minőségének javítása.

2.2.3. Az Európai Bizottság szerint javaslatai megfelelő egyensúlyt teremtenek a magas szintű uniós fogyasztóvédelem és a jelentősen kibővült üzleti lehetőségek között.

2.3. Az EGSZB véleménye az eredeti javaslatokról ⁽⁸⁾

2.3.1. 2016. április 27-i véleményében az EGSZB kritikával illette az egy helyett két irányelvvel történő szabályozást, mivel ezzel az Európai Bizottság eltérően kezelte az áruk online és offline értékesítését, ami a nemzeti átültetés során a fogyasztók és a vállalkozások szempontjából az érthetőség hiányával fenyegetett.

2.3.2. Az EGSZB emellett rámutatott arra, hogy egy sor, mindenképpen harmonizálandó témával nem foglalkoztak: ilyen a kiskorúak szerződés-kötési képessége digitális környezetben, az online szerződésekben foglalt sajátos tisztességtelen feltételek kategóriáinak meghatározása, amelyeket a 93/13/EKG irányelv nem szabályoz, a „fizess most” (*pay now*) feliratú gomb használatának közelmúltban elterjedt gyakorlata, továbbá egységes záradék alkalmazása a társszabályozásról.

2.3.3. Végezetül az EGSZB emlékeztetett arra, hogy a fogyasztói jogok digitális környezetben való érvényesüléséről szóló véleményeiben következetesen azt az alapvető irányvonalat követte, amely szerint a személyes, fizikai értékesítések keretében elismert jogoknak összhangban kell lenniük az online vagy távértékesítés keretében elfogadottakkal, függetlenül a digitális ügylet formájától. Emellett minden esetben a jogok megerősítésére, nem pedig meggyengítésére kell törekedni.

2.3.4. Az Európai Parlament és a Tanács által a javaslatokról folytatott viták során elfoglalt álláspont megerősítette az EGSZB álláspontját a jogi széttagoltság elkerülésének szükségességét illetően.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az Európai Bizottság módosított javaslata számos olyan javaslatot és megoldást foglal magában, amelyek megegyeznek az EGSZB korábbi álláspontjaival. Ilyen például az a fent említett döntés, hogy az áruk online és offline értékesítésére vonatkozóan egységes szabályozást kell alkalmazni.

3.2. Az új javaslatban szereplő módosítások közül több is találkozik az EGSZB egyetértésével. Ezek különösen az alábbiak:

- a) 2. cikk – a „gyártó” fogalmának bevezetése és az áruk „térítésmentesen” történő cseréjének tisztázása;
- b) 8. cikk – annak bevezetése, hogy a szerződésszerűség hiánya a jótállási időszakkal megegyező időtartamig vélelmezhető, mivel ellenkező esetben gyakorlatilag csökkenne a törvényes jótállási időszak, a fogyasztó ugyanis a legtöbb esetben nem tudja bizonyítani az áru szerződésszerűségének hiányát;
- c) különféle javítások és egyértelműsítések az alkalmazott jogi terminológiát illetően.

3.3. Ugyanakkor az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a javaslat 18. cikkében foglalt azon lehetőségnek, hogy az irányelv kötelező jellegétől el lehet térni pusztán a szerződő felek megállapodásával, csak akkor kellene fennállnia, ha a szóban forgó megállapodás lehetővé teszi a fogyasztó tényleges védelmének és döntéshozatali autonómiájának biztosítását.

3.4. Egyébiránt az EGSZB úgy látja, hogy a módosított javaslatnak az alábbiakat kellene céloznia:

- a) olyan szabályok bevezetését, amelyek értelmében a fogyasztó közvetlenül a gyártót perelheti az áruk szerződésszerűsége hiányának esetén, ahogy azt számos nemzeti jogszabály előírja,

⁽⁸⁾ HL C 264., 2016.7.20., 57. o.

- b) a tartósság kritériumának beépítését rendelkezéseibe, ahogyan azt az EGSZB több alkalommal is kérte a véleményeiben⁽⁹⁾,
- c) a javítás maximális időtartamának meghatározását a szakmában elfogadott gyakorlat szerint⁽¹⁰⁾,
- d) a gyártók arra való kötelezését, hogy megfelelő készletet tartsanak fenn a pótalkatrészekből a termék átlagos életciklusának időszaka alatt, amint azt több ország nemzeti jogszabályai előírják⁽¹¹⁾,
- e) az eladó által az áruk és szolgáltatások tekintetében kínált további jótállások beépítését (márkagarancia/gyártói garancia/felszerelés biztosítása stb.),
- f) a jótállási nyilatkozat kötelező tartalmának részletes információkat kell magában foglalnia az ingyenességről vagy a térítésköteles jellegről, a díjakról és a fizetés formájáról,
- g) annak kikötését, hogy az áruk és szolgáltatások tulajdonjogának átruházása, illetve rendeltetésszerű használat esetén a jótállásból eredő jogok szintén teljeskörűen átruházásra kerüljenek,
- h) a gyártó és az eladó közvetlen és egyetemleges felelősségének előírását a fogyasztóval szemben olyan esetben, amikor a fogyasztó az áru javítását vagy kicserélését kéri, a 16. cikkben már biztosított jogorvoslatra, és az elsőként az eladó felszólítására vonatkozó jog sérelme nélkül,
- i) az online platformok – az egyszerű közvetítőktől eltekintve – egyetemleges felelősségének előírását olyan esetben, amikor a fogyasztó az árukat bevásárlóplatformon (Marketplace) keresztül vásárolta, a jogorvoslatra vonatkozó jog sérelme nélkül.

4. Részletes megjegyzések

4.1. 1. cikk

4.1.1. Az EGSZB szeretné tudni azokat az okokat, amelyek indokolják a (4) bekezdésben a fogyasztók személyes részvételét lehetővé tevő nyilvános árverésen értékesített használt áru értékesítésére vonatkozó szerződéseknek az irányelv hatálya alóli kizárását.

4.2. 9. cikk

4.2.1. Az EGSZB emlékeztet a korábbi véleményében foglalt észrevételeire⁽¹²⁾, tekintettel arra, hogy e javaslattal és a fogyasztói jogoknak kezdetben csak a javításhoz vagy cseréhez való jogra történő korlátozásával a fogyasztói jogokat egyes tagállamokban kevésbé védenék a jelenleg hatályos szabályozáshoz képest.

4.2.2. A (3) bekezdés b) és d) pontjában ismertetett szabályok emellett meg nem határozott fogalmaktól teszik függővé e szabályok alkalmazását. A „lehetetlen” kifejezés tulajdonképpen az eladó belátására van bízva, így kívánatos lenne a kifejezést a „technológiailag lehetetlen” kifejezéssel felváltani.

4.3. 10. cikk

4.3.1. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az (1) bekezdésben előírt kivételre a fenti 3.3. pontban már meghatározott feltételek vonatkozzanak.

4.4. 11. cikk

4.4.1. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a javításhoz vagy a cseréhez való jogot korlátozza az eladó azzal kapcsolatos mérlegelési jogköre, hogy az adott konkrét helyzetben aránytalan költséget ró-e rá e jogok valamelyikének a gyakorlása, figyelembe véve valamennyi körülményt.

4.5. 13. cikk

4.5.1. Az EGSZB szerint a visszaküldésre és a vételár visszatérítésére rendelkezésre álló 14 napos határidővel kapcsolatos rendelkezéseket világosabban kellene megfogalmazni.

4.5.2. Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy az e cikk d) pontjában foglalt rendelkezések vajon – ugyanis a jelek szerint ez a helyzet – kizárólag az áruk elvesztése és megsemmisülése esetén alkalmazhatók-e.

⁽⁹⁾ HL C 264., 2016.7.20., 57. o. (4.2.5.4. pont).

⁽¹⁰⁾ HL C 264., 2016.7.20., 57. o. (4.2.5.7. pont).

⁽¹¹⁾ HL C 264., 2016.7.20., 57. o. (4.2.5.7. pont).

⁽¹²⁾ HL C 264., 2017.7.20., 57. o.

4.6. 14. cikk

4.6.1. Az EGSZB kéri, hogy tartsák fenn az egyes tagállamokban meglévő hosszabb garanciális időszakot, ellenkező esetben ez visszalépést jelentene az ezekben a tagállamokban élők fogyasztói jogai szempontjából.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

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

[COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)]

Javaslat európai parlamenti és tanács irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv és a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról szóló 2009/138/EK irányelv (Szolvencia II.) módosításáról

[COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról szóló 1092/2010/EU rendelet módosításáról

[COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]

(2018/C 227/09)

Előadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	Az Európai Unió Tanácsa, COM(2017) 538 final: 2017.10.23., COM(2017) 536 final: 2017.11.22. és COM(2017) 537 final: 2017.11.29. Európai Parlament, COM(2017) 538 final: 2017.10.26., COM(2017) 536 final: 2017.11.16. és COM(2017) 537 final: 2017.11.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.1.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.15.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	156/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy fokozza a tőkepiaci unió felügyeletét, amelynek célkitűzéseit teljes mértékben támogatja. Ezekkel a javaslatokkal nemcsak a nagyobb integráció és konvergencia felé való törekvést illetően történik egy új, fontos lépés a tőkepiaci unió integrált felügyeletének megerősítésén keresztül, hanem a nagyobb célkitűzések megvalósításának irányában is.

1.2. Valójában e javaslatok mindenekelőtt új építőelemei egy tőkepiaci unió Európai Unióban történő megvalósításának, amelynek gyors létrehozása rendkívül kívánatos. A tőkepiaci unió pedig a bankunióval együtt hozzá kell, hogy járuljon a gazdasági és monetáris unió további elmélyítéséhez és megvalósításához. Globális szinten ez elősegítheti az Unió és a tagállamok erősebb helyzetét is a változó globális kontextusban.

1.3. Nem szabad alábecsülni a jól működő tőkepiaci unió fontosságát, mivel ez jelentősen hozzájárulhat a határokon átnyúló kockázatmegosztáshoz a magánszektorban. A tőkepiaci uniónak a tagállamokat válság idején ellenállóbbá kell tennie az aszimmetrikus megrázkódtatásokkal szemben. E cél elérése érdekében szükséges, hogy ezek a piacok biztonságosak, stabilak és a megrázkódtatásoknak ellenállóak legyenek. Ebben kiemelkedő szerepet játszik a mind mikro-, mind makroprudenciális szinten történő integráltabb felügyelet.

1.4. Ezért rendkívül fontos és kiemelt prioritás, hogy előkészítsük az utat több olyan, határokon átnyúló piaci művelethez, amelyek nemzeti és más akadályok, ellenállások és egyenlőtlenlégek nélkül, alacsonyabb bekerülési értéken kell, hogy megvalósuljanak. Az egyenlő versenyfeltételek elengedhetetlenek, és szabályozási arbitráznak nincs helye ebben. A vállalkozásoknak képesnek kell lenniük arra, hogy jobban és könnyebben, kevesebb adminisztratív teherrel és alacsonyabb költségek mellett alkalmazzák a finanszírozási lehetőségeket.

1.5. A fogyasztóknak és a befektetőknek a maguk részéről több és jobb választási lehetőségre, valamint nagyobb védelemre van szükségük. Végső soron az EGSZB egyetért azzal, hogy minden érdekelt félnek – ideértve a szabályozó hatóságokat is – a piacokban való bizalom erősítését kellene célként kitűznie. Ezt a bizalmat a nemzetközi tevékenységekkel és megállapodásokkal összhangban lévő fenntartható finanszírozásra való törekvéssel is lehet ösztönözni. Ennek a felügyeletben is tükröződnie kell.

1.6. Az új felügyeleti környezetet a lehető legnagyobb fokú kiszámíthatóság és a mindenki számára érvényes jogbiztonság kell, hogy jellemezze. Fontos megtalálni a megfelelő egyensúlyt a nemzeti és az európai felügyelet hatáskörei között, és ahol lehetséges, érvényesíteni kell a szubszidiaritás és az arányosság lehetőségét, különösen most, a tőkepiaci unió kiépítési szakaszában és a piaci szereplők – különösen a kisebbek – sokszínűségének érdekében. Ez a helyi ügyletekre is vonatkozik. Ugyanakkor el kell kerülni a felügyelet területén fennálló bizonytalanságokat, átfedéseket és más olyan helyzeteket, amelyek gátolják vagy súlyosan akadályozzák az unió megvalósítását.

1.7. Fontos eközben a jövőt is szem előtt tartani, hogy az újabb fejlesztések és modern technológiák, mint például a pénzügyi technológia (FinTech), alkalmazhatók legyenek a pénzügyi környezetben, az összes szereplő számára biztosított egyenlő feltételek mellett.

1.8. Az integrált felügyelet kidolgozása során fontos, hogy a konvergenciára és a kölcsönös harmonizációra törekedjünk, és a REFIT megközelítéssel összhangban a hatékonyságnak kell érvényesülnie. Ebben hasznos lehet az európai felügyelet saját hatástanulmányok elvégzésére való kapacitásának megerősítése. Ezenkívül komoly figyelmet kell fordítani a költségek szempontjára is. Ha a költségek egy részét közvetlenül a magánszektor viseli, figyelmet kell fordítani a költségvetési feyelemre, és kerülni kell a kettős elszámolásokat. Az esetleges módosításokat átlátható módon kell végrehajtani, és minden esetben szükséges a globális források adekvát ellenőrzése. Az ágazatot ebbe megfelelő módon be kell vonni.

1.9. A jelenlegihez hasonlóan a jövőbeli lépéseknek is támogatniuk kell az összes hatósággal és más érintettel folytatott párbeszédet és konzultációt, valamint az összes érdekelt fél nyilvános konzultációját. Ez a megközelítés rendkívül fontos az EGSZB számára, mivel lehetővé teszi a konkrét helyzetek függvényében a legoptimálisabb eredmények elérését, amelyek a lehető legszélesebb egyetértésen alapulnak.

1.10. Ezek a javaslatok fontos előrelépést, de nem a folyamat végét jelentik. Az EGSZB számára fontos, hogy a végső célnak tekintett közös felügyelet elérését célzó erőfeszítések folytatódjanak, amint azt „az öt elnök jelentése” is jelzi. A jelenlegi javaslatok megvalósulását követően az a fontos, hogy intelligensen és tartósan fejlesszük őket tovább a fentiek szellemében.

1.11. Az EGSZB teljes mértékben támogatja azt a javaslatot, hogy bizonyos biztosítási felügyeleti jogköröket a nemzeti felügyeletről az európai szintű felügyeletre ruházzanak át, ami hozzájárul a felügyelet fokozottabb konvergenciájához és a minden piaci szereplő számára egyenlő versenyfeltételekhez.

2. Háttér ⁽¹⁾

2.1. A tőkepiaci unió kiépítéséről alkotott, jelenlegi általános vélekedés szerint Európában a Bankszövetség a bankszektor számára már rendelkezik egységes felügyelettel a 19 tagállam részvételével működő bankunió belüli egységes felügyeleti mechanizmusa révén, míg az ugyanebben az EU-ban működő tőkepiacok felügyelete néhány kivétellel nemzeti szinten történik.

2.2. Egyértelmű, hogy ez a helyzet nem áll összhangban sem a tőkepiaci unió, sem a bankszövetség alapelveivel. Ugyanakkor nem szabad szem elől téveszteni azt sem, hogy a kitűzött pénzügyi integráció nem csak a gazdasági és monetáris uniót, hanem valamennyi tagállamot is szolgálja.

2.3. Most, hogy a tőkepiaci unió megvalósítása a jelenlegi Európai Bizottság egyik prioritása, kiemelt munka folyik annak érdekében, hogy a felügyelet jobban illeszkedjen a tőkepiaci unió elveihez és a pénzügyi integrációhoz egy változó környezetben. Ezt a lépést már bejelentették a tőkepiaci unió legutóbbi időközi értékelésében ⁽²⁾.

2.4. Az Európai Bizottság 2017. szeptember 20-án egy közleményt ⁽³⁾ és három jogalkotási javaslatot terjesztett elő, amelyek két irányelv és kilenc rendelet módosítását írják elő ⁽⁴⁾. A javasolt intézkedések minden tagállamra vonatkoznak.

2.5. E javaslatok a jelenlegi uniós felügyeleti keret megerősítése és további integrálására irányulnak a következők révén:

2.5.1. a felügyeleti tevékenységek jobb koordinációja a következők révén:

2.5.1.1. az Európai Rendszerkockázati Testület kezében lévő makroprudenciális felügyelet célzott erősítése az egész EU-ban;

2.5.1.2. a felügyelet jobb konvergenciája az európai felügyeleti hatóságok meglévő hatáskörének erősítése;

2.5.1.3. az európai felügyeleti hatóságok eljárásainak javítása olyan iránymutatások és ajánlások kidolgozása révén, melyek figyelembe veszik a szóban forgó eszközök fontosságát;

2.5.1.4. annak lehetővé tétele, hogy az Európai Értékpapír-piaci Hatóság közvetlenül a piaci szereplőktől kapja meg a tranzakciókra vonatkozó adatokat;

2.5.1.5. erőteljesebb szerep biztosítása az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság (EIOPA) számára a biztosítók és a viszontbiztosítók belső kockázatmentési modelljei engedélyezésének koordinálásában.

2.5.2. Az ESMA közvetlen felügyeleti hatáskörének kiterjesztése;

⁽¹⁾ Ezt a szöveget számos hivatalos – többek között a Tanács és az Európai Bizottság által közzétett – kiadvány illette. Lásd többek között <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/hu/pdf> és http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_en.htm

⁽²⁾ A Bizottság közleménye a tőkepiaci uniós cselekvési terv féldős felülvizsgálatáról, COM(2017) 292 final.

⁽³⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának „Az integrált felügyelet fokozása a tőkepiaci unió és a pénzügyi integráció erősítése érdekében egy változó környezetben”, COM(2017) 542 final.

⁽⁴⁾ Lásd https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewofthesfs

2.5.2.1. a tőkepiacok új felügyeleti területei elsősorban azok, amelyekben a közvetlen felügyelet megszünteti a határokon átnyúló akadályokat és elősegíti a további piaci integrációt. Ezt egy közös felügyelet felé vezető első lépésnek lehet tekinteni.

2.5.3. A felügyeleti hatóságok irányításának és finanszírozásának javítása;

2.5.3.1. az irányítási struktúra vonatkozásában meg kell különböztetni a nemzeti hatóságok és az európai felügyelet hatásköreit. Az előbbieket továbbra is meghatározzák az általános irányt, és döntenek a szabályozási kérdésekről, míg az utóbbiak biztosítják az uniós döntéshozatalt a felügyeleti gyakorlatok összehangolását illetően.

2.5.3.2. A finanszírozás vonatkozásában diverzifikációra kell törekedni. A szándék az, hogy a kormányok mellett az ágazati és a piaci szereplőknek is hozzá kell járulniuk az eszközök egy részéhez.

2.5.4. Az európai felügyeleti hatóságoknak a hatáskörükbe tartozó feladatok ellátása során figyelembe kell venniük a környezeti, szociális és irányítással kapcsolatos tényezőket, illetve a pénzügyi technológiával kapcsolatos szempontokat;

2.5.4.1. első lépésként tisztázni és erősíteni kell az európai felügyeleti hatóságok szerepét a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok értékelésében az európai pénzügyi szektor hosszú távú stabilitásának biztosítása és a fenntartható gazdaság számára nyújtott előnyök biztosítása érdekében ⁽⁵⁾.

2.5.4.2. A pénzügyi technológia vonatkozásában a szabályozóknak és a felügyeleteknek lehetőséget kell kapniuk arra, hogy megismerkedjenek ezekkel a technológiákkal, és lehetőséget kapjanak új szabályozás és felügyelet kidolgozására, többek között az ilyen vállalatokkal folytatott együttműködés révén ⁽⁶⁾.

2.6. Ezenkívül közzétettek egy olyan javaslatot ⁽⁷⁾ is, amely előírja számos, jelenleg még az illetékes nemzeti hatóságok hatáskörébe tartozó felügyeleti feladat átadását az európai felügyeleti hatóságok számára. Ezek elsősorban a biztosítási ágazatra vonatkoznak.

2.6.1. Ami az ESMA-t illeti, itt lényegében az adatszolgáltatók engedélyezésére és felügyeletének gyakorlására vonatkozó hatáskör átruházásáról van szó, valamint az információgyűjtés jogköréről ezen a területen.

2.6.2. Az EIOPA vonatkozásában pedig az a cél, hogy az nagyobb szerepet töltsön be a belső kockázatértékelési modellek alkalmazására vonatkozó kérelmek felügyeletének konvergenciájában és az ilyen modellekre vonatkozó információk cseréjét érintő változásokban, illetve ezzel kapcsolatosan véleményt bocsáthasson ki, valamint hogy segítsen a felügyeleti hatóságok közötti viták rendezésében.

3. Megjegyzések

3.1. A szóban forgó bizottsági javaslatok általánosan összhangban állnak a tőkepiaci unió létrehozásának átfogóbb célkitűzésével, amelynek alapvető és aktuális fontossága vitathatatlan. E tekintetben az EGSZB „nagy mértékben támogatja ezt az uniót, és ambiciózus, amikor ennek megvalósításáról van szó”. Ennek gyors megvalósítása rendkívül fontos érdek ⁽⁸⁾. Egyébként az Európai Tanács ⁽⁹⁾ és az Európai Parlament ⁽¹⁰⁾ is rendszeresen sürgette a tőkepiaci unió megvalósítása irányába tett erőfeszítéseket.

3.2. Az EGSZB szerint a tőkepiaci uniónak Európa nemzetközi helyzetének szélesebb körű keretébe kell illeszkednie a változó globális kontextusban, elő kell segítenie a gazdasági és monetáris unió további elmélyítését és befejezését, és végül, de nem utolsósorban az Unió tagállamai közötti további pénzügyi integrációt.

⁽⁵⁾ 2018-ban teszik közzé a szabályozási intézkedésekkel kapcsolatos cselekvési tervet.

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság 2018-ra cselekvési tervet jelentett be ezen a területen.

⁽⁷⁾ Javaslat európai parlamenti és tanács irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv és a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról szóló 2009/138/EK irányelv (Szolvencia II.) módosításáról, COM(2017) 537 final.

⁽⁸⁾ HL C 81., 2018.3.2., 117. o., 1.1. pont.

⁽⁹⁾ Az Európai Tanács következtetései (2017. június 22–23.).

⁽¹⁰⁾ Az Európai Parlament 2015. július 9-i állásfoglalása a tőkepiaci unió kiépítéséről. Lásd <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0//HU>.

3.3. A tervezett további pénzügyi integráció különösen fontos, mivel megkönnyíti és elősegíti a határokon átnyúló kockázatmegosztást a magánszektorban. Ahogyan azt a közelmúltbeli válság is megmutatta, a válság idején a tagállamoknak ellenállóbbnak kell lenniük az aszimmetrikus megrázkódtatásokkal szemben.

3.4. „A tőkepiaci unió jelentősen hozzájárulhat a gazdasági fellendülés megszilárdításához, ezáltal biztosítva a növekedést, a beruházásokat és a munkahelyeket. Ez mind az egyes tagállamoknak, mind az EU egészének előnyére válik. (...) Ez viszont hozzá fog járulni a gazdasági és a pénzügyi rendszer nagyobb stabilitásához, biztonságához és a válságokkal szembeni ellenálló képességéhez”.⁽¹¹⁾

3.5. Az EGSZB ezért üdvözli az európai megfigyelési mechanizmus megerősítésére és integrálására irányuló jelenlegi javaslatokat, valamint azt a tényt, hogy ezeket gyorsan végrehajtották. Most valóban el kell kezdeni ezeken dolgozni. Egyébként emlékeztetünk más, e célkitűzésekhez hozzájáruló korábbi kezdeményezésekre is, amelyekhez az EGSZB szintén pozitívan állt hozzá. Ilyenek többek között a központi szerződő felek⁽¹²⁾ és a páneurópai magánnyugdíjtermék⁽¹³⁾ integráltabb felügyeleti mechanizmusára vonatkozó javaslatok, amelyek fontos szerepet szánnak az EIOPA-nak.

3.6. Ahogy korábban említettük, „az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy a felügyelet központi helyet kap a tőkepiaci unió kiépítését célzó erőfeszítésekben. Az **európai szintű felügyelet** kulcsfontosságú szerepet játszik **mind a biztonság, mind a stabilitás** tekintetében, a kívánt **piaci integráció elérésében**, továbbá **a tőkepiaci unión belüli akadályok, korlátok és egyenlőtlenségek felszámolásában**”⁽¹⁴⁾. A fent említett kereteken belül ezek a célok érintik az ügy lényegét, ezért mindig jelen kell lenniük, és érvényesülniük kell.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt szabályoknak konkrét és közvetlen módon kell hozzájárulniuk a célkitűzések eléréséhez, és pozitív eredményeket kell teremteniük valamennyi érintett részére, minden tagállamban.

3.8. Ebben az értelemben az EGSZB támogatja a közleményben ezzel kapcsolatban megfogalmazott álláspontot, amely megállapítja, hogy „a következetes felügyeletnek és az egységes szabálykönyv egységes végrehajtásának biztosítása érdekében létfontosságú az európai felügyeleti hatóságok kapacitásának megerősítése. Ez javítja majd a tőkepiacok működését azáltal, hogy csökkennek a határokon átnyúló befektetések akadályai, egyszerűsödik az üzleti környezet, és csökkennek a határokon átnyúlóan működő vállalkozások megfelelési költségei, amelyek a szabályok eltérő alkalmazásából erednek. A befektetők szemszögéből a következetes felügyelet és a szabályok egységes végrehajtása hozzájárul a befektetővédelem javításához és a tőkepiacok iránti bizalom kiépítéséhez”⁽¹⁵⁾. E célkitűzések eléréséhez hasonló felügyeleti standardok szükségesek az összes európai tagállamban.

3.9. A felügyeleti hatáskörök kiterjesztésénél a lehető legnagyobb egyértelműsége és jogbiztonságra kell törekedni minden fél, mind az európai, mind a nemzeti felügyeletnek és a felügyelt vállalatok számára. Fontos, hogy az előirányzott ellenőrzési intézkedések megfelelőek legyenek.

3.10. A nemzeti és az európai felügyelet hatásköreiben meg kell keresni a megfelelő egyensúlyt. A legfontosabb cél az, hogy a határokon átnyúló műveletek számára a lehető legjobb körülményeket biztosítsák, és az ezeket akadályozó tényezőket háriítsák el. Más esetekben pedig meg kell vizsgálni, hogy a felügyelet nem maradhat-e helyi szinten. Ez különösen fontos most, a tőkepiaci unió kiépítésének szakaszában és a piaci szereplők – mindenekelőtt a kisebbek – diverzitására való tekintettel is. Lehetőség szerint mérlegelni kell az arányosság és a szubszidiaritás elvét is. Ez a helyi ügyletekre is érvényes, amelyek esetében a nemzeti felügyelet piacközelibb helyzetben vannak. A szabályozási arbitrázst, a felügyelet átfedéseket, a különleges nemzeti szabályokat és a túlszabályozást („goldplating”) minimálisra kell csökkenteni, különösen akkor, ha gátolják vagy súlyosan akadályozzák a tőkepiaci unió megalósítását.

3.11. Biztosítani kell továbbá – és ez nagyon fontos – a megfelelő egyensúlyt a határokon átnyúló pénzügyi szolgáltatások, ill. eszközök nyújtása (lásd fent, a határokon átnyúló kockázatmegosztásról a magánszektorban) –, és a befektetők és a fogyasztók védelme között is. Ennek fontossága egyre növekszik azáltal, hogy egyre több ügyletet már nem a hagyományos személyes módon, hanem inkább „távolról”⁽¹⁶⁾ folytatnak. Végző soron a (potenciális) ügyfelek számára lehetővé kell tenni, hogy ugyanolyan szintű információkkal és védelemmel rendelkezzenek, attól függetlenül, hogy a szolgáltatás nyújtója (a szolgáltatás vagy az eszköz) hol található, és milyen módon végzi tevékenységét.

⁽¹¹⁾ HL C 81., 2018.3.2., 117. o., 1.3. pont.

⁽¹²⁾ HL C 434., 2017.12.15., 63. o.

⁽¹³⁾ HL C 81., 2018.3.2., 139. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 81., 2018.3.2., 117. o., 1.12. pont.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 542 final, 5. oldal.

⁽¹⁶⁾ Például az interneten keresztül.

3.12. Az európai felügyelet nem valósítható meg a fogyasztók és a befektetők védelmére irányuló kellő figyelem nélkül. Több és jobb választási lehetőséget kell kapniuk, valamint nagyobb védelmet kell élvezniük. Ezért szükséges, hogy az alaptermékeket is kockázat nélkül kínálják fel. Figyelembe kell venni a más kezdeményezésekkel⁽¹⁷⁾ való összefüggéseket, és az új szabályok végrehajtása nem lehet hátrányos a fogyasztók számára. Végül soron az EGSZB egyetért azzal, hogy minden érdekelt félnek – ideértve a szabályozó hatóságokat is – a piacokban való bizalom erősítését kellene célként kitűznie. Ezt a bizalmat a nemzetközi tevékenységekkel és megállapodásokkal összhangban lévő fenntartható finanszírozásra való törekvéssel is lehet ösztönözni.

3.13. Fontos eközben a jövőt is szem előtt tartani, hogy az újabb fejlesztések és modern technológiák, mint például a FinTech, alkalmazhatók legyenek a pénzügyi környezetben. Ezt a potenciált ki kell használni, de ez nem történhet a biztonság rovására. Valamennyi szereplő számára egyenlő versenyfeltételeket kell biztosítani, függetlenül azok működésének módjától.

3.14. Fontos, hogy hangsúlyozzuk és elismerjük az európai felügyeletet által a jogszabályi standardok kidolgozásával kapcsolatban végzett komoly munkát. Fontos továbbá, hogy a jövőben több erőfeszítést tegyenek a konvergencia és a kölcsönös koordináció megvalósításának irányában annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokat a lehető legjobban kihasználják. Az európai jogszabályok megfelelő alkalmazásának fontosságát sem szabad szem elől téveszteni.

3.15. A jelen és a jövőbeli intézkedések kidolgozása során a REFIT megközelítésnek ösztönzőnek kell lennie ezen a területen: a hatékonyságot kell előtérbe helyezni, és arra kell törekdeni, hogy a kívánt eredményeket a lehető legalacsonyabb költségek mellett érjük el. A REFIT egyszerű megközelítést kínál, megszünteti a felesleges költségeket és úgy alkalmazza a szabályokat, hogy közben nem veszélyezteti a politikai célkitűzéseket.

3.16. Ebben az összefüggésben megfontolandó lehet az európai felügyeletet saját hatástanulmányok elvégzésében való kapacitásának megerősítése, mivel ez lehetővé tenné számukra, hogy elemezzék az általuk kidolgozott szabványok végrehajtási költségeit és hatékonyságát, lehetőség szerint figyelembe véve az arányosság elvét is. E tanulmányok tekintetében még átfogóbb és strukturáltabb módon lehetne támaszkodni a különböző meglévő érdekcsoportokra az üzleti szférából származó ismereteket és tapasztalatokat összegyűjtése érdekében.

3.17. Annak érdekében, hogy munkájukat megfelelően végezhessék, az európai felügyeletet számára biztosítani kell a feladataik ellátásához szükséges forrásokat. Ezek a források jelenleg részben az európai költségvetésből, részben a nemzeti felügyeletektől származnak. Mindenféle változtatás esetében, többek között abban az esetben, amikor a közvetett felügyeletet költségeinek egy részét közvetlenül a magánszektorra terhelik, figyelmet kell fordítani a költségvetési fegyelmre, és kerülni kell a kettős elszámolásokat. A jelenlegi struktúrában működő pénzügyi szervezetek a nemzeti felügyelőiktől származó hozzájárulásaikkal máris gazdagítják az európai felügyeletet erőforrásait. Ezért tehát a pénzügyi szervezeteknek a nemzeti és az európai felügyeletet való hozzájárulását újra el kell osztani, és el kell kerülni a felügyeleti költségek további általános növekedését. Az esetleges későbbi módosításoknak a lehető legnagyobb mértékű átláthatóságon kell alapulniuk, és szigorú ellenőrzési mechanizmusokat kell beépíteni a folyamatba. A globális források adekvát ellenőrzésére is szükség van. Ezt az ellenőrzési hatáskört – többek között és megfelelő módon – a pénzügyi ágazatnak kell gyakorolnia.

3.18. Ezek a javaslatok kétségkívül fontos előrelépést, de nem a folyamat végét jelentik. Az EGSZB támogatja a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről szóló legutóbbi vitaanyagban⁽¹⁸⁾ foglaltakat, különösen azt, hogy „*a felügyeleti keret fokozatos megerősítésével végezeti ki kell alakítani az egységes európai tőkepiaci felügyeleti hatóságot*”. Ezt a célkitűzést „*az öt elnök jelentése*”⁽¹⁹⁾ (2015 közepe) is említi.

3.19. A jelenlegi javaslatok fokozatos megközelítésen alapulnak. Ez a megközelítés különösen megfelelőnek tűnik, különösen a tőkepiaci unió építési szakaszának ezen a pontján⁽²⁰⁾, mert figyelembe veszi mind a tagállamok eltérő helyzetét és törekvéseit, mind pedig a jelenlévő nagyszámú globális gazdasági, technológiai és egyéb politikai kihívást és fejleményt.

⁽¹⁷⁾ Példaként többek között megemlíthetjük az Európai Bizottság közelmúltban megjelent „Cselekvési terv a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról: jobb termékek és nagyobb választék” című dokumentumát. Lásd erről az EGSZB „Lakossági pénzügyi szolgáltatások” című véleményét, HL C 434., 2017.12.15., 51. o.

⁽¹⁸⁾ 2017. május 31-i dokumentum, 21. oldal. Lásd https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_hu.pdf

⁽¹⁹⁾ 2015. júniusi dokumentum, 3.2. pont, 14. oldal. Lásd https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_hu.pdf

⁽²⁰⁾ A tőkepiaci unió cselekvési tervének időközi értékeléséről szóló, 2017. június 7-i bizottsági közlemény további 38., 2019-re tervezett építőelemet említi, COM(2017) 292 final.

3.20. Az EGSZB üdvözli azt is, hogy a javaslatok az európai felügyeleték által szerzett működtetési tapasztalatokon, az Európai Bizottság munkáján és az Európai Parlament ajánlásain, valamint az érdekelt felekkel folytatott intenzív párbeszédén és széles körű nyilvános konzultáción alapulnak. Az EGSZB helyesnek és megfelelőnek tartja ezt a megközelítést. Ez lehetővé teszi a konkrét helyzetek függvényében a leoptimálisabb eredmények elérését, amelyek a lehető legszélesebb körű megállapodáson alapulnak. Ezért kifejezetten azt javasolja, hogy ezt a megközelítést a jövőben is alkalmazzák, mind a jogalkotás rendszeres értékelésében, mind pedig a végső cél irányába teendő újabb lépések megtételekor (lásd fent).

3.21. Az Európai Unió pénzügyi piacain az egyenlő versenyfeltételek megteremtésének mindenkor prioritást kell élveznie, mind az euróövezeten belül, mind a többi tagállam vonatkozásában. Az Unión kívüli szolgáltatók tekintetében is megfontolandó az egyenlő versenyfeltételek alkalmazása. Ez csak akkor lehetséges, ha az említett harmadik országok szabályozása és felügyelete ugyanazokkal a célokat tűzi ki, mint az EU.

3.22. Az egyes biztosítói felügyeleti jogkörök nemzeti felügyeletektől európai szintű felügyeleti hatáskörbe való átruházására irányuló javaslat összhangban van azzal a törekvéssel, hogy kiterjesszék az Unió pénzügyi piacainak felügyeletét, és ezáltal előmozdítsák a tőkepiaci unió megvalósítását az EU-ban. Ezek hozzá fognak járulni a felügyelet fokozottabb konvergenciájához, és egyenlő versenyfeltételeket biztosítanak majd valamennyi piaci szereplő számára.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Befektetési Banknak: Beruházás az intelligens, innovatív és fenntartható iparba

[COM(2017) 479 final]

(2018/C 227/10)

Előadó: **Bojidar DANEV**

Társelőadó: **Monika SITAROVÁ HRUŠECKÁ**

Európai bizottsági konzultáció:	2017.10.9.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2018.1.23.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.15.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	166/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí az intelligens, innovatív és fenntartható fejlődésről szóló közleményt, valamint a benne foglalt megközelítést, amely ösztönzi az emberek és a vállalkozások szerepvállalását. Azonban:

- biztosítani kell, hogy a szakpolitika hosszú távon folyamatos és kiszámítható maradjon, az Európai Bizottságnak a jelen szakpolitikát, vagyis a szakpolitikák csoportját koherens és hosszú távú stratégiává kell alakítania,
- az EGSZB véleménytervezete a Tanácsnak is szól, mert a legtöbb iparpolitikai kérdésben a tagállamok illetékesek, és ezért el kell kötelezniük magukat az egységes cselekvés iránt, egyetlen tagállam sem képes egyedül eleget tenni az ipar globális kihívásainak,
- a közös célok és a közös iparpolitikai keretek jelenthetik Európa jövőjének alappilléret, ezért fejleszteni kell az uniós irányítást a kedvezőbb eredmények érdekében,
- sürgősen cselekedni kell, mert a digitális technológia, a dekarbonizáció és a globális politikai változások jelentette kihívások példátlanok és kiszámíthatatlanok.

A közlemény kapcsán az EGSZB úgy véli, hogy:

1.1. az Európai Bizottság azt a megközelítést alkalmazta, hogy – az EGSZB által évek óta javasoltakkal összhangban – a cselekvéseket több szakpolitikai területen általánosan érvényesíti az ipari versenyképességet és fejlődést előmozdító feltételek létrehozása érdekében;

1.2. a digitális korszak által előidézett szemléletváltásnak romboló horizontális hatásai vannak minden vállalkozásra és a társadalomra nézve;

1.3. a vállalkozásoknak meg kell felelniük azoknak a példa nélküli kihívásoknak, hogy az új technológiákat gyorsan innovációkká és sikerekké alakítsák át az egyre nagyobb verseny uralta piacokon; a globális értékláncokban betöltött központi szerep sokak számára nagy jelentőséggel bír;

1.4. az emberek állnak a változás középpontjában; a munkaerőpiaci politikáknak alkalmazkodniuk kell a változó körülményekhez; az igazságos átállás azt jelenti, hogy támogatni kell a szerkezeti változásokkal szembenező embereket és régiókat;

1.5. az ipari átállás megkönnyítéséhez és előmozdításához oktatásra és képzésre van szükség; valamennyi munkavállalónak fejlettebb készségekre és különösen digitális képességekre van szüksége, és sokaknak új szakmát kell keresniük;

1.6. a környezeti, éghajlatváltozási és egyéb fenntarthatósági célok elérése jelentős változásokkal jár az egész társadalomra nézve. Új üzleti lehetőségek jelennek meg. Ugyanakkor a nem szénelapú iparra való átálláshoz új, nem szénelapú technológiákba irányuló, nagyon komoly beruházásokra, illetve versenyképes árú, a jelenleginél sokkal inkább környezetbarát villamos energiára van szükség;

1.7. az európai iparba irányuló beruházások mértéke alacsony, ugyanakkor kedvező fejlemények jelei is láthatók; a beruházókat mindenesetre csak a megfelelő ipari keretfeltételek vonzzák;

1.8. a globális piacokhoz való hozzáférés elengedhetetlenül fontos az ipar számára, ezért a kereskedelmi megállapodások hálózatát tovább kell szélesíteni a tisztességes kereskedelem elve alapján;

Az EGSZB a következőket ajánlja:

1.9. az uniós cselekvésnek azt az átfogó célt kell kitűznie, hogy továbbfejlessze a horizontális politikák jól működő eszköztárát, valamint egy kiszámítható jogi keretet annak érdekében, hogy ösztönözzék az innovációt, támogassák a beruházásokat és segítsék az ipart a társadalmi kihívások megoldásában; ez értéket teremtene és mérhető hatással lenne a növekedésre és a foglalkoztatásra, minimális adminisztratív teherrel járna és előnyöket biztosítana a társadalom egészére nézve;

1.10. mindent lépést meg kell tenni az egységes piac megvalósítása érdekében, különös hangsúlyt fektetve a tagállamok általi végrehajtásra; azonban a versenypolitika gondos végrehajtása, – amelyre az innováció előmozdítása és a méltányosság ösztönzése miatt van szükség – nem hátráltathatja az uniós vállalkozások növekedését;

1.11. minél előbb végre kell hajtani a digitális piacra vonatkozó stratégiát, és célzott foglalkoztatáspolitikával kell azt kiegészíteni;

1.12. nyitott és realista szemléletet kell bevezetni az új, forradalmi technológiák és üzleti modellek tekintetében, figyelve arra, hogy a társadalom – beleértve a vállalkozásokat is – esélyt kapjon az új lehetőségek előnyeinek kihasználására;

1.13. a változás előmozdítása, a szociális problémák kezelése, illetve a konfliktusok elkerülése érdekében új alapokra kellene helyezni és minden szinten meg kellene erősíteni a szociális párbeszédet és a civil társadalommal folytatott párbeszédet;

1.14. rugalmas átmenetekre van szükség a munkavállalás és az oktatás között, például tanulószerveződéses gyakorlati képzésekre és munkaalapú tanulásra; számos tagállamban jobban el kell ismerni a szakképzés fontosságát;

1.15. a karbonszegény és körforgásos gazdaságokban betöltött vezető szerepnek szolgálnia kell gazdaságaink javát; a beruházások és a kibocsátások áthelyezésének elkerülése érdekében a politikáknak támogatniuk kellene az új innovatív vállalkozások elindítását, illetve az energiaigényes termelőágazat költséges szerkezetátalakítását;

1.16. fel kell térképezni azokat a tényezőket, amelyek akadályozzák, hogy a jelenlegi nagymértékű magánmegtakarítás-többletekből az iparba és infrastruktúrába irányuló, jövedelmező beruházások váljanak;

1.17. az uniós támogatásoknak elsősorban az innováció és a kkv-k fellendítésére, a nehéz helyzetben lévő régiók megsegítésére és az emberek szerepvállalásának növelésére kell irányulniuk; a magánfinanszírozásra gyakorolt multiplikátorhatásnak fontos kritériumnak kell lennie;

1.18. a K+F és innovációs politikáknak további erőforrásokat kell garantálni a következő pénzügyi keretben; ezeknek a politikáknak fokozottan kell koncentrálniuk az új technológiák terjesztésére, a gazdasági fellendülésre és a piaci sikerekre, és méretétől függetlenül minden vállalkozásra ki kell terjedniük;

1.19. a hivatalos statisztikáknak hűen kell tükrözniük a gazdaság megváltozott vonásait, így például az elmosódott ágazati határokat és a gazdasági tevékenység új formáit; szükség van egy közös módszerre az ipar és a szolgáltatások által termelt hozzáadott érték kiszámításához;

1.20. az ipar 20 %-os GDP-részesedésére irányuló célon kívül el kell gondolkodni az iparpolitikára vonatkozó más fontosabb célszámon és mutaton – makrogazdasági és kevésbé összesített szinteken is;

1.21. javítani kell az irányítást azért, hogy a szakpolitikákat általánosan érvényesítsék és biztosítsák a koherenciát a döntéshozatali eljárás során, akár egy erősebb Versenyképességi Tanács révén, akár más úton;

1.22. az évenként megrendezett ipar napja és a magas szintű ipari kerekasztal üdvözlendő, mivel növelik stratégia iránti felelősségvállalást az érdekelt felek körében; az iparral folytatott párbeszédnek azonban nem szabad ezekre a programokra korlátozódnia.

2. Bevezető

2.1. Az európai gazdaság **gerince** az ipar. Az ipar adja az uniós munkahelyek 24 %-át, 32 milliót közvetlenül, 21 milliót pedig közvetetten, nagyrészt szolgáltatások formájában. Ezek a munkahelyek aránylag magas béreket fizetnek mind a magasan, mind a kevésbé képzett dolgozók számára. Az ipari árucikkek az export 75 %-át teszik ki. Az ipari növekedés a gazdaság minden részére kiterjed. Az ipar jelenti továbbá az innovációk – köztük számos társadalmi kihívás megoldásának – bölcsőjét valamennyi ágazatban. Azonban a gyártás és a szolgáltatások fokozottabb összekapcsolódása, valamint az értékláncokon belüli integráció képezi a hozzáadott érték lényegét gazdaságainkban.

2.2. A többéves visszaesés után az ipari teljesítmény, az export és a foglalkoztatás Európában fellendülni látszik. Ugyanakkor a fellendülés nem teljes, és az európai ipar **versenyképessége** nem kielégítő. A jelentések gyakran számolnak be viszonylag magas adókról és energiaárakról, elégtelen tényleges és immateriális beruházásokról, lassú termelékenységnövekedésről, innovációs lemaradásról a versenytársakhoz képest, a szakképzett munkaerő hiányáról, valamint nyomott belső keresletről.

2.3. Az iparra hatást gyakorló **megatrendek** az alábbiak:

- forradalmi technológiai fejlődés; digitalizáció, annak valamennyi alkalmazásával együtt, valamint nanotechnológia, új anyagok, élettudományokon alapuló technológiák stb.,
- növekvő környezetvédelmi követelmények, beleértve az éghajlatváltozás mérséklését,
- a magasabb életszínvonal elterjedése, idősödő népesség és a városiasodás,
- globalizáció nyitott piacokkal és értéklánc-termeléssel, ugyanakkor agresszív állami vállalkozói tevékenység és protekcionizmus.

Ezek a jól ismert tendenciák hatalmas lehetőségeket kínálnak az európai ipar számára. Ugyanakkor súlyos kockázatokat is jelenthetnek a társadalomra és az iparra nézve, amennyiben nem megfelelően és sikertelenül kezelik őket.

3. Általános megjegyzések

3.1. **Az EGSZB üdvözlí** az Európai Bizottság közleményét és nagyrészt egyetért az elemzésével a jelenlegi helyzetről és az európai ipar kihívásairól. A közlemény elsősorban meglévő javaslatok aktualizálásáról szól, de a jelenleg hivatalban lévő Európai Bizottság által előterjesztendő új cselekvéseket is tartalmaz. Biztosítani kell azonban, hogy a szakpolitika hosszú távon folyamatos és kiszámítható maradjon. Az Európai Bizottságnak sürgősen ki kell dolgoznia egy hosszabb távra szóló stratégiát, amely iránt az összes tagállamnak teljes mértékben el kell köteleznie magát.

3.2. **Az EGSZB elégedetten veszi tudomásul**, hogy az Európai Bizottság következetes, amikor egy, az EGSZB által évek óta javasolt iparpolitikai megközelítést javasol. Ahelyett, hogy az ipart érintő számos szakpolitikai területen úgy dolgoznak ki jogszabályokat, hogy figyelmen kívül hagyják az iparra gyakorolt hatásukat, illetve az ipari tapasztalatokat, az új megközelítés értelmében ezeket a szakpolitikai területeket általánosan érvényesítik azzal a céllal, hogy az ipar fejlesztése legyen a prioritás.

3.3. Az EGSZB az elmúlt néhány évben **véleményeket fogalmazott meg** az Európai Bizottság különböző iparágakra és szakpolitikai területekre vonatkozó javaslataival kapcsolatban⁽¹⁾. Ezen vélemények többsége továbbra is releváns a bizottsági közlemény összefüggésében. A jelen véleményében az EGSZB szeretné kiemelni az iparpolitika néhány jelenleg idevágó aspektusát, valamint új észrevételeket kíván megfogalmazni.

3.4. A **vállalkozásoknak** minden eddiginél jobban kell alkalmazkodniuk, sok esetben akár radikálisan is. Gyorsan meg kell ragadniuk az új technológiák nyújtotta lehetőségeket és a hatékonyabb termelékenység és az innovációk szolgálatába kell őket állítaniuk, hogy sikerrel járjanak az egyre nagyobb verseny uralta piacokon. A – lehetőleg egy nemzetközi értéklánc középpontjába történő – megfelelő pozicionálás számos cég számára rendkívül fontos. A kkv-knak módjában áll, és törekedniük is kell arra, hogy fontos, innovatív szerepet töltsenek be ezekben a láncokban, amelyek elsősorban a szükséges erőforrásokkal és hálózatokkal rendelkező nagyvállalatok köré épülnek.

3.5. Új **iparágak** fognak megjelenni. A digitalizáció megszámlálhatatlan új hálózatnak és interakciónak ad helyet, olyan új termékek és szolgáltatások széles palettáját létrehozva ezáltal, amelyek egyre jobban igazodnak a fogyasztók igényeihez. Az uniós szintű releváns szakpolitikáknak lehetővé kell tenniük a termelés fokozását, a termék- és szolgáltatási technológiák fellendítését, valamint az induló vállalkozások növekedését, mivel az értékláncok túlmutatnak az egyes államokon. Ugyanakkor a tagállamok és régiók közötti különbségek egyénre szabott intézkedéseket kívánnak meg.

3.6. **Minden vállalkozásnak** folyamatosan korszerűsítenie kell a működését. Az elavult és nem jövedelmező cégeket nem lehet támogatásokkal életben tartani. Ugyanakkor Európában sokféle iparágra van szükség a különböző társadalmi igények kielégítéséhez, és ehhez konkrét stratégiákat kell kidolgozni a speciális problémákkal küzdő ágazatok számára.

3.7. Az **emberek** állnak a változás középpontjában. Szakképzett és elhivatott munkavállalók nélkül nem működik az ipar. Ki kell aknázni az új technológiák és innovációk nyújtotta lehetőségeket, ugyanakkor a digitalizáció és más forradalmi technológiák hatással lesznek a munkaerőpiac szerkezetére; csökkenni fognak a ipari munkahelyek, és több információtechnológiai szakemberre lesz szükség. A munkaszervezés és a vezetési koncepciók is változni fognak, ami következményekkel lesz a munkahelyek minőségére; a munkavégzés biztonságosabbá, ugyanakkor intenzívebbé és rugalmasabbá fog válni.

3.8. Megfelelően fel kell mérni a forradalmi technológiai változások **foglalkoztatási hatásait**, valamint meg kell erősíteni a változások előrejelzésére szolgáló eszköztárat. Hatalmas kihívásokat fog jelenteni a munkaerőpiacok szerkezeti változásokhoz való igazítása, ilyenek például a foglalkoztatási biztonság vagy új munkahelyek biztosítása a lehető legszélesebb körben, a rászoruló szociális védelmének garantálása és egész régiók hanyatlásának megelőzése. Az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapnak több erőforrásra van szüksége, és hatáskörét szélesíteni kell oly módon, hogy kiterjedjen a technológiai változások hatására is. Az ipari kapcsolatok minden szinten, továbbá különösen a vállalati szintű, a munkavállalókat is bevonó társadalmi párbeszéd létfontosságú szerepet játszanak abban, hogy megkönnyítsék az ipari változásokat, ugyanakkor elősegítsék a változás elfogadását és a konfliktusok megelőzését.

3.9. Az **oktatás és a képzés** az ipari átállás szükséges eszközei és mozgatórugói. Valamennyi munkavállalónak fejlesztenie kell készségeit, különösen a digitális képességeit. Sokuknak képzésre van szükségük egészen új szakmákban. A technológiai fejlődés üteme nagy kihívást jelent: az oktatási tanterveket és számokat hozzá kell igazítani az ipar változó igényeihez. A munkaalapú tanulási megoldásokat, úgy mint a sikeres németországi duális rendszert sokkal szélesebben körben kell alkalmazni. Legalábbis néhány tagállamban helyre kell állítani a szakképzés elismerését. Hasonlóképpen növelni kell a természettudományi, a technológiai, a műszaki tudományos és a matematikai tantárgyak vonzerejét.

3.10. A **makrogazdaság-** és az iparpolitika kölcsönösen erősítik egymást. A jelenlegi gazdasági fellendülés lehetőséget kínál arra, hogy korszerűsítsük a közlekedést, az energia- és digitális infrastruktúrát, fejlesszük a K+F programokat és azok sikeres innovációkká váló alakítását, valamint egyensúlyba hozzuk a regionális fejlesztést. A makrogazdaság- és az iparpolitika megfelelő ötvözeté meghosszabbítja a fellendülést és megvédi a gazdaságot és az ipart a jövőbeni visszaesések ellen.

⁽¹⁾ Például HL C 327., 2013.11.12., 82. o., HL C 12., 2015.1.15., 23. o., HL C 389., 2016.10.21., 50. o., HL C 311., 2014.9.12., 47. o., HL C 393., 2015.11.17., 24. o.

3.11. Az európai iparba irányuló **beruházások** még mindig aggasztóan alacsony szinten vannak, ugyanakkor az EU jelentős megtakarítástöbbséggel rendelkezik, amelyet még nem alakítottak jövedelmező beruházásokká. Ennek okát alaposan tanulmányozni kell, különösen azért, mert az ipar átalakításához nagyon komoly beruházásokra van szükség. Egy dolog azonban biztos: a hazai és a nemzetközi befektetőket egyaránt csak olyan keretfeltételek vonzzák, amelyek kielégítő versenyképességet eredményeznek.

3.12. A beruházások azonban **lehetséges pozitív trendek** jeleit is mutatják. Egy olyan világban, ahol nagyon nagy a politikai instabilitás, az Európai Unió biztonságos és kiszámítható helynek számít a beruházások szempontjából. A növekvő kereslet miatt egyes iparágak termelése hamarosan eléri a teljes kapacitáskihasználást. Ez pedig új kapacitásokba történő beruházásokat von maga után, remélhetőleg Európában.

3.13. A **környezeti** és éghajlati kötelezettségek, különösen az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás minden vállalkozást érint. Számos új üzleti lehetőség adódik az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és a körforgásos gazdaságban. Éljenjéről ambícióival az EU segíthet az európai iparágaknak a globális piacokon. Az energia- és erőforrás-igényes iparágakban alapvető technológiai változtatásokat kell végrehajtani, és ehhez – a beruházások és a kibocsátások áthelyezésének elkerülése érdekében – komoly politikai támogatás is kell. Miután a gyártóipar és a közlekedés átáll a nem fosszilis tüzelőanyagok használatára, jelentősen megnő majd a kereslet a versenyképes árú villamos energia iránt.

3.14. Hatékonyabbá lehet, és hatékonyabbá is kell tenni az **együttműködést** valamennyi szereplő között, ideértve az Uniót, a tagállamok kormányait, hatóságait, régióit, egyetemeit és iskoláit, valamint érdekelt feleket és vállalkozásokat. Fejlesztési kell például a vállalkozások és az egyetemek közötti együttműködést. Az iskoláknak a vállalkozások segítségét kell kérniük az időszzerű tantervek és a tanulószervezéses gyakorlati képzésekkel kapcsolatban. Legfőképpen a tagállamoknak kell együttműködniük azáltal, hogy késedelem nélkül végrehajtják és érvényesítik a közösen egyeztetett szakpolitikákat és jogszabályokat.

3.15. A jelenlegi **statisztikai módszerek** nem szolgálnak aktuális és hasznos leírással az ipar helyzetéről Európában. A gyártás, a szolgáltatások és az egyéb termelőtevékenységek ágazati felosztása elavult. A gazdasági tevékenység jelentős része nem szerepel a GDP-bebecslésekben. Az importról és az exportról szóló statisztikák nem írják le pontosan az ipari tevékenységet egy olyan korban, amelyben az ipari termelésnek nagyjából a fele globális értékláncok részét képezi. Sürgősen szükség van egy közös módszerre az ipar és a szolgáltatások által termelt hozzáadott érték, illetve a kettő közötti összekapcsolódások kiszámítására.

3.16. Az EGSZB úgy véli, hogy azt a célkitűzést, hogy a GDP 20 %-át az ipar adja, ki kell egészíteni további olyan relevánsabb **célszámmal és mutatóval**, amelyek jobban tükrözik az ipari fejlődés valamennyi aspektusát.

3.17. Meg kell erősíteni az ipari versenyképességet és fejlődést befolyásoló szakpolitikák általános érvényesítésének **irányítását**, valamint a tagállamok közötti irányítást. Fontos a minőségi – azaz a kiszámítható, költséghatékony és tényeken alapuló – jogalkotás és az átlátható előzetes hatásvizsgálatok végzése. Biztosítani kell a koherenciát a döntéshozatali eljárások során a Versenyképességi Tanács révén vagy más intézményi intézkedések által. Uniós és nemzeti szinten is fel kell hagyni a silómentalitással, hogy lépést tartsunk a globális gazdaság fokozott dinamikájával.

4. Részletes megjegyzések

4.1. **Az európai ipar megerősítése:** Az EGSZB egyetért azzal, hogy az európai iparnak holisztikus és előrettekintő jövőképre van szüksége. Az európai ipar megerősítése érdekében az uniós cselekvés átfogó céljának annak kell lennie, hogy jól működő és kiszámítható jogi keretet hozzunk létre, amely ösztönzi az innovációt és segíti az ipart a társadalmi kihívások leküzdésében. A cél, hogy ez értéket teremtsen és jelentős hatással legyen a növekedésre és a foglalkoztatásra, minimális adminisztratív teherrel járva és előnyöket biztosítva a társadalom egészére nézve.

4.2. **Az egységes piac:** Az EGSZB üdvözlözi azt a megközelítést, hogy növeljék az emberek és a vállalkozások szerepvállalását, és egyetért az egységes piac és a tőkepiac megerősítésére irányuló javasolt cselekvésekkel. A szabványosítás és az önszabályozás fokozása fontos cselekvési terület. Ami a legfontosabb, hogy a tagállamoknak eleget kell tenniük megfelelési kötelezettségeiknek. A versenypolitika gondos végrehajtása kulcsfontosságú az innovációhoz és az árképzéshez. Becsülendő az Európai Bizottság gondossága, amelyet a nagy globális szereplőkkel kapcsolatban tanúsított. Az európai vállalkozások növekedését azonban nem szabad hátráltatni – az Unió (az Egyesült Királyság nélkül) területén bejegyzett cégek medián mérete körülbelül csak fele az Egyesült Amerikai Államokban működő cégek medián méretének. Ez attól függ, hogyan értelmezik az érintett piac meghatározását a versenyjog végrehajtása során.

4.3. **Digitális kor:** A digitalizáció valódi paradigmaváltással jár, amely hatással van a társadalom egészére, sőt, geopolitikai vonatkozásai is vannak. Korábbi véleményeiben az EGSZB már ismertette részletes nézeteit a digitalizációról. Ezek a vélemények foglalkoztak többek között a nagy adathalmazokkal, az 5G hálózattal, a korszerű gyártással és a robotikával. A digitális egységes piacra, az európai ipar digitalizációjára, a kiberbiztonságra és a mesterséges intelligenciára vonatkozó uniós stratégiák döntő jelentőségűek. Egy fontos elvi kérdés az, hogyan teremtünk egyensúlyt egyrészt az új forradalmi technológiák alkalmazása és kihasználása, másrészt pedig a biztonság és a méltányosság szavatolása között. A hangsúlyt arra kell fektetni, hogy egy nyitott és realiztikus megközelítés révén lehetőséget teremtünk a társadalom, ezzel együtt a vállalkozások számára, hogy kihasználhassák az új technológiák előnyeit.

4.4. **Karbonszegény és körforgásos gazdaság:** A vezető szerep megőrzése ezeken a területeken nagy kihívást jelent az erősödő versenykörnyezetben. A vezető szerep önmagában azonban nem lehet cél; a gazdaságaink és társadalmaink javát kell szolgálnia. Támogatni kell az energiaátállást, de az energiaáraknak versenyképesnek kell maradniuk az ipar számára.

4.5. **Beruházások:** A valódi és immateriális beruházásokat támogató számos uniós eszköznek elsősorban az innováció növelésére, a kkv-k fellendítésének előmozdítására, a nehéz helyzetben lévő régiók megsegítésére, az infrastruktúra korszerűsítésére és az emberek szerepvállalásának oktatás és képzés révén történő növelésére kell irányulniuk. A kkv-knak még mindig segítségre van szükségük, hogy a számos különböző lehetőség között eljussanak a megfelelő forráshoz, valamint sokkal egyszerűbb pályázási és jelentéstételi eljárásokra van szükségük. Az egyik fontos kritériumnak a magánberuházásokra gyakorolt multiplikátorhatásnak kell lennie. Üdvözlendő minden olyan javaslat, köztük a fenntartható finanszírozással foglalkozó magas szintű munkacsoporttól várt javaslatok, amelyek a tőkeelosztást a hosszú távú befektetések és a fenntartható növekedéshez való hozzájárulások felé irányítják⁽²⁾.

4.6. **Innováció:** Az EGSZB egyetért azzal, hogy a politikáknak fokozottan kell koncentrálniuk az új technológiák terjesztésére, a gazdasági fellendülésre és a piaci sikerekre, valamint a regionális klasztereken belüli, illetve az azok közötti együttműködésre. Méretétől függetlenül semmilyen cég nem zárható ki. A Horizont 2020 utódjának lényegesen több erőforrást kell biztosítani a következő pénzügyi keretben. Amikor csak lehetséges, az államilag finanszírozott K+F projektek első ipari alkalmazásának az Unión belül kell megvalósulnia. A közbeszerzés potenciálját teljes mértékben ki kell aknázni, és ehhez – a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat elvének rendszerszintű alkalmazása mellett – innovatív, zöld és társadalmi kritériumokat kell beépíteni a közbeszerzési pályázatokba.

4.7. **A nemzetközi dimenzió:** A kereskedelemnek nyitottnak, ugyanakkor méltányosnak és fenntarthatónak kell lennie. A globális piacokhoz és a nyersanyagokhoz való hozzáférés elengedhetetlenül fontos az ipar számára, ezért a kereskedelmi megállapodások hálózatát tovább kell szélesíteni. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy használja aktívan a méltánytalan kereskedelmi gyakorlatok leküzdésére irányuló eszközöket. Különös figyelmet kell fordítani a nem uniós országok által gyakorolt protekcionizmus új formáira. Az Uniónak népszerűsítene kell környezetvédelmi és társadalmi normáit a kereskedelmi megállapodások keretében. Ami a közvetlen külföldi befektetések átvilágítását illeti, fontos azonosítani a biztonságot vagy közrendet veszélyeztető kockázatokat. Ezzel párhuzamosan, amikor több beruházásra van szükség az uniós vállalkozásokba, a közvetlen külföldi befektetések üdvözlendők – ezek egyben Európa potenciáljának jelei.

4.8. **Partnerségek:** Az EGSZB üdvözlö az évente megrendezendő ipar napja és a magas szintű ipari kerekasztal bevezetését, és határozott érdeklődését fejezi ki a mindkét programban való részvétel iránt. Ennek a megközelítésnek az iparpolitika valamennyi területére ki kell terjednie annak érdekében, hogy növeljék a stratégia iránti felelősségvállalást az érdekelt felek körében. Az iparral folytatott párbeszédnek azonban nem szabad ezekre a programokra korlátozódnia. Nagyobb átláthatóságra és együttműködésre van szükség, különösen hatásvizsgálatok végzésekor.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²⁾ HL C 246, 2017.7.28., 8. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/17/EK tanácsi határozatnak a Brazíliában a takarmánynövény- és gabonavetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Brazíliában termesztett takarmánynövény- és gabonavetőmagok egyenértékűsége tekintetében, valamint a Moldovában a gabona-, zöldség-, olaj- és rostnövényvetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Moldovában termesztett gabona-, zöldség-, olaj- és rostnövényvetőmagok egyenértékűsége tekintetében történő módosításáról

[COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD)]

(2018/C 227/11)

Előadó: **Emilio FATOVIC**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.11.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése, 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2018.12.5.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.2.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	140/0/8
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Háttér és az Európai Bizottság javaslata

1.1. A 2003/17/EK tanácsi határozat szerint a meghatározott nem uniós országokban végzett szántóföldi ellenőrzések és meghatározott vetőmagok termesztése egyenértékűnek minősül ⁽¹⁾.

1.2. Ezek a szóban forgó országokban betakarított és ellenőrzött vetőmagokra vonatkozó rendelkezések az Európai Unión belül betakarított és ellenőrzött vetőmagokra alkalmazandó rendelkezésekkel azonos garanciákat nyújtanak a vetőmagok jellemzői, valamint a vetőmagok vizsgálatára, azonosításuk biztosítására, jelölésére és ellenőrzésére vonatkozó szabályozás tekintetében.

1.3. Brazília és Moldova nem tartozik a 2003/17/EK határozat által érintett harmadik országok közé, így az ott betakarított vetőmagokat nem lehet az EU-ba behozni. Ezért mindkét ország kérelmet nyújtott be az Európai Bizottsághoz, hogy vetőmagjai (Brazília: takarmánynövény- és gabonavetőmagok, Moldova: gabona-, olaj- és rostnövény-, valamint zöldségvetőmagok) az említett tanácsi határozat hatálya alá tartozhassanak az ilyen vetőmagok egyenértékűsége és Európába való behozatalának lehetővé tétele tekintetében.

1.4. E kérelmekre válaszolva az Európai Bizottság megvizsgálta Brazília és Moldova vonatkozó jogszabályait. Ezt követően Brazíliában és Moldovában felmérte a vetőmagokra vonatkozó szántóföldi ellenőrzéseket és vetőmag-minősítési rendszereket. Arra a következtetésre jutott, hogy az azok által támasztott követelmények és rendszerek egyenértékűek az EU követelményeivel és rendszereivel, és ugyanazokat a biztosítékokat nyújtják ⁽²⁾.

1.5. Az Európai Bizottság ezért mindkét esetben úgy vélte, hogy helyénvaló a brazil és a moldovai vetőmagokat az EU-ban betakarított, termesztett és ellenőrzött ugyanilyen vetőmagokkal egyenértékűnek elismerni. Ez az Európai Parlament és a Tanács által elfogadásra kerülő határozat révén kivitelezhető.

⁽¹⁾ A 66/401/EGK, a 66/402/EGK, a 2002/54/EK és a 2002/57/EK irányelveknek megfelelően.

⁽²⁾ Már összhangban vannak az ISTA (Nemzetközi Vetőmagvizsgáló Szövetség) szabályozásával.

2. Észrevételek és ajánlások

2.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság által – a 2003/17/EK határozat II. mellékletében megfogalmazott követelményeknek megfelelően – Brazíliában és Moldovában végzett ellenőrzések pozitív eredményét a vetőmag-minősítéssel kapcsolatos jogi követelmények és hatósági ellenőrzések egyenértékűségének elismerése érdekében.

2.2. Az EGSZB – az e témával kapcsolatos korábbi véleményeinek⁽³⁾ megfelelően, valamint az Európai Bizottság, az érdekelt felek és a tagállamok közötti megbeszélésekkel összhangban – támogatja ezt a jogalkotási intézkedést. Ezenkívül az EGSZB egyetért azzal, hogy az egyenértékűség elismerése előnyös lehet a Brazíliában és Moldovában működő uniós vetőmag-vállalatok, az ezen országokból származó vetőmagok potenciális uniós importőrei és az uniós mezőgazdasági termelők számára, akik ezentúl a vetőmagok szélesebb köréhez férhetnek hozzá.

2.3. Az EGSZB mindössze egy fenntartást fogalmaz meg, mégpedig a moldovai zöldségvetőmag egyenértékűségére vonatkozó javaslattal kapcsolatban. Ezeket a vetőmagokat, amelyek a 2002/55/EK irányelv hatálya alá tartoznak, kizárólag „általános” kategóriákként forgalmazzák, amelyekhez nem szükséges a forgalomba hozatalhoz előírt hatósági tanúsítás, csupán a termelő által végzett önellenőrzés, és csak a forgalmazási szakaszt követően esetleg a termék jellemzőire és minőségére vonatkozó utólagos ellenőrzés. Ez a rendszer a termelő felelősségvállalásán alapul, mely könnyen azonosítható és nyomon követhető, ha a termelőnek az EU területén van a székhelye. A nyomonkövethetőség és az ellenőrzés azonban nem egyszerű a nem uniós országokból származó termékek esetében. Emiatt döntött úgy mindeztidáig az EU, hogy nem ismeri el a zöldségvetőmagok egyenértékűségét egyes harmadik országok esetében. Az EGSZB ezért felhívja a figyelmet erre a problematikára, és szeretné, ha az Európai Bizottság alaposabban megvizsgálná a kérdést.

2.4. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy – amint arra az Európai Bizottság rámutat – a szóban forgó termékek tanúsítási eljárásainak elismerése technikai jellegű intézkedés. Mivel azonban az európai piac megnyitása a harmadik országokból származó termékek előtt gazdasági és társadalmi hatással fog járni, az EGSZB hatásvizsgálat kidolgozását javasolja annak ellenőrzésére, hogy az európai termelőket és különösen a mikro- és kisvállalkozásokat nem érinti-e hátrányosan ez az intézkedés.

2.5. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy ma a vetőmagpiac több mint 60%-a néhány nagy multinacionális vállalat kezében van. A harmadik országok felé való nyitás, ahol a termékek ugyanazon vállalatok irányítása alatt állnak, a későbbiekben megnehezítheti a kistermelők és szövetkezetek helyzetét, jelentős hatást gyakorolva számos helyi gazdálkodó közösség gazdasági és társadalmi ellenálló képességére. Mindez a legsúlyosabb esetekben a vidéki közösségek elnéptelenedéséhez vezethet, ami szintén hatással lenne az európai élelmiszerkultúrák és agrárelmíszertermelés biológiai sokféleségére, mivel sokszor éppen a kis gazdaságok azok, amelyek bizonyos típusú régi és hagyományos vetőmagokat megmentenek a kihalástól⁽⁴⁾.

2.6. Az EGSZB ismételten arra kéri az Európai Bizottságot, hogy holisztikus megközelítést alkalmazzon a harmadik országokban alkalmazott termelési folyamatok felmérésére, és emlékeztet arra, hogy a termékek versenyképesebb ára mögött a munkahelyi kizsákmányolás esetei állhatnak, idesorolva a gyermekmunkát is. Ez a megközelítés elengedhetetlennek és megkerülhetetlennek tűnik egy olyan időszakban, amikor az EU aktívan részt vesz az ENSZ 2030-as fenntartható fejlesztési céljainak elérésében. Az EU ugyanis az agrár-élelmiszeripari termékek legnagyobb importőre és exportőre a világon, és hangsúlyosabb szerepet kell vállalnia a két- és többoldalú kereskedelmi megállapodások keretében, hogy elősegítse a harmadik országokban lakók és munkát vállalók életminőségének és munkakörülményeinek javítását, többek között a tisztességtelen verseny megszüntetése céljából⁽⁵⁾.

2.7. Végezetül az EGSZB reméli, hogy e határozat csak az ugyanezen európai termékek egyenértékűségének és elismerésének teljes kölcsönössége alapján lép hatályba, hogy az ágazatban tevékenykedő vállalkozásoknak több lehetőségük legyen a növekedésre és a fejlődésre. Ez összhangban lenne az érdekelt felek által már a konzultációs szakaszban megfogalmazott egyedi kérésekkel.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽³⁾ HL C 74., 2005.03.23., 55. o.; HL C 351., 2012.11.15., 92. o.

⁽⁴⁾ Ezt az is megerősíti, hogy az Európai Bizottság nyilvános internetes konzultációjára csupán 3 válasz érkezett, ezekből kettő magánszemélyektől, megerősítve, hogy a döntéshozatali folyamatokba csak a legfontosabb európai érdekelt feleket vonták be.

⁽⁵⁾ HL C 173., 2017.5.31., 20. o., 1.6. pont.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi
rendeletre a nem személyes adatok Európai Unióban való szabad áramlásának keretéről**

[COM(2017) 495 final – 2017/0228 (COD)]

(2018/C 227/12)

Előadó: **Jorge PEGADO LIZ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.10.23. az Európai Unió Tanácsa, 2017.10.24.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.2.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.15.
Plenáris ülés száma: xx.	532.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott):	163/3/4

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Következtetések

1.1.1. Az EGSZB már számos véleményében jelezte, hogy szükség volna egy jogalkotási kezdeményezésre a nem személyes adatok szabad áramlása témájában, hiszen az létfontosságú előfeltétel a digitális stratégia célkitűzéseinek eléréséhez és a digitális egységes piac megvalósításához.

1.1.2. Az Európai Bizottság javaslata egyelőre a legmegfelelőbb jogi eszköz az adatgazdaság fejlesztését célzó európai politika jövője, valamint e politikának a gazdasági növekedésre, tudományos kutatásra, új technológiák kialakulására – különösen a mesterséges intelligencia terén –, a felhőalapú számítástechnikára, a metaadatokra és a dolgok internetére, az iparra és a szolgáltatásokra általában, valamint különösen a közszolgáltatásokra kifejtett hatásai szempontjából.

1.1.3. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy a javaslat túlságosan későn érkezett, emellett pedig hibája még a túlságosan szűk hatály, a homályosság és a bejelentett mechanizmusok asszertivitásának hiánya, valamint különösen az, hogy nincs politikai törekvés, szándék és elhatározás; ez mind a célkitűzések elérését veszélyezteti.

1.1.4. Az első és legfontosabb célkitűzés – a nem személyes adatok egységes piacon belüli, határokon átnyúló mobilitásának javítása – kapcsán az EGSZB az Európai Bizottsággal ellentétben nem tartja elegendőnek, hogy első lépésben a tagállamok csupán értesítsék „minden olyan jogi aktus-tervezetről, amely új adatlokalizálási követelményt vezet be, vagy egy meglévő adatlokalizálási követelményt módosít”, hogy csak 12 hónappal a rendelet hatálybalépése után – amire a legjobb esetben is csak 2018 végén kerülhet sor – kötelezze arra a tagállamokat, hogy biztosítsák „minden olyan adatlokalizálási követelmény hatályon kívül helyezését, amely nem felel meg” annak a szabálynak, amely tiltja az említett adatok szabad áramlásának tiltását vagy korlátozását – hacsak a közbiztonság másként nem indokolja.

1.1.5. A második célkitűzést illetően – „annak biztosítása, hogy az illetékes hatóságoknak a szabályozási ellenőrzések lefolytatásához szükséges adatokhoz való hozzáférés kérelmezésére és megszerzésére vonatkozó hatásköre változatlanul fennmaradjon” – az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy a javaslat mindössze egy együttműködési mechanizmust említ az egyes tagállamok illetékes hatóságai között: az egyedüli kapcsolattartó pontok hálózatának létrehozását, amely a rendelet alkalmazásával összefüggésben biztosítja a kapcsolattartást a többi tagállam kapcsolattartó pontjaival és az Európai Bizottsággal.

1.1.6. Végezetül, a harmadik célkitűzés – „a szolgáltatóváltás és az adathordozás megkönnyítése az adattárolási és más adatkezelési szolgáltatások foglalkozásszerű felhasználói számára” – kapcsán az EGSZB ellenzi, hogy az Európai Bizottság egy olyan kompromisszumra szorítkozik, amely szerint „ösztönzi és segíti önszabályozás révén létrejövő uniós szintű magatartási kódexek kidolgozását”. Ezen a téren ugyanis kizárólag jogalkotási eszközöket lenne szabad fontolóra venni. Az Európai Bizottság még csak „iránymutatások” kidolgozását sem tervezi a fent említett önszabályozás révén létrejövő kódexek összeállításához.

1.1.7. Mindezen okok miatt az EGSZB a jelenlegi formájában nem tudja támogatni ezt a javaslatot. Csak akkor hajlandó azt elfogadni, ha és amennyiben azt az alábbiakban kifejtett ajánlások szerint módosítják, és ha azt egyértelműen a tagállamok és az érdekelt felek által elfogadott közös nevezőnek tekintik, ám mindig szem előtt tartva, hogy csupán egy első lépést jelent azon az úton, amelynek révén a jövőben ambiciózusabb eszközök jönnek létre a nem személyes adatok európai uniós digitális egységes piacon belüli szabad áramlásának megvalósítására.

1.1.8. További feltétel, hogy a folyamatban megfelelően figyelembe vegyék annak a globális gazdaságnak a nemzetközi aspektusait, amelybe ennek a kezdeményezésnek be kell illeszkednie.

1.2. Ajánlások

1.2.1. Az EGSZB így azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja felül a javaslatot úgy, hogy az jóval közelebb kerüljön a 3. alternatívához, amelyet az EGSZB előnyben részesít a választott 2a. alternatívával szemben.

Ezenkívül élénken ajánlja, hogy az Európai Bizottság építse bele javaslatába különösen a 3.4.1. (a hatálybalépés határideje), a 3.4.2. (kötelező eljárás hiánya tagállami nem teljesítés esetére), a 3.6. (iránymutatás hiánya a magatartási kódexekhez), a 3.7. (a metaadatokkal kapcsolatos növekvő aggályok ignorálása) és a 3.8. (a digitális gazdaság globális és transzeurópai jellegének figyelmen kívül hagyása) pontban foglalt javaslatokat, mindenekelőtt pedig az arra vonatkozó ajánlást, hogy konkrét eljárást kellene meghatározni a tagállami nem teljesítés esetére.

1.2.2. Az EGSZB arra kéri még az Európai Bizottságot, hogy fogadja el azokat a javító célú javaslatokat, amelyeket a vizsgált rendelettervezet egyes cikkei kapcsán tesz.

1.2.3. Nyomatékosan ajánlja továbbá, hogy javaslatába építse be a Tanács elnökségének decemberi álláspontjában javasolt módosításokat, amelyeket az EGSZB támogat, ugyanis lényeges javítást jelentenek és végrehajthatóvá teszik a javaslatot.

2. Az általános keret rövid összefoglalása

2.1. A javaslat és az indokolás rövid összefoglalása

2.1.1. Az Európai Bizottság a vizsgált rendeletjavaslat⁽¹⁾ szükségességét és arányosságát az alábbiakkal indokolja:

- a nem személyes adatok egységes piacon belüli, határokon átnyúló mobilitásának javítása, tekintve, hogy e mobilitásnak jelenleg számos tagállamban szabnak gátat különféle lokalizálási korlátozások vagy a piacon uralkodó jogbizonytalanság,
- annak biztosítása, hogy az illetékes hatóságoknak a szabályozási ellenőrzések lefolytatásához szükséges adatokhoz való hozzáférés kérelmezésére és megszerzésére vonatkozó hatásköre változatlanul fennmaradjon,
- a szolgáltatóváltás és az adathordozás megkönnyítése az adattárolási és más adatkezelési szolgáltatások foglalkozásszerű felhasználói számára.

2.1.2. Az Európai Bizottság szerint a javaslat megfelel a szubszidiaritás elvének, mivel azzal, hogy biztosítja az adatok szabad áramlását az Unión belül, garantálja „a belső piac működésének zökkenőmentessé tétel[ét] a fent említett szolgáltatások tekintetében, oly módon, hogy az ne korlátozódjon egyetlen tagállam területére, továbbá a nem személyes adatok Unión belüli szabad mozgásának biztosítás[át, ami] nem valósítható meg az egyes tagállamok által, nemzeti szinten, mivel az alapvető problémát a határokon átnyúló adatmobilitás jelenti.”

⁽¹⁾ COM(2017) 495 final, 2017. 9. 13.

2.1.3. A javaslatot arányosnak is tekinti, mivel „célja az uniós szabályozás és a tagállamok közbiztonsági érdekei közötti egyensúly, valamint az uniós szabályozás és a piaci önszabályozás közötti egyensúly megerősítése.”

2.2. Szakpolitikai és jogi háttér

2.2.1. **Jogi szempontból** az Európai Bizottság **három alternatívát** vizsgált meg, amelyeket az indokolásban röviden vázol, összefoglalva az „előzetes hatásvizsgálatok” és az „érdekelte felekkel” a jogalkotási szöveg⁽²⁾ előkészítésének idején folytatott konzultációkat. Ezek az alternatívák az alábbiak szerint foglalhatók össze:

Az **1. alternatíva** a különböző azonosított problémák kezelését célzó iránymutatást és/vagy önszabályozást foglalt magában, továbbá kiterjedt a tagállamok által előírt indokolatlan vagy aránytalan adatlokalizálási korlátozások különböző kategóriáival szembeni fellépés megerősítésére.

A **2. alternatíva** a különböző azonosított problémákra vonatkozóan jogi alapelveket határozna meg, továbbá rendelkezne a tagállamok által kijelölendő egyedüli kapcsolattartó pontokról és egy szakértői csoport létrehozásáról a közös megközelítések és gyakorlatok megvitatása, valamint az alternatíva keretében meghatározott elvekre vonatkozó iránymutatások biztosítása érdekében.

A **3. alternatíva** egy részletes jogalkotási kezdeményezést foglalt magában, többek között az indokolt/indokolatlan vagy arányos/aránytalan adatlokalizálási korlátozások mibenlétére vonatkozó, előre meghatározott (harmonizált) értékelés létrehozásáról és az adathordozáshoz való új jog bevezetéséről.

2.2.2. Mivel a Szabályozói Ellenőrzési Testület kétszer is kedvezőtlen véleményt adott ki az európai bizottsági javaslatokról, és annak ellenére, hogy az érdekelt felek többsége szerint a jogalkotási kezdeményezés lehetősége (3. alternatíva) lenne a leginkább megfelelő eszköz, az Európai Bizottság pusztán politikai stratégiai okokból kidolgozott egy

2a. alternatívát, amelynek célja, „hogyan értékeljék azt a lehetőséget, amely az egyedüli kapcsolattartási pontok és a szakértői csoport létrehozása, valamint az adathordozásra vonatkozó önszabályozó intézkedések mellett a szabad adatáramlás keretét meghatározó jogszabályt is alkalmazna.”

Az Európai Bizottság szerint ez az alternatíva „biztosítaná a fennálló indokolatlan adatlokalizálási korlátozások hatékony felszámolását, és ténylegesen megakadályozná az ilyen korlátozások jövőbeli kialakulását”, emellett „az adattárolási és egyéb adatkezelési szolgáltatások határokon és ágazatokon átnyúló alkalmazását és az adatpiac fejlődését is ösztönzi”, így tehát „hozzájárul a társadalom és a gazdaság átalakulásához és új lehetőségeket kínál az európai polgárok, vállalkozások és hatóságok számára”.

2.2.3. Emiatt **rendeletre** irányuló javaslatot terjesztett elő, úgy vélvé, hogy azzal „biztosítható a nem személyes adatok szabad áramlására vonatkozó, Unió-szerte egységes szabályok egyidejű alkalmazása”, ami „különösen fontos a meglévő korlátozások megszüntetése és a tagállamok által esetleg bevezetni tervezett új korlátozások megelőzése” érdekében.

2.2.4. A vizsgált javaslatot a digitális technológia terén a közelmúltban végbement fejlemények indokolják, amelyek lehetővé teszik nagy mennyiségű adat egyre hatékonyabb tárolását és kezelését, méretgazdaságossági előnyöket, valamint a felhasználók számára gyors hozzáférést, jobb hálózati összekapcsoltságot és nagyobb autonómiát biztosítva.

2.2.4.1. Az Európai Bizottság különösen „**Az európai adatgazdaság kiépítése**”⁽³⁾ című közleményében mutatott rá az adatok szabad áramlása előtt álló akadályok és az európai piac fejlődése terén tapasztalt késedelem közötti kapcsolatra. Emiatt szükségesnek látta, hogy új javaslatot terjesszen elő egy olyan jogi keretre, amely megszünteti a „határellenőrzéseket”.

⁽²⁾ Lásd a SWD(2017) 304 final sz. dokumentumot.

⁽³⁾ COM(2017) 9 final, közzétéve 2017. január 10-én, valamint a hozzá kapcsolódó, ugyanekkor közzétett SWD(2017) 2 jelű munkadokumentum, amelyeket az EGSZB »Az európai adatgazdaság kiépítése« címmel kidolgozott véleménye tárgyal (HL C 345., 2017. 10. 13. 130. o.).

Megjegyzendő, hogy a tagállamoknak csupán mintegy fele írta alá az adatok szabad áramlására vonatkozó kezdeményezésről szóló informális dokumentumot ⁽⁴⁾. Az aláírók között nem szerepel például Németország, Franciaország és az EU egyetlen déli tagállama sem.

2.2.4.2. A témát újra felvetette az Európai Bizottság által később közzétett, az egységes digitális piaci stratégia félidős értékeléséről szóló közlemény – **Összekapcsolt digitális egységes piac mindenki számára** ⁽⁵⁾ –, amelyben az Európai Bizottság bejelentette, hogy 2017-ben két jogalkotási kezdeményezést tesz közzé: egyet **a nem személyes adatok határokon átnyúló szabad áramlásáról** (ez véleményünk tárgya), valamint egy másikat az összegyűjtött adatok állami forrásokból finanszírozott felhasználásáról (ez utóbbi még mindig előkészítés alatt áll).

2.2.4.3. Végezetül a digitális egységes piaci stratégia félidős értékeléséről szóló EGSZB-vélemény ⁽⁶⁾ megállapítja, hogy „többek között az európai adatgazdaság területén érzékelhető a legjobban az Unió és a globális digitális innováció vezetői közötti szakadék”, ezért kijelenti, hogy „**támogatja a jogszabályi keret létrehozására irányuló javaslatot**, feltéve, hogy ez a keret a számítási felhő, a mesterséges intelligencia és a dolgok internete irányába is kellően elmozdul, tekintettel van a szerződési szabadságra és megszünteti az innováció előtt álló akadályokat, valamint megfelelő uniós finanszírozást kap”. Ez lenne a 3. alternatíva.

2.2.4.4. Az Európai Bizottság javaslata egyelőre **a legmegfelelőbb jogi eszköz** az adatgazdaság fejlesztését célzó európai politika jövője, valamint e politikának a gazdasági növekedésre, tudományos kutatásra, új technológiák kialakulására – különösen a mesterséges intelligencia terén –, a felhőalapú számítástechnikára, a metaadatokra és a dolgok internetére, az iparra és a szolgáltatásokra általában, valamint különösen a közszolgáltatásokra ⁽⁷⁾ kifejtett hatásai szempontjából.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB tudomásul veszi a vizsgált kezdeményezés tárgyát, amelynek szükségességét már számos véleményében jelezte, hiszen létfontosságú előfeltételnek tartja azt a digitális stratégia célkitűzéseinek eléréséhez és a digitális egységes piac megvalósításához.

3.2. Kénytelen azonban csalódottságának hangot adni a túlságosan szűk hatály, a javaslatok visszafogottsága, a homályosság és a bejelentett mechanizmusok asszertivitásának hiánya miatt, valamint annak kapcsán, hogy elsősorban a politikai törekvés, szándék és elhatározás hiányzik.

Konkréten az alábbi megjegyzéseket teszi.

3.3. A nem személyes adatok „szabad áramlásának” koncepciója révén az Európai Bizottság szembe kíván szállni a tagállamok azon politikáival és gyakorlataival, amelyek segítségével akadályokat hoznak létre, vezetnek be vagy tesznek lehetővé az ilyen jellegű adatok tárolását vagy kezelését célzó adatlokalizálással szemben. Az Európai Bizottság szintén helyesen úgy véli, hogy ezekre az adatokra nem szabadna tilalomnak vagy korlátozásnak vonatkoznia, hacsak azt közbiztonsági okok nem indokolják ⁽⁸⁾, ezért szabályokat hoz létre az alábbi területeken:

- a) adatlokalizálási előírások;
- b) az adatok rendelkezésre állása az illetékes hatóságok számára;
- c) az adatok hordozhatósága foglalkozásszerű felhasználók számára.

3.4. A fent említett első pont – **az adatlokalizálási előírások** – érvényesítése érdekében azonban az Európai Bizottság első lépésben elegendőnek tartja felszólítani a tagállamokat arra, hogy értesítsék „minden olyan jogiaktus-tervezetről, amely új adatlokalizálási követelményt vezet be, vagy egy meglévő adatlokalizálási követelményt módosít”.

⁽⁴⁾ <http://www.brukselaue.ms.gov.pl/resource/76f021fe-0e02-4746-8767-5f6a01475099:JCR>,

⁽⁵⁾ A 2017. május 10-én közzétett COM(2017) 228 final jelű közlemény, valamint a hozzá kapcsolódó SWD(2017) 155 final jelű munkadokumentum.

⁽⁶⁾ Digitális egységes piac: félidős értékelés (a HL-ban még nem tették közzé).

⁽⁷⁾ COM(2017) 495 final, Általános magyarázó megjegyzések, 4. o.

⁽⁸⁾ Az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése szerint ez a fogalom kizárólagos tagállami hatáskörbe tartozik, ám meghatározásához szem előtt kell tartani a Bíróság ítélkezési gyakorlatát – lásd az Európai Bíróság 2016. december 21-i ítéletét a C-203/15. sz. és C-698/15. sz. (TELE2 SVERIDGE AB kontra POST-UCH TELESTYRELSEN és SECRETARY OF STATE FOR THE HOME DEPARTMENT kontra TOM WATSON, PETER BRICE és GEOFFREY LEWIS) egyesített ügyekben: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1513080243312&uri=CELEX:62015CJ0203> (11. és 88–89. pont), valamint az Emberi Jogok Bírósága ítéleteit.

3.4.1. Csak a rendelet – a legjobb esetben is csak 2018 végén megvalósuló – hatálybalépése után 12 hónappal kötelesek a tagállamok biztosítani „minden olyan adatlokalizálási követelmény hatályon kívül helyezését, amely nem felel meg” annak a szabálynak, amely tiltja az említett adatok szabad áramlásának tiltását vagy korlátozását – hacsak a közbiztonság másként nem indokolja. Ez utóbbi esetben a tagállamnak értesítenie kell az Európai Bizottságot, megindokolva, hogy miért véli úgy, hogy egy adott követelmény megfelel az említett szabálynak és ezért hatályban maradhat.

3.4.2. **A tagállami nem teljesítés esetére semmiféle konkrét eljárást nem határoz meg a rendelet.**

3.5. A második pont – **az adatok rendelkezésre állása az illetékes hatóságok számára** – kapcsán a rendelet nem módosítja az illetékes hatóságok azon jogát, hogy az uniós vagy nemzeti jognak megfelelően adatokhoz való hozzáférést kérjenek és kapjanak hivatali kötelezettségeik teljesítése érdekében.

Mindazonáltal fontos rendelkezést vezet be: „Azzal az indokkal, hogy az adattárolás vagy egyéb adatkezelés egy másik tagállamban történik, nem tagadható meg az adatokhoz való hozzáférés az illetékes hatóságoktól”.

3.5.1. E jog érvényesítésének garantálása érdekében azonban a javaslat mindössze egy, az egyes tagállamok illetékes hatóságai közötti, más területeken már létezőkhöz hasonló együttműködési mechanizmust említ azzal a céllal, hogy létrejöjjön az **egyedüli kapcsolattartó pontok egy hálózata**, amely a rendelet alkalmazásával összefüggésben biztosítja a kapcsolattartást a többi tagállam kapcsolattartó pontjaival és az Európai Bizottsággal. A kapcsolattartó pontok hatékonyságát és a felmerülő költségeit észszerűségét ugyanakkor a javaslat nem elemzi.

3.5.2. Végül soron azonban továbbra is **az egyes tagállamok eljárási joga** fogja meghatározni az ahhoz szükséges együttműködési eszközök alkalmazását, hogy egy adott hatóság hozzáférhessen valamely természetes vagy jogi személy berendezéseire, ideértve az adatok tárolására vagy feldolgozására szolgáló berendezéseket és eszközöket is.

3.5.3. Ez azt jelenti, hogy a több mint valószínű nem teljesítés esetén csak a tagállamok rendes bíróságaihoz lehetne fordulni, és számítani lehet az igazságszolgáltatás terén ismert elhúzódó eljárásokra, rendkívül magas költségekre és előre meg nem jósolható eredményekre.

3.6. Végezetül, az utolsó fent említett pont – **az adatok hordozhatósága foglalkozásszerű felhasználók számára** – kapcsán az Európai Bizottság csupán „**öztönzi és segíti önszabályozás révén létrejövő uniós szintű magatartási kódexek kidolgozását** a szolgáltatóváltás megkönnyítésének bevált módszereiről szóló iránymutatások meghatározása, valamint annak biztosítása érdekében, hogy az említett iránymutatások az adattárolásról vagy adatkezelésről szóló szerződések megkötése előtt kellően részletes, egyértelmű és átlátható információt nyújtsanak a foglalkozásszerű felhasználóknak” egy sor valóban strukturális és létfontosságú kérdéssel kapcsolatban⁽⁹⁾.

3.6.1. Emiatt erősen kifogásolható, hogy egyszerűen csak az önszabályozási mechanizmusokra hagyatkozunk **olyan alapvető aspektusok szabályozásakor, amelyeket csak jogalkotási eszközökkel szabadna kezelni.**

Az EGSZB – bár mindig is támogatta a társszabályozást mint az Unió jogi keretének különösen fontos kiegészítő eszközét – nem ért egyet azzal, hogy az uniós jog egységességéhez és harmonizációjához létfontosságú normák és elvek sorsát egyszerűen, minden iránymutató paraméter vagy irányvonal nélkül az önszabályozásra hagyjuk.

Különösen a hordozhatóság kapcsán még ennél is súlyosabb probléma a felelősség korlátozása és a hűségidő bevezetése az érintettek számára annak lehetőségével, hogy nem teljesítés esetén a tartalmat töröljék.

3.6.2. Ennél is kifogásolhatóbb, hogy az Európai Bizottság nem javasolt legalább egy **társszabályozási mechanizmust**, az EGSZB által korábban meghatározott modellel és paraméterekkel⁽¹⁰⁾.

Ennek kapcsán az EGSZB úgy véli, hogy – összhangban az EGSZB által az ön- és társszabályozásról szóló véleményében felsorolt paraméterekkel – a vizsgált rendeletek legalábbis egy sor alapvető szabályt kellene meghatározni a szolgáltatók és a felhasználók közötti szerződéses kapcsolatok vonatkozásában, valamint tartalmaznia kellene a tiltott szerződéses feltételek egy feketelistáját a hordozhatóságra vonatkozó jog korlátozása kapcsán.

⁽⁹⁾ Lásd a 6. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontját.

⁽¹⁰⁾ Lásd „Az együttszabályozás és az önszabályozás jelenlegi helyzete az egységes piacon” című, 2005. január 25-i tájékoztató jelentést, valamint az „Ön- és társszabályozás” című saját kezdeményezésű véleményt (HL C 291., 2015.9.4., 29. o.).

3.6.3. Elfogadhatatlan, hogy az Európai Bizottság még csak nem is javasolta „**iránymutatások**” kidolgozását az említett magatartási kódexek összeállításához, amint azt más területeken tette az EGSZB nagy öröme.

Az adatok hordozhatósága kapcsán egyes vállalatok olyan gyakorlatokat alkalmaznak, amelyek sértik a felhasználók jogait. Ilyen különösen a felhőalapú szolgáltatásokban tárolt adatok tulajdonjogának vagy szellemi tulajdonjogának korlátozása, az adatgyűjtéshez és -feldolgozáshoz adott jóváhagyás megszerzése (a hallgatólagos beleegyezés szabályának bevezetése), valamint rejtett költségek alkalmazása vagy a vállalat egyoldalú döntése alapján történő szolgáltatásfelfüggesztés joga.

3.6.4. Végezetül az Európai Bizottság **minden további jogalkotási természetű alternatíva hiányában** megígéri, hogy legkésőbb két évvel e rendelet alkalmazásának kezdete után ellenőrzi e magatartási kódexek kidolgozását és eredményes végrehajtását, valamint a szolgáltatók általi információnyújtás tényleges megtörténtét. **És mi lesz azután?**

3.7. Hozzá kell tenni, hogy a javaslat azáltal, hogy a három említett alternatívára korlátozódik, nem veszi figyelembe a metaadatokkal kapcsolatos növekvő aggályokat. Az ilyen adatok nem személyes adatoknak minősülnek, amelyeknek – az indokolt kivételektől eltekintve – ugyanolyan védelemben kellene részesülniük, mint a személyes adatoknak – többek között a tulajdonosuk hozzáférési, helyesbítési, törlési és tiltakozási jogát illetően.

3.7.1. Valójában a metaadatok elemzésével foglalkozó vállalatok előretekintő és előrejelző elemzéseket végeznek, amelyek az adatok alapján feltárják azokat a tendenciákat vagy feltételeket, amelyek a vállalatok jövőbeli döntéseit befolyásolják.

3.7.2. Ezenkívül nem világos, hogy a jövőbeli rendelet csak az elektronikus úton gyűjtött adatokra vonatkozik-e, mivel a 3. cikk (2) bekezdése az „adattárolást” az adatok bármilyen, **elektronikus formában történő tárolásaként** határozza meg, a 2. cikk szerint pedig a rendelet az **elektronikus adatok** tárolásának vagy egyéb kezelésének eseteire alkalmazandó. Tehát ha egy anonim kérdőívnek az érintett jelenlétében zajló kitöltését, majd fizikai formában történő megőrzését vesszük példaként, akkor ennek alapján erre az esetre nem vonatkozik a vizsgált rendelet.

3.7.3. Másrészt a dolgok internete, a nem személyes adatokat gyűjtő és összevető elektronikus berendezések – különösen háztartási eszközök – elterjedése a jövőben különféle kérdéseket vethet fel a biztonság és a magánélet terén. Emiatt alapvető lenne, hogy az Európai Bizottság komolyabban foglalkozzon a nem személyes adatokkal, szem előtt tartva a polgárok alapvető jogait.

3.7.4. Végezetül, és szem előtt tartva a személyes és a nem személyes adatok közötti szürke zónát – hiszen egyes adatok könnyen válhatnak személyes adatokká –, a kétféle adatra vonatkozó, egymástól teljesen eltérő rendszer miatt előfordulhat az, hogy egyes szereplők igyekezhetnek a megszerzett adatokat a nem személyes adatok közé sorolni, kibújva így a 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelet alkalmazása alól.

3.8. Ráadásul a javaslat nem veszi kellőképpen figyelembe a digitális gazdaság globális és transzeurópai jellegét, és csupán a belső piac szabályozásával foglalkozik, elfelejtve, hogy az egy globális piacon belül működik, ahol semmi nem garantálja, hogy más országokban és kontinenseken ugyanezeket a szabályokat követik, amelyeket itt próbál bevezetni, de amelyek alkalmazását nem írhatja elő a nemzetközi kereskedelemben.

3.9. Mindezen okok miatt az EGSZB nem támogatja az Európai Bizottság által észszerű és következetes érvek nélkül javasolt 2a. alternatívát, hanem a 3. alternatívát preferálja.

3.10. Ha és amennyiben a javaslatba beépítik az itt javasolt és a Tanács elnökségének 2017. december 19-i álláspontjából adódó és az EGSZB által is támogatott módosításokat, az EGSZB kész támogatni az ekként módosított javaslatot, amennyiben azt egyértelműen a tagállamok és az érdekelt felek által elfogadott közös nevezőnek tekintik, szem előtt tartva, hogy a jövőben ambiciózusabb eszközöket kell létrehozni a nem személyes adatok európai uniós digitális egységes piacon belüli szabad áramlásának megvalósítására.

4. Részletes megjegyzések

4.1. 2. cikk – *Hatály*

4.1.1. Az EGSZB nem érti az a) bekezdés jellegét, vagyis azt, hogy mi értendő az alatt, hogy a „**tevékenységet szolgáltatásként nyújtják**”, és konkrétan azt, hogy ingyenes vagy fizetés ellenében történő jogi tranzakcióról van-e szó.

Fontos kiemelni, hogy napjainkban többféle ingyenesen nyújtott szolgáltatás is létezik, például a Google Analytics. Az a tény viszont, hogy nem ellenőrzik a nem ingyenes jellegét, lehetővé tette a szolgáltatást nyújtó vállalatoknak, hogy szolgáltatói szerződéseikbe tisztességtelen feltételeket építsenek be, elhárítva magukról a felelősséget az adatok elvesztéséért, megsemmisüléséért vagy törléséért, vagy akár feljogosítva érezzék magukat arra, hogy az érintett beleegyezése nélkül töröljék az adatokat.

4.1.2. Másrészt az EGSZB szükségesnek tartja, hogy a 2016/679/EU rendelethez hasonlóan a vizsgált rendelet is vonatkozzon azokra az Európai Unión kívüli országokra, amelyekben a nemzetközi magánjog alapján valamely tagállam joga alkalmazandó.

4.2. 3. cikk – *Fogalommeghatározások*

4.2.1. A „nem személyes adatok” fogalma

4.2.1.1. A javaslat nem tartalmaz arisztotelészi meghatározást arra, hogy mit jelent a nem személyes adat fogalma. Első látásra csak azt mondhatjuk el, hogy olyan adatokról van szó, amelyek eltérnek a személyes adatoktól – a fogalommeghatározás tehát negatív, amint az a javaslat preambuluma (7) bekezdéséből és 1. cikkéből is következik.

4.2.1.2. Eközben alaposabb vizsgálat nyomán kiderül, hogy ebbe a fogalomba csak azok a személyes adatok nem értendők bele, amelyekre külön jogi védelem vonatkozik, azaz amelyek védelmét jelenleg az EU-ra ruházza a 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelet, az ugyanazon a napon közzétett 2016/680/EU és a 2002. július 12-i 2002/58/EK irányelv⁽¹¹⁾, valamint az ezeket átültető nemzeti jogszabályok.

4.2.1.3. A javaslat hatálya alá tehát vélhetően nemcsak a jogi személyekkel („legal persons”) kapcsolatos adatok tartoznak (amelyek – ellentétben azzal, amit az EGSZB már többször is szorgalmazott, illetve bizonyos nemzeti jogrendszerektől is eltérően – nem részesülnek ugyanolyan védelemben, mint a természetes személyek esetében), hanem az „anonim” személyes adatok is, amelyekre csak az általános adatvédelmi rendelet (26) preambulumbekézése utal.

4.2.1.4. A szöveg pontatlansága miatt az EGSZB hangsúlyozza, hogy az uniós aktusok következetességének, összhangjának és jogi egyértelműségének garantálása érdekében a nem személyes adatok definícióját közvetlenül kell meghatározni a rendeletben, nem pedig a 2016/619/EU rendeletben rögzítettnek alárendelt és általános definícióként, hiszen már eddig is számos bíróság értelmezte eltérően a személyes és a nem személyes adatok fogalmát.

4.3. 4. cikk – *Az adatok Unión belüli szabad mozgása*

4.3.1. Az egyértelműség és a jogbiztonság érdekében az EGSZB szerint meg kellene határozni a tagállamok számára azokat a határidőket, amelyeken belül értesíteniük kell az Európai Bizottságot azokról a követelményekről, amelyeket közbiztonsági okokra hivatkozva a rendelet ellenére hatályban tartanak vagy bevezetnek.

4.3.2. Az EGSZB fontosnak tartja azt is, hogy az Európai Bizottság tájékoztassa erről a többi tagállamot, ellenőrizve, hogy az említett intézkedéseknek lesz-e közvetlen vagy közvetett hatásuk a területükön a nem személyes adatok mozgására.

⁽¹¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2002/58/EK irányelve (2002. július 12.) az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről (Elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv) (HL L 201., 2002.7.31., 37. o.), amelyet már módosított az Európai Bizottságnak az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló javaslata (COM(2016) 590 final, 2016. október 12.) és a javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az elektronikus hírközlés során a magánélet tiszteletben tartásáról és a személyes adatok védelméről, valamint a 2002/58/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (elektronikus hírközlési adatvédelmi rendet) (COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD)).

4.4. 9. cikk – Felülvizsgálat

4.4.1. Az Európai Bizottság vállalja, hogy a **rendelet alkalmazásának kezdetétől számított mindössze öt éven belül** felülvizsgálja azt, és a főbb megállapításokról jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az EGSZB-nek.

4.4.2. Mivel feltételezhető, hogy a hatálybalépésre még a legjobb esetben sem kerül sor 2018 vége előtt, az EGSZB megfelelőbbnek tartja, hogy a felülvizsgálatra **három éven** belül kerüljön sor, tekintettel a rendelkezés nyilvánvaló gyengeségére és arra, hogy az általa szabályozni kívánt terület igen gyorsan változik.

4.5. A Tanács elnökségének javaslata

4.5.1. Miközben a jelen véleménytervezet kidolgozás alatt állt, az Európai Tanács elnöksége december 19-én előterjesztette az európai bizottsági javaslat egy módosított szövegváltozatát ⁽¹²⁾, amely a javaslatot jelentős mértékben, és pontosan az EGSZB jelen ajánlásaival összhangban módosítja.

4.5.2. Röviden összefoglalva konkrétan az alábbiakról van szó:

- a) a 2. cikkben (Hatály) és a (7a) és (8a) preambulumbekkezdésben annak tisztázása, hogy mi nem tartozik a rendelet hatálya alá;
- b) a 3. cikkben (Fogalom meghatározások) új, 2a. alpont beillesztése az „adatkezelés” kifejezés meghatározására;
- c) a 3. cikk 5. pontjában a közigazgatási gyakorlatok kifejezett megemlítése az adatlokalizálási követelmény definíciójában, és a 4. cikk (1) bekezdésének ennek megfelelő módosítása;
- d) az 5. cikk (2a) bekezdésében kötelező jellegű eljárás bevezetése az adatszolgáltatási követelmény betartatására, valamint az 5. cikk (3a) bekezdésében annak lehetővé tétele, hogy a tagállamok szankciókkal sújtsák az adatszolgáltatás terén visszaélést elkövető felhasználókat, amint azt a jelen véleményben is ajánljuk;
- e) a 6. cikkben iránymutatások meghatározása a magatartási kódexek kidolgozásához;
- f) a 7. cikkben az „egyedüli kapcsolattartó pontok” szerepének meghatározása és a hatóságok közötti kommunikációs folyamat felgyorsítása;
- g) a 8. cikk törlése és ezáltal az adatok szabad áramlásával foglalkozó bizottság megszüntetése;
- h) több cikkben az átláthatóságról szóló irányelvvel ⁽¹³⁾ való jobb összhang biztosítása;
- i) a (10) és a (10a) preambulumbekkezdésben a vegyes adathalmazok és az anonimizált adatok kérdésének szükséges kifejtése, amint azt a jelen vélemény is kéri;
- j) a (12a) preambulumbekkezdésben a 4. cikkben említett közbiztonság fogalmának tisztázása az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján, amint azt a jelen vélemény is javasolja.

4.5.3. Az EGSZB egyértelműen támogatja a Tanács javaslatait, és nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a tagállamokat, hogy megfelelően vegyék azokat figyelembe.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Intézményközi referenciaszám: 2017/0228 (COD) 15724/1/17REV 1, 2017. december 19.

⁽¹³⁾ HL L 294., 2013.11.6., 13. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az ENISA-ról, az „Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökségről”, az 526/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről, valamint az információs és kommunikációs technológiák kiberbiztonsági tanúsításáról („kiberbiztonsági jogszabály”)

[COM(2017) 477 final/2 2017/0225 (COD)]

(2018/C 227/13)

Előadó: **Alberto MAZZOLA**

Társelőadó: **Antonio LONGO**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.10.23. az Európai Unió Tanácsa, 2017.10.25.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.2.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma: xx.	532.
A szavazás eredménye:	206/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetés és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az ENISA Európai Bizottság által javasolt új állandó megbízatása jelentősen hozzá fog járulni az európai rendszerek ellenálló képességének növeléséhez. Előfordulhat azonban, hogy az ENISA számára előirányzott, kapcsolódó ideiglenes költségvetés és erőforrások nem elegendőek ahhoz, hogy az ügynökség eleget tudjon tenni megbízatásának.

1.2. Az EGSZB valamennyi tagállamnak azt javasolja, hogy hozza létre az ENISA egyértelmű és egyenértékű partnerszervezetét, ezt ugyanis a legtöbbben még nem tették meg.

1.3. Az EGSZB emellett úgy érzi, hogy az ENISA-nak a kapacitásépítést illetően az e-kormányzatot támogató intézkedések számára kell elsőbbséget biztosítania⁽¹⁾. Kulcsfontosságú a személyek, szervezetek és tárgyak uniós/globális digitális azonosítója, és prioritásként kell kezelni a személyazonosság-lopás és az internetes csalás megelőzését és az ezek elleni küzdelmet.

1.4. Az EGSZB azt javasolja, hogy az ENISA rendszeres jelentéseket készítsen a tagállamok kiberfelkészültségéről, elsősorban a kiberbiztonsági irányelv II. mellékletében azonosított ágazatokra összpontosítva. Egy éves európai kibergyakorlat keretében értékelni kell a tagállamok felkészültségét és az európai kiberbiztonsági válságreakálási mechanizmus eredményességét, valamint ajánlásokat kell megfogalmazni.

1.5. Az EGSZB támogatja a kiberbiztonsági kompetenciahálózat létrehozására irányuló javaslatot. E hálózatot egy Európai Kiberbiztonsági Kutató- és Kompetenciaközpont (CRCC) tartaná fenn. E hálózat a legfontosabb technológiai kapacitások versenyképes európai ipari bázisának a szerződéses köz-magán társulás (cPPP) által elvégzett munkán alapuló kialakításával támogathatná az európai digitális önrendelkezést; e társulásnak háromoldalú közös vállalkozássá kell átalakulnia.

1.6. A kiberbalesetek legfontosabb okainak egyike az emberi tényező. Az EGSZB szerint erős kiberképességbázist kell kialakítani, és tudatosságnövelő kampányokkal is javítani kell a kiberhigiénit az egyének és a vállalkozások körében. Az EGSZB támogatja egy uniós tanúsítvánnyal rendelkező tanterv létrehozását a középiskolák és a szakemberek számára.

⁽¹⁾ Digitális egységes piac – féldős értékelés.

1.7. Az EGSZB úgy gondolja, hogy az európai digitális egységes piac megköveteli a kiberbiztonságra vonatkozó szabályok egységes értelmezését, ideértve a tagállamok közötti kölcsönös elismerést is, továbbá hogy egy tanúsítási keretrendszer és a különböző ágazatokra vonatkozó tanúsítási programok biztosíthatnák a közös kiindulópontot. A különböző ágazatok számára azonban működési módjukból adódóan különböző megközelítéseket kell biztosítani. Az EGSZB ezért úgy gondolja, hogy a folyamatba be kell vonni az ágazati uniós ügynökségeket (EASA, ERA, EMA stb.), és egyes esetekben – az ENISA beleegyezésével – a koherencia biztosítása érdekében ezekre kell bízni a kiberbiztonsági rendszerek elkészítését. A CEN/CENELC/ETSI-vel együttműködésben az IT-biztonságra vonatkozó európai minimum-szabványokat kell elfogadni.

1.8. A tervbe vett európai kiberbiztonsági tanúsítási csoportnak, amelyet az ENISA támogat majd, az átfogó tanúsítási rendszerek kidolgozásának biztosítása érdekében a nemzeti tanúsításfelügyeleti szervekből, a magánszektor érdekelt feleiből, ezen belül a különböző alkalmazási területeken működő szereplőkből, valamint a tudomány és a civil társadalom képviselőiből kell állnia.

1.9. Az EGSZB álláspontja szerint az ügynökségnek vizsgálatok és ellenőrzések révén nyomon kell követnie az Európai Bizottság nevében a nemzeti tanúsításfelügyeleti hatóságok teljesítményét és döntéshozatalát, a felelősségi köröket és a szabályok be nem tartásáért kivetett szankciókat pedig a rendeletben kell meghatározni.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a tanúsítási rendszerek nem zárhatják ki a megfelelő címkézési rendszert, amelyet a fogyasztók bizalmának megerősítése érdekében az importtermékekre is alkalmazni kell.

1.11. Európának a különböző uniós alapok, nemzeti alapok és magánszektorbeli beruházások összehangolásával, a köz- és a magánszféra közötti szoros együttműködésben a jelenlegi és jövőbeli kutatási keretprogramban fokoznia kell a stratégiai célkitűzések elérésére irányuló beruházásokat, többek között egy uniós Innovációs és Kutatási-Fejlesztési Kiberbiztonsági Alap létrehozása révén. Ezen túlmenően Európának alapot kellene létrehoznia a kiberbiztonság megvalósítása céljából, új ablakot nyitva a jelenlegi és jövőbeli Európai Hálózatfinanszírozási Eszközön és a következő ESBA 3.0-n belül.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy az „emberek internetének” (IoP) részét alkotó „szokásos” eszközökhöz szükség van egy minimális biztonsági szintre. Ebben az esetben a tanúsítás a magasabb szintű biztonság biztosításának kulcsfontosságú módszere. A dolgok internetének (IoT) biztonságát prioritásként kell kezelni.

2. A kiberbiztonság jelenlegi kerete

2.1. A kiberbiztonság a jólét és a nemzetbiztonság, valamint a demokrácia működése, a szabadságjogok és az értékek szempontjából egyaránt kritikus fontosságú. „A kiberbiztonság olyan ökoszisztéma, mely akkor a legeredményesebb, ha a jogszabályok, a szervezetek, a készségek, az együttműködés és a technikai végrehajtás összhangja jellemzi” – állapítja meg az ENSZ globális kiberbiztonsági indexe, és még hozzáteszi, hogy a kiberbiztonság „egyre fontosabbá válik az országok döntéshozóinak szemében”.

2.2. Az internet forradalma miatt egyre inkább kritikusvá válik a biztonságos ökoszisztéma iránti igény. Ez a forradalom nemcsak a fogyasztói (B2C) ágazatokat definiálta újra, így például a médiát, a kiskereskedelmet és a pénzügyi szolgáltatásokat, hanem átalakítja a feldolgozóipart, az energiaágazatot, a mezőgazdaságot, a közlekedést és a gazdaság más ágazatait is – amelyek együttesen a globális bruttó hazai termék közel kétharmadát teszik ki –, valamint a közművek infrastruktúráit és az emberek közigazgatással való érintkezését is.

2.3. A digitális egységes piac középpontjában az árukhoz, a szolgáltatásokhoz és a tartalmakhoz való hozzáférés javítása áll, mégpedig a digitális hálózatok és szolgáltatások megfelelő jogi keretének megteremtése, valamint az adatalapú gazdaság hasznainak learatása révén. A becslések szerint a stratégia évi 415 milliárd euróval járulhatna hozzá az uniós gazdasághoz. Ami a magánszektorban dolgozó szakembereket illeti, 2022-re 350 000 kiberbiztonsági ismeretekkel rendelkező szakember hiányát jelzik előre Európában ⁽²⁾.

⁽²⁾ HL JOIN(2017) 450 final.

2.4. Egy 2014-es tanulmány becslése szerint 2013-ban az Unióban a kiberbűnözés gazdasági hatása az uniós GDP 0,41 %-ának felelt meg (azaz mintegy 55 milliárd eurónak) ⁽³⁾.

2.5. Az Eurobarométer „Az európaiak hozzáállása a kiberbiztonsághoz” (*Europeans' attitudes towards cyber security*) című, 464a. számú tematikus felmérése szerint az internethasználók 73 %-a aggódik amiatt, hogy a webhelyek nem tárolják biztonságosan online személyes információit, 65 %-uk pedig amiatt aggódik, hogy a hatóságok nem tárolják biztonságosan ezeket az adatokat. A legtöbb válaszadó aggódik amiatt, hogy különböző kiberbűncselekmények áldozatává válhat, mindenekelőtt az eszközeire kerülő rosszindulatú szoftverek (69 %), a személyazonosság-lopás (69 %), valamint a bankkártyacsalás és az internetes banki csalás (66 %) miatt ⁽⁴⁾.

2.6. Eddig semelyik jogszabályi keret nem volt képes lépést tartani a digitális innováció ütemével, bár több jogszabályi szöveg járul hozzá elemenként a megfelelő keret létrehozásához: a hírközlési kódex felülvizsgálata, az általános adatvédelmi rendelet, a hálózati és információs rendszerek biztonságáról szóló irányelv (kiberbiztonsági irányelv), a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról szóló rendelet (e-IDAS rendelet), az EU-USA adatvédelmi pajzs, a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel elkövetett csalásról szóló irányelv és így tovább.

2.7. Az ENISA (az EU kiberbiztonsági ügynöksége) mellett sok más szervezet foglalkozik kiberbiztonsági kérdésekkel: az Europol; a Cert-EU (az európai intézmények, szervek és hivatalok számítógépes vészhelyzeteket elhárító csoportja); az EU Helyzetelemző Központja (EU INTCEN); a Szabadságon, a Biztonságon és a Jog Érvényesülésén Alapuló Térség Nagyméretű IT-rendszereinek Üzemeltetési Igazgatását Végző Európai Ügynökség (eu-LISA); az információmegosztó és -elemző központok (ISAC-ok), az Európai Kiberbiztonsági Szervezet (ECISO), az Európai Védelmi Ügynökség (EDA); a NATO Kibervédelmi Kiválósági Együttműködési Központja; valamint a nemzetközi biztonsággal összefüggésben az információk és távközlés területén végbemenő fejleményekkel foglalkozó ENSZ kormányzati szakértői csoport (UN GGE).

2.8. A beépített biztonság kulcsfontosságú a jó minőségű áruk és szolgáltatások biztosításához: az intelligens eszközök nem annyira intelligensek, ha nincs megoldva a biztonságuk, és ugyanez igaz az intelligens autókra, az intelligens városokra és az intelligens kórházakra – az ide tartozó eszközök, rendszerek, architektúrák és szolgáltatások mind megkövetelik a beépített biztonságot.

2.9. Az Európai Tanács 2017. október 19–20-án a javasolt reformcsomag után az uniós kiberbiztonság közös megközelítésének elfogadására szólított fel: eszerint szükség van egy „közös megközelítésre a kiberbiztonságra vonatkozóan: a digitális világban bizalom szükséges, és ez csak úgy biztosítható, ha gondoskodunk arról, hogy az összes digitális szakpolitika esetében eleve szempont legyen a biztonság garantálása, valamint ha megfelelő biztonsági tanúsítványt látjuk el a termékeket és a szolgáltatásokat, továbbá ha növeljük a kibertámadások megelőzésére, megakadályozására, felderítésére és elhárítására szolgáló kapacitásainkat” ⁽⁵⁾.

2.10. Az Európai Parlament 2017. május 17-i állásfoglalásában „hangsúlyozza a végpontok közötti adatbiztonság fontosságát a teljes pénzügyi szolgáltatási értékláncban; felhívja a figyelmet a pénzügyi infrastruktúráinkat, a dolgok internetét, a valutáinkat és az adatainkat célzó kibertámadások jelentette nagy és kiterjedt kockázatokra; [...] sürgeti az európai felügyeleti hatóságokat, hogy [...] rendszeresen vizsgálják felül a pénzintézetek IKT-val kapcsolatos kockázataira vonatkozó hatályos működési előírásokat; szorgalmazza továbbá [...] az európai felügyeleti hatóság által kidolgozott, e kockázatok felülvizsgálatára vonatkozó iránymutatások létrehozását; hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az európai felügyeleti hatóságok rendelkezzenek [...] technológiai know-how-val” ⁽⁶⁾.

2.11. Az EGSZB-nek korábban több alkalma volt arra, hogy számot vessen a kérdéssel ⁽⁷⁾ – például a tallinni csúcstalálkozón, az e-kormányzat jövőbeli fejlődéséről szóló konferencián ⁽⁸⁾ –, és a digitális menetrenddel foglalkozó állandó tanulmányozócsoportot hozott létre.

⁽³⁾ Európai bizottsági szolgálati munkadokumentum – Az európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat, 1/6. rész, 21. o., Brüsszel, 2017. 09. 13.

⁽⁴⁾ Az Eurobarométer 464a. tematikus felmérése, EB87.4: Az európaiak hozzáállása a kiberbiztonsághoz (*Europeans' attitudes towards cyber security*), 2017. szeptember.

⁽⁵⁾ Az Európai Tanács következtetései, 2017. október 19., csütörtök.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament 2017. május 17-i állásfoglalása (A8-0176/2017).

⁽⁷⁾ Digitális egységes piac – féldős értékelés. HL C 75., 2017.3.10., 124. o., HL C 246., 2017.7.28., 8. o., HL C 345., 2017.10.13., 52. o., HL C 288., 2017.8.31., 62. o., HL C 271., 2013.9.19., 133. o.

⁽⁸⁾ Az EGSZB 31/2017. sz. sajtóközleménye (angol nyelven): „Civil Society debates E-government and cybersecurity with incoming Estonian Presidency”: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-releases/civil-society-debates-e-government-and-cybersecurity-incoming-estonian-presidency>

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. A kiberbiztonsági csomag része egy közös közlemény, amely felülvizsgálja a korábbi európai kiberbiztonsági stratégiát (2013), valamint egy kiberbiztonsági jogszabály, amely elsősorban az ENISA új megbízatásával és a javasolt tanúsítási keretrendszerrel foglalkozik.

3.2. A stratégia három fő részre tagolódik: ezek az ellenálló képesség, az elrettentés és a nemzetközi együttműködés. Az elrettentéssel foglalkozó rész főként a kiberbűnözésre, így többek között a Budapesti Egyezményre összpontosít, a nemzetközi együttműködéssel foglalkozó rész pedig a kibervédelmet, a kiberdiplomáciát és a NATO-val való együttműködést vizsgálja.

3.3. A javaslat többek között a következő új kezdeményezéseket határozza meg:

- a kiberbiztonsággal foglalkozó uniós ügynökség megerősítése;
- uniós kiberbiztonsági tanúsítási rendszer bevezetése;
- a kiberbiztonsági irányelv mielőbbi végrehajtása.

3.4. Az ellenálló képességgel foglalkozó rész a kiberbiztonsággal kapcsolatos intézkedésekre tesz javaslatot, amelyek különösen a következőket érintik: piaci kérdések, a kiberbiztonsági irányelv, gyors vészhelyzeti reagálás, az uniós kompetencia fejlesztése, oktatás, képzés (a kiberkézségek és a kiberhigiéncia terén), valamint tudatosságnövelés.

3.5. A kiberbiztonsági jogszabály ezzel párhuzamosan egy ikt-termékek és -szolgáltatások kiberbiztonsági tanúsítására szolgáló keretrendszer létrehozására tesz javaslatot.

3.6. A kiberbiztonsági jogszabály emellett kiemelt szerepet javasol az ENISA mint a kiberbiztonságért felelős uniós ügynökség számára, és állandó megbízatást ad az ügynökségnek. Jelenlegi feladatain túlmenően az ENISA-tól új támogatási és koordinációs feladatok ellátását várják, a következőkkel kapcsolatban: a kiberbiztonsági irányelv végrehajtásához nyújtott támogatás, az uniós kiberbiztonsági stratégia, a kiberbiztonsági tervezet, kapacitásépítés, tudás- és információmegosztás, tudatosságnövelés, piaci feladatok, úgymint a szabványosításhoz és a tanúsításhoz nyújtott támogatás, kutatás és innováció, pán-európai kiberbiztonsági gyakorlatok és titkársági feladatok ellátása a számítógép-biztonsági eseményekre reagáló csoportok (CSIRT) hálózata számára.

4. Általános észrevételek – Áttekintés

4.1. Kontextus: reziliencia

4.1.1. Egységes kiberbiztonsági piac

Gondossági kötelezettség: A közös közleményben említett „gondossági kötelezettség” javasolt elvének kidolgozása a biztonságos fejlesztési életciklus-folyamatok alkalmazása tekintetében figyelemreméltó, az uniós ágazattal kidolgozandó koncepció, amely az uniós jogszabályi megfelelés átfogó megközelítéséhez vezethetne. Alapértelmezés szerint a biztonságot minden jövőbeli fejlesztés esetében figyelembe kell venni.

Felelősség: Vita esetén a tanúsítás meg fogja könnyíteni a felelősség meghatározását.

4.1.2. *Kiberbiztonsági irányelv:* energia, közlekedés, banki/pénzügyi tevékenységek, egészségügy, ivóvízellátás, digitális infrastruktúra, e-kereskedelem.

Az EGSZB alapvetőnek tartja a kiberbiztonsági irányelv teljeskörű és hatékony végrehajtását a kritikus fontosságú nemzeti ágazatok ellenálló képességének biztosítása érdekében.

Az EGSZB úgy gondolja, hogy a közzsféra és a magánszféra szereplői közötti információcserét ágazati információmegosztó- és -elemző központok (ISAC-ok) révén meg kell erősíteni. A jelenleg használt mechanizmus értékelése/elemzése alapján a bizalmas információk ISAC-okon belüli és a CSIRT-ek és ISAC-ok közötti biztonságos megosztására szolgáló megfelelő mechanizmust kell kialakítani.

4.1.3. Gyors vészhelyzeti reagálás

A „Tervezet” megközelítése biztosítaná a nagyszabású eseményekre való, uniós és tagállami szintű operatív reagálás hatékony folyamatát. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy be kell vonni a magánszektor; az operatív reagálási mechanizmusban figyelembe kell venni az alapvető szolgáltatások működtetőit is, mivel a fenyegetésekre vonatkozó értékes információkkal szolgálhatnak, és/vagy támogathatják a fenyegetések és nagyszabású válságok felderítését és az azokra való reagálást.

A közös közlemény javasolja, hogy a kiberbiztonsági incidenseket illesszék be az uniós szintű válságkezelési mechanizmusokba. Jóllehet az EGSZB megérti, hogy támadás esetén közös reagálásra és szolidaritásra van szükség, jobban meg kell érteni, hogy ezt hogyan lehetne alkalmazni, mivel a kiberfenyegetések rendszerint több országra átterjednek. Helyi igény esetén a nemzeti vészhelyzetek során használt eszközöket csak részben lehetne megosztani.

4.1.4. Az uniós kompetencia fejlesztése

Ahhoz, hogy az EU valóban versenyképes legyen a globális szinten, továbbá a megbízható technológia bázis felépítéséhez elengedhetetlen egy koherens, hosszú távú keret megteremtése, amely a kiberbiztonsági értéklánc valamennyi szakaszát magába foglalja. Ezzel kapcsolatban az európai kiberbiztonsági értéklánc kialakításához kulcsfontosságú az európai regionális ökoszisztémák közötti együttműködés elősegítése. Az EGSZB üdvözlözi a kiberbiztonsági kompetenciahálózat létrehozására irányuló javaslatot.

E hálózat egy versenyképes európai ipari bázis létrehozásával és a fő technológiai kapacitások tekintetében az EU-n kívül kifejlesztett know-how-tól való függőség csökkentésével támogathatná az európai digitális önrendelkezést, technikai gyakorlatokat, munkaértekezleteket, sőt, akár alapvető kiberhigiéniai képzést biztosíthatna szakemberek és nem szakemberek számára, valamint egy európai piac kibontakozása érdekében – a cPPP által elvégzett munka alapján – elősegíthetné egy nemzeti köz-magán szervezetekből álló hálózat létrejöttét. „A kiberbiztonsági szerződéses köz-magán társulás (cPPP) fejlesztése minden bizonnyal elvezet annak optimalizálásához, kiigazításához vagy bővítéséhez” (az észt–bolgár–osztrák elnökségi trió kiberbiztonsági munkaprogramja); e fejlesztés egy háromoldalú (Európai Bizottság, tagállamok, vállalkozások) közös vállalkozás révén valósulhat meg.

Ahhoz, hogy e hálózat eredményes legyen, és európai szinten elérje javasolt célkitűzéseit, jól meghatározott irányítási rendszerre kell támaszkodnia.

E hálózatot egy Európai Kiberbiztonsági Kutató- és Kompetenciaközpont (CRCC) támogatná európai szinten, amely Unió-szerte összekapcsolná a meglévő nemzeti kompetenciaközpontokat. A CRCC nemcsak koordinálná és irányítaná a kutatást, mint más közös vállalkozások esetében, hanem lehetővé tenné egy európai kiberbiztonsági ökoszisztéma eredményes kialakítását is, amely támogatná az uniós innováció bevezetését és elterjesztését.

4.2. Kontextus: elrettentés

4.2.1. A kiberbűnözés elleni küzdelem nemzeti és európai szinten is kiemelt prioritás, amely határozott politikai elkötelezettséget igényel. Az elrettentést célzó tevékenységeket a köz- és a magánszektor közötti erőteljes partnerségre alapozva kell végrehajtani, nemzeti és európai szinten egyaránt hatékony információmegosztás és szakértelem létrehozásával. Előirányozható az Europol által végzett kiberkriminalisztikai és ellenőrzési tevékenységek bővítésének a lehetősége is.

4.3. Nemzetközi együttműködés

4.3.1. A harmadik országokkal való megbízható együttműködés kiberdiplomácián és üzleti partnerségeken keresztül kiépítése és fenntartása kulcsfontosságú ahhoz, hogy megerősödjene Európa nagyszabású kibertámadások megelőzésére, megakadályozására és az azokra való reagálásra irányuló képességei. Európának elő kell mozdítania az USA-val, Kínával, Izraellel, Indiával és Japánnal való együttműködést. Az uniós exportszabályozás modernizálása hozzájárulhat az emberi jogok megsértésének vagy a technológiákkal az Unió saját biztonsága ellen való visszaéléseknek a megelőzéséhez, de célja annak biztosítása is, hogy ne hozzák hátrányosabb helyzetbe az uniós ipart a harmadik országokból származó kínálathoz képest. A csatlakozásra váró országok tekintetében eseti stratégiát kell előirányozni, hogy felkészülhessenek az érzékeny adatok határokon átnyúló cseréjére, beleértve az ENISA-országok egyes tevékenységeiben megfigyelőként történő részvételt – ezeket az országokat a kiberbiztonságért való küzdelemre irányuló hajlandóságuk alapján kell rangsorolni, és akár feketelista létrehozását is érdemes megfontolni.

4.3.2. Az EGSZB üdvözlöi a kibervédelem bevezetését a lehetséges jövőbeli uniós kiberbiztonsági kompetenciaközpont tervbe vett második szakaszában. Ebből adódóan Európa a köztes időszakban megvizsgálhatná a kettős felhasználású kompetenciák fejlesztését, építve például az Európai Védelmi Alapra és a kibervédelmi képzési és oktatási platform 2018-ra tervezett létrehozására. A kölcsönösen elismert potenciálra és fenyegetésekre való tekintettel az EGSZB szükségesnek tartja az EU–NATO együttműködés kialakítását, ezenkívül az európai iparnak is szorosan figyelemmel kell kísérnie a kiberbiztonsági szabványok nagyobb kölcsönös átjárhatóságával kapcsolatos EU–NATO együttműködés és az együttműködés más formáinak fejleményeit is a kibervédelem uniós megközelítésével összefüggésben.

4.4. Uniós tanúsítási keretrendszer

4.4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy Európának a szabályok egységes értelmezése révén szembe kell szállnia a kiberbiztonság terén megfigyelhető szétforgácsolódással, ideértve a tagállamok közötti, egységes keretben zajló kölcsönös elismerést is, amelynek célja a digitális egységes piac védelmének megkönnyítése. A tanúsítási keretrendszer egy közös alapot határozhatna meg (szükség esetén a magasabb szintekre vonatkozó konkrét szabályokkal), biztosítva a vertikális ágazatok közötti szinergiákat és csökkentve a jelenlegi felaprózottságot.

4.4.2. Az EGSZB üdvözlöi az uniós kiberbiztonsági tanúsítási keretrendszer és a különböző ágazatokra vonatkozó tanúsítási rendszerek létrehozását, amely megfelelő követelményeken alapul, és amelyre a fő érdekelt felekkel együttműködésben kerül sor. A piacra jutási idő és a tanúsítási költségek, valamint a minőség és a biztonság azonban olyan kulcsfontosságú elemek, amelyeket figyelembe kell venni. A biztonság fokozása érdekében tanúsítási rendszereket kell létrehozni a szükségletekkel és fenyegetésekkel kapcsolatos jelenlegi ismeretek alapján: a szükséges frissítések lehetővé tétele érdekében figyelembe kell venni e rendszerek rugalmasságát és fejlődőképességét. A különböző ágazatok számára a működési módjukból adódóan különböző megközelítéseket kell biztosítani. Az EGSZB ezért úgy gondolja, hogy a folyamatba be kell vonni az ágazati uniós ügynökségeket (EASA, EBH, ERA, EMA stb.), és egyes esetekben, az ENISA beleeegyezésével – az átfedések és a koherencia hiányának elkerülése érdekében – ezekre kell bízni a kiberbiztonsági rendszerek kidolgozását.

4.4.3. Az EGSZB számára fontos, hogy a tanúsítási keretrendszer olyan közösen meghatározott európai kiberbiztonsági és IKT-szabványokon alapuljon, amelyek lehetőleg nemzetközileg elismertek. Tekintve az időkeretet és a nemzeti előjogokat, az IT-biztonságra vonatkozó európai minimumszabványokat a CEN/CENELC/ETSI-vel együttműködésben kell elfogadni. A szakmai szabványokat kedvezően kell értékelni, de ezek nem lehetnek jogilag kötelezők és nem hátráltathatják a versenyt.

4.4.4. Egyértelműen fontos, hogy a felelősségeket a fenyegetések hatása alapján társítsák a megbízhatóság különböző szintjeivel. A biztosítótársaságokkal való párbeszéd elindítása hasznos lehet az eredményes és az alkalmazó ágazattal összhangban levő kiberbiztonsági követelmények elfogadása szempontjából. Az EGSZB nézete szerint támogatni és ösztönözni kell azokat a vállalatokat, amelyek magas megbízhatósági szintre törekednek, különösen az életvédelem szempontjából kritikus berendezések és rendszerek esetében.

4.4.5. Tekintettel a 85/374/EKG irányelv⁽⁹⁾ elfogadása óta eltelt időre, és figyelembe véve a jelenlegi technológiai fejlesztéseket, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy az irányelv hatályába beemelje az ebben a rendeletre irányuló javaslatban felvázolt egyes forgatókönyveket annak érdekében, hogy lehetővé tegye a fokozottabb védelmet nyújtó, biztonságosabb termékek kidolgozását.

4.4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a tervbe vett európai kiberbiztonsági tanúsítási csoportnak, amelyet az ENISA támogat majd, az átfogó tanúsítási rendszerek kidolgozásának biztosítása érdekében a nemzeti tanúsításfelügyeleti szervekből, a magánszektor érdekelt feleiből és a különböző alkalmazási területeken működő szereplőkből kell állnia. Ezen túlmenően együttműködést kell előírni e csoport és az EU/EGT ágazati érdekképviseleti szervezetei (pl. kiberbiztonsági szerződéses köz-magán társulás, bankszektor, közlekedés, energia, szövetségek stb.) között, szakértők kinevezése útján. E csoportnak képesnek kell lennie arra, hogy figyelembe vegye a tanúsítás terén elért európai eredményeket (főként a SO-GIS kölcsönös elismerési megállapodás [MRA], nemzeti rendszerek és tulajdonjogi védelem hatálya alá tartozó rendszerek alapján), és az európai versenyelőnyök megőrzésére kell törekednie.

⁽⁹⁾ HL L 210., 1985.8.7., 29. o.

4.4.7. Az EGSZB azt javasolja, hogy az érdekelt felek e csoportja legyen a felelős az Európai Bizottsággal közösen a tanúsítási rendszerek közös elkészítéséért. A közszféra és a magánszféra (felhasználók és szállítók) érdekelt felei közötti konszenzusos megállapodás útján ágazati követelményeket is meg kell határozni.

4.4.8. Ezenfelül a csoportnak rendszeresen felül kell vizsgálnia a tanúsítási rendszereket, figyelembe véve az egyes ágazatok követelményeit, és szükség esetén ki kell igazítania a rendszereket.

4.4.9. Az EGSZB támogatja a nemzeti tanúsítási rendszerek fokozatos megszüntetését, miután európai rendszert vezettek be, mint azt a rendelet 49. cikke javasolja. Az egységes piac nem működhet egymástól eltérő és egymással versengő nemzeti szabályokkal. Az EGSZB javasolja e célból, hogy vegyék számba az összes nemzeti rendszert.

4.4.10. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság kezdeményezzen egy olyan intézkedést, amelynek célja a kiberbiztonsági tanúsítás és tanúsítványok érvényesítése az EU-ban, valamint ezek elismerésének támogatása valamennyi nemzetközi kereskedelmi megállapodásban.

4.5. ENISA

4.5.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az ENISA Európai Bizottság által javasolt új állandó megbízatása jelentősen hozzá fog járulni az európai rendszerek ellenálló képességének növeléséhez. Előfordulhat azonban, hogy a megreformált ENISA számára előirányzott, kapcsolódó ideiglenes költségvetés és erőforrások nem elegendőek ahhoz, hogy az ügynökség eleget tudjon tenni megbízatásának.

4.5.2. Az EGSZB valamennyi tagállamot arra ösztönöz, hogy hozza létre az ENISA egyértelmű és ahhoz hasonló partnerszervezetét, ezt ugyanis a legtöbbben még nem tették meg. Elő kell segíteni a nemzeti szakértők ENISA-hoz történő kirendelésére irányuló strukturált programot, amellyel támogatni lehet a bevált gyakorlatok cseréjét és a bizalom erősítését. Az EGSZB azt is javasolja, hogy az Európai Bizottság gondoskodjon a tagállamokban már működő helyes gyakorlatok és hatékony intézkedések összegyűjtéséről és megosztásáról.

4.5.3. Az EGSZB emellett úgy érzi, hogy az ENISA-nak a kapacitásépítést illetően az e-kormányzatot támogató intézkedések számára kell elsőbbséget biztosítania⁽¹⁰⁾. Kulcsfontosságú a személyek, szervezetek, vállalatok és tárgyak uniós/globális digitális azonosítója, és prioritásként kell kezelni az azonosságlopás és az internetes csalás megelőzését és az ezek elleni küzdelmet, valamint a szellemi tulajdon ipari lopásával szembeni fellépést.

4.5.4. Az ENISA-nak emellett rendszeres jelentéseket kell készítenie a tagállamok kiberfelkészültségéről, elsősorban a kiberbiztonsági irányelv II. mellékletében azonosított ágazatokra összpontosítva. Egy évenkénti európai kibergyakorlat keretében értékelni kell a tagállamok felkészültségét és az európai kiberbiztonsági válságreagálási mechanizmus eredményességét, valamint ajánlásokat kell megfogalmazni.

4.5.5. Az EGSZB aggódik amiatt, hogy az operatív együttműködést tekintve túlságosan szűkösek az erőforrások, gondolva például a CSIRT-hálózatra.

4.5.6. Ami a piaccal kapcsolatos feladatokat illeti, az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamokkal való együttműködés megerősítése és a kiberbiztonsági ügynökségek formális hálózatának létrehozása segítené az érdekelt felek közötti együttműködés támogatásában⁽¹¹⁾. A piacra jutási idő nagyon rövid, és kritikus jelentőségű az uniós vállalatok számára, hogy versenyezni tudjanak e területen, és az ENISA-nak képesnek kell lennie arra, hogy ezzel összhangban reagáljon. Az EGSZB úgy véli, hogy az ENISA a jövőben más uniós ügynökségekhez hasonlóan egy díj- és illetékrendszerrel alkalmazható. Az EGSZB aggódik amiatt, hogy az uniós és a nemzeti ügynökségek között a kompetenciákért folytatott verseny – mint más területeken is előfordult már – késleltetheti az uniós szabályozási keret megfelelő létrehozását, és kárt okozhat az uniós egységes piacnak.

4.5.7. Az EGSZB megállapítja, hogy kutatáshoz és innovációhoz, valamint a nemzetközi együttműködéshez kapcsolódó feladatok jelenleg minimálisak.

⁽¹⁰⁾ Digitális egységes piac/féldícs értékelés.

⁽¹¹⁾ HL C 75., 2017.3.10., 124. o.

4.5.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a bel- és igazságügyi ügynökségek együttes ülésein rendszeres napirendi pontként kell szerepelnie a kiberbiztonságnak, és hogy az ENISA-nak és az Európának rendszeresen együtt kell működni.

4.5.9. Mivel a kibervilág nagyon innovatív, gondosan át kell gondolni a szabványokat, elkerülve az innováció hátráltatását, amihez dinamikus keretrendszerre van szükség; a polgárok és a vállalkozások beruházásainak védelme érdekében a lehető legnagyobb mértékben garantálni kell mind az előre irányuló, mind pedig a visszamenőleges kompatibilitást.

4.5.10. A nemzeti tanúsításfelügyeleti hatóságok jelentőségére tekintettel az EGSZB javasolja, hogy már ez a rendelet hozza létre a határokon átnyúló problémák ENISA támogatásával történő megoldására felhatalmazott hatóságok formális hálózatát. A hálózat egy későbbi szakaszban egységes ügynökséggé alakulhat át.

4.5.11. A bizalom alapvető, de az ENISA nem adhat ki sem határozatokat, sem ellenőrzési jelentéseket. Az EGSZB álláspontja szerint az ügynökségnek vizsgálatok és ellenőrzések révén nyomon kell követnie az Európai Bizottság nevében a nemzeti tanúsításfelügyeleti hatóságok teljesítményét és döntéshozatalát.

4.5.12. Az ENISA igazgatótanácsában való – megfigyelői – részvételt az ágazati és fogyasztói szervezetekre is ki kell terjeszteni.

4.6. Ipar, kkv-k, finanszírozás/beruházások és innovatív üzleti modellek

4.6.1. Ipar és beruházások

Az ikt területén működő uniós vállalatok globális versenyképességének növelése érdekében az intézkedéseknek az ikt-ágazat, ezen belül a kkv-k növekedésének és versenyképességének jobb támogatására kell összpontosítaniuk.

Európának a különböző uniós alapok, nemzeti alapok és magánszektorbeli beruházások összehangolásával, a köz- és a magánszféra közötti szoros együttműködésben fokoznia kell a stratégiai célkitűzések elérésére irányuló beruházásokat. A kritikus területeken egy uniós Innovációs és Kutatási-Fejlesztési Kiberbiztonsági Alap létrehozásával kell növelni és támogatni a beruházások szintjét a jelenlegi és jövőbeli kutatási keretprogramban. Ezen túlmenően Európának alapot kellene létrehoznia a kiberbiztonság megvalósítása céljából, új ablakot nyitva a jelenlegi és jövőbeli Európai Hálózatfinanszírozási Eszközön és a következő ESBA 3.0-n belül.

Ösztönzőket kell létrehozni az uniós tagállamok számára, hogy lehetőleg európai megoldásokat vásároljanak, és ha rendelkezésre állnak, európai szállítókat válasszanak, különösen az érzékeny alkalmazások esetében. Európának támogatnia kell a sikeres európai kiberállalatok növekedését, amelyek a világpiacon is képesek felvenni a versenyt.

4.6.2. KKV-K

A piac felaprózottsága miatt a piac jobb megszólítása érdekében tisztább képet kell alkotni az ügyfelek igényeit illetően. Strukturált kereslet nélkül a kkv-k és induló vállalkozások nem tudnak gyors ütemben növekedni. Ebben az összefüggésben tanácsos lenne egy európai kiberbiztonsági kkv-központ létrehozása.

A kiberbiztonsági technológia gyorsan változik, és gyorsaságuknak köszönhetően a kkv-k képesek a versenyképesség megőrzéséhez szükséges élenjáró megoldásokat biztosítani. Szemben harmadik országokkal az EU még mindig keresi a kkv-k megfelelő üzleti modelljét.

Kifejezetten az induló vállalkozásokra és kkv-k-re irányuló, a tanúsítással járó költségeket támogató programokat lehetne kidolgozni, hogy így ellensúlyozzák azokat a nehézségeket, amelyekkel e vállalkozások szembesülnek, amikor technológiai és kereskedelmi fejlesztéseikhez próbálnak forrásokat szerezni.

4.7. Az emberi tényező: tájékoztatás és védelem

4.7.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata nem veszi kellőképpen figyelembe az embert mint a digitális folyamatok motorját, akár a fő informatikai események kedvezményezettjeként, akár kiváló okaként.

4.7.2. Erős kiberképesztébazist kell kialakítani, javítani kell a kiberhigiénit, és növelni kell a tudatosságot az egyének és a vállalkozások körében. Ennek az eredménynek az eléréséhez célzott beruházásokat kell fontolóra venni, mérlegelni kell a magas szintű oktatók képzéséhez szükséges időt és eredményes tudatosságnövelő kampányok elindítását. E három cselekvési irányvonal végrehajtása megköveteli a(z eredményes oktatási programok létrehozásáért és az ezekben való befektetésért felelős) nemzeti és regionális hatóságok, valamint a vállalkozások és kvk-k kollektív megközelítés keretében való bevonását.

4.7.3. Elő kell irányozni egy uniós tanúsítvánnyal rendelkező lehetséges tanterv létrehozását a középiskolák és a szakemberek számára, az ENISA és nemzeti partnereinek aktív részvételével. Ezenfelül a kiberbiztonság területén a foglalkoztatás szintjének javítását célzó oktatási programok kidolgozásakor a nemek közötti egyenlőséget is figyelembe kell venni.

4.7.4. AZ EGSZB szerint a tanúsítási tevékenységnek magában kell foglalnia egy, a hardverre és szoftverre egyaránt vonatkozó, megfelelő címkézési rendszert, ahogyan az számos más termék esetében is megvalósul (pl. energetikai termékek). Ez az eszköz háromszoros előnyt nyújtana: csökkentené a vállalatok költségeit, megszüntetné a nemzeti szinten már elfogadott tanúsítási rendszerek különbözőségéből fakadó piaci széttagoltságot, és egyszerűbbé tenné a fogyasztók számára a megvásárolt termék minőségének és jellemzőinek értelmezését. Ennek kapcsán fontos, hogy ugyanezek a tanúsítási és címkézési mechanizmusok a harmadik országokból behozott termékekre is vonatkozzanak. Végül az EGSZB úgy véli, hogy célszerű lenne megalkotni egy erre a célra szolgáló logót, amely azonnal tájékoztatást adna a fogyasztóknak és a felhasználóknak a megvásárolt termékek, illetve azon weboldalak megbízhatóságával kapcsolatban, amelyek adásvételre kerül sor, vagy amelyek érzékeny adatokat továbbítanak.

4.7.5. Az Európai Unió Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökségnek (ENISA) alapvető tájékoztatási és többszintű érzékenyítési tevékenységet kellene folytatnia, hogy tudatosabbá tegye a polgárokat a digitális térben való „biztonságos” viselkedéssel kapcsolatban, és növelje a felhasználók internet iránti bizalmát. Ebből a célból be kell vonni a vállalkozói szövetségeket, a fogyasztói szövetségeket, és más, a digitális szolgáltatások terén tevékenykedő szervezeteket.

4.7.6. Az EGSZB – ahogy azt már az INT/828. sz. véleményében is javasolta – a kiberbiztonsági jogszabály kiegészítése érdekében kulcsfontosságúnak tartja, hogy mielőbb elinduljon a digitális oktatásra és képzésre irányuló nagyszabású európai program, amely minden polgár számára garantálja az ahhoz szükséges eszközöket, hogy minél jobban szembe tudjanak nézni az átállással. Bár az EGSZB tudatában van az e téren meglévő tagállami hatásköröknek, üdvözlőné, ha egy ilyen program az iskolákból indulna el, növelné a tanárok ismereteit, hozzáigazítaná a tanulmányi és módszertani programokat a digitális technológiákhoz (beleértve az e-tanulást is), és valamennyi tanuló számára jó minőségű oktatást biztosítana. Egy ilyen program természetesen kiterjedne az egész életen át tartó tanulás lehetőségeinek biztosítására is, amelynek célja valamennyi munkavállaló készségeinek kiigazítása és aktualizálása ⁽¹²⁾.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Újonnan megjelenő technológiák és megoldások: a dolgok internetének esete

Az internethez csatlakoztatott eszközök száma állandóan nő, és az alkatrészek, rendszerek és megoldások digitalizálása, valamint az internetkapcsolat terjedése miatt várhatóan a Földön élő emberek számának többszörösítés is el fogja érni. E trend új lehetőségeket teremt a kiberbűnözők számára, különösen mivel a dolgok internetének eszközei gyakran nem rendelkeznek olyan jó védelemmel, mint a hagyományos eszközök.

A dolgok internetének eszközeit használó különböző iparágakban az európai biztonsági szabványok használata csökkentheti a fejlesztési erőfeszítést, időt és költségvetést az internethez csatlakoztatott termékek értékláncában részt vevő valamennyi ipari szereplő javára.

Az „emberek internetébe” (IoP) tartozó „szokásos” eszközök esetében valószínűleg szükséges bizonyos formájú minimális biztonsági szint az IDAM (Identity & Access Management – azonosság és hozzáférés kezelése), a javítások és az eszközök kezelése révén. Mivel a tanúsítás a magasabb szintű biztonság biztosításának kulcsfontosságú módszere, az új uniós tanúsítási megközelítésben nagyobb hangsúlyt kell kapnia a dolgok internete biztonságának.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Digitális egységes piac / félidős értékelés.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak 2018. évi éves növekedési jelentés

[COM(2017) 690 final]

(2018/C 227/14)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.1.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes albizottság:	Albizottság a 2018. évi éves növekedési jelentésről
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	194/2/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB stratégiai jelentőségűnek tartja az európai szemeszter keretét, és elkötelezett az iránt, hogy a továbbiakban is a lehető legeredményesebben közreműködjön benne. Az EGSZB ugyanakkor megismétli, hogy növelni kell a szervezett civil társadalom szerepét az európai szemeszter ciklusában és konkrétan az éves növekedési jelentés elkészítésében. Az EGSZB hozzáadott értéket nyújthat e folyamathoz. Ezen túlmenően az európai szemeszternek strukturáltabb módon be kell vonnia különösen a szociális partnereket és a nemzeti gazdasági és szociális tanácsokat.

1.2. Az EGSZB elismeri, hogy a szociális mutatók (szociális eredménytábla) közös foglalkoztatási jelentésbe való bevezetésével erősödött az európai szemeszter szociális dimenziója ⁽¹⁾. Ennek ellenére az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a beruházások növelésére, a strukturális reformokra és a makrogazdasági egyensúly ⁽²⁾ megerősítésére az Európai Bizottság bejelentése szerint helyezett hangsúly mellett a szemeszter ciklusát ki kell bővíteni más, „GDP-n túli” mutatókkal (társadalmi, környezeti és fenntarthatósági célok) mért területekre is. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a szemeszternek támogatnia kellene a európai szociális pillért, hogy az jobb élet- és munkakörülményeket tudjon teremteni a polgárok számára. Az EGSZB szeretné, ha a szociális jogok európai pillérének célkitűzéseit a szakpolitikákban és a döntéshozatal során is jelentős mértékben figyelembe vennék.

1.3. Az EGSZB támogatja azt a nézetet, mely szerint a hosszú távú növekedés kulcsa a beruházás, az innováció és a tudás, az oktatás és az egész életen át tartó tanulás, különösen a zöld technológiák és a körforgásos gazdaság tekintetében, de a hagyományosabb ágazatokban is. A EGSZB hangsúlyozza, hogy a magánberuházások csak akkor növekednek, ha létrejön a megfelelő motiváció, valamint stabil a belső kereslet és biztosított a tartósan kedvező befektetési környezet.

1.4. A EGSZB rámutat arra, hogy az állami beruházások szintje viszonylag alacsony és elmarad a várttól. Hangsúlyozza, hogy a gyenge lábakon álló növekedés megőrzése érdekében fokozni kell a közberuházásokat, ezen belül az olyan intézkedésekbe való szociális beruházást, amelyek oktatás és képzés révén a humántőke fejlesztésére irányulnak, illetve a jobb közszolgáltatásokat, az ellátási infrastruktúrát, az innovációt és a különböző országok és régiók közti társadalmi kohéziót szolgálják. Az EGSZB ezért újfent kéri, hogy fogadják el az úgynevezett „közberuházási arany szabályt” az állami beruházások ösztönzése érdekében.

⁽¹⁾ Közös foglalkoztatási jelentés.

⁽²⁾ HL C 173., 2017.5.31., 73. o.

1.5. Az EGSZB tudomásul veszi a strukturálisreform-támogató program létrehozását⁽³⁾. Bár általános az a nézet, hogy erre az eszközre ugyancsak nagy szükség van, és segíthetne a tagállamoknak az intézményi, adminisztratív és strukturális reformok végrehajtásában azáltal, hogy erőforrásokat bocsát rendelkezésre a kapacitásépítéshez és a technikai segítségnyújtáshoz, az EGSZB szerint az ilyen reformok nem állhatnak meg a pusztá munkaerőpiaci deregulációnál vagy a termékpiaci liberalizációnál. Az EGSZB ugyanakkor figyelmeztet arra, hogy mivel a költségvetés viszonylag kicsi, és hiányzik a tapasztalat a strukturális reformok végrehajtását illetően a tagállamokkal való együttműködés terén, előfordulhat, hogy a program nem hozza meg a várt eredményeket.

1.6. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét, amely szerint a jól működő munkaerő- és termékpiacokon végrehajtott, gazdasági és szociális szempontból is észszerű, kiegyensúlyozott strukturális reformok nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy az európai gazdaság alkalmazkodni tudjon a hosszú távú strukturális változásokhoz és a lehetséges gazdasági és környezeti megrázkódtatásokhoz. Az EGSZB azonban hangsúlyozza, hogy nem rendszerszintű megközelítésre van szükség, és hogy reformokat csak szükség esetén szabad végrehajtani, a nemzeti jogszabályok, a szociális párbeszéd és a kollektív szerződések tiszteletben tartása mellett.

1.7. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság az éves növekedési jelentésében nagyobb hangsúlyt helyez a közkiadások összetételére és hatékonyságára, valamint a felelősségteljes költségvetési politikára és a megfelelő és hatékony kiadásokra. Az EGSZB úgy véli, hogy a közigazgatásban végrehajtott, e-kormányzati kezdeményezésekre, a közbeszerzések hatékonyságára⁽⁴⁾ és a közpénzek nagyobb fokú átláthatóságára irányuló reformokkal nagy költségmegtakarítás érhető el, és növelhető az állami beruházás. Ha költségvetési konszolidációra kerül sor, ezeket az intézkedéseket az elsők között kell végrehajtani.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az elöregedés negatív következményeinek enyhítésére tett erőfeszítések próbára teszik a tagállami költségvetéseket. Ismételt hangsúlyozni kell a képzés-átképzés jelentőségét, az egészségügy megelőző szerepét, az egészségügyi ágazatra fordított kiadások hatékonyságát és azt, hogy fenn kell tartani a szociális biztonsági rendszer hatékonyságát.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB ismét rámutat arra, hogy nézete szerint az éves növekedési jelentés nem ölel fel más lényeges szakpolitikai területeket, így például a környezetvédelmi politikát vagy más releváns kérdéseket, például a foglalkoztatás minőségét. Az EGSZB lehetségesnek tartja a szemeszter bővítését annak biztosítása érdekében, hogy az uniós makrogazdasági politikák ne csak gazdasági és társadalmi, hanem környezeti szempontból is fenntarthatók legyenek. A szemeszternek egyformán kell kezelnie a gazdasági, társadalmi és környezeti kihívásokat.

2.2. E tekintetben az európai szemeszternek olyan átfogó mutatórendszert kell magában foglalnia, amely figyelembe veszi a társadalmi és környezeti hatásokat is. A szociális eredménytábla bevezetése a 2018. évi éves növekedési jelentésbe az ezen irányba tett első lépések egyike. Ezt a bérek fejlődésére és ahol lehetséges, a kollektív tárgyalások alkalmazási körére vonatkozó mutatókkal kellene kiegészíteni. A jelenlegi makrogazdasági és társadalmi elemzést ki lehetne egészíteni az erőforrás- és energiahatékonysági indikátorok hozzáadásával, valamint a nemzeti éghajlati és energetikai célok terén elért eredményeknek és a nemzeti környezetvédelmi adóhányad változásainak a vizsgálatával.

2.3. Az éves növekedési jelentésnek nagyobb hangsúlyt kell fektetnie a hosszú távú demográfiai kérdésekre, különösen a népesség elöregedése és a munkavállalók elvándorlása tekintetében. Most, hogy a gazdasági és költségvetési stabilitást közvetlenül fenyegető tényezők látszólag elhárultak, a figyelmet sürgősen ezekre a hosszabb távú kérdésekre kell fordítani.

2.4. Az EGSZB már megvitatta, hogy az európai szemesztert tovább kellene fejleszteni a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának koordinálása érdekében⁽⁵⁾.

2.5. Az európai szemeszter fejlesztésekor figyelembe kell venni a brexit utáni időszakot, és feltételezni kell, hogy elengedhetetlen lesz a pénzügyi kapacitás felfelé történő módosítása.

2.6. Ezen túlmenően az európai szemesztert hozzá kell igazítani a 2020 utáni időszakra szóló jövőbeli stratégiához. E stratégiának a Juncker-Bizottság prioritásain és az Európa 2020 stratégiából és annak (az elkövetkező években is releváns) célkitűzéseiből, illetve a Párizsi Megállapodásból kiinduló 2030-as célokon kell alapulnia.

⁽³⁾ 2017/825/EU rendelet.

⁽⁴⁾ COM(2017) 572.

⁽⁵⁾ HL C 81., 2018.3.2., 44. o.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Beruházás

3.1.1. A gazdasági jóllét javulásának egyik fő forrása a termelékenység növekedése. Az Unió számára rendkívül fontos annak elérése, hogy a termelékenység növekedési üteme magas és fenntartható maradjon, tekintve, hogy az Unió immár lemaradóban van fő versenytársai mögött – különösképp a meghatározó ágazatokban és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológia fejlesztése terén. Egy folyamatosan fejlődő gazdaság elengedhetetlen az európai polgárok által kívánt szintű szociális biztonsági és egészségügyi ellátások finanszírozásához. A jóllét, a kohézió és a társadalmi igazságosság előmozdítása márpedig teljes mértékben összeegyeztethető a gazdaság és termelékenység növekedésével⁽⁶⁾.

3.1.2. A termelékenység növekedésének kulcsa a beruházás, a minőségi foglalkoztatás, az innováció és a tudás. Kevesebb tőkeberuházás esetén a munkavállalók kevesebb új munkaeszközhöz jutnak, és – más feltételek azonossága esetén – a termelékenység későbbi növekedési üteme és mértéke alacsonyabb lesz. Különösen igaz ez, ha – mint ahogyan Európában – a demográfiai változások és a csökkenő születési ráták miatt lassul a munkaerő növekedése. Ahhoz, hogy a munkavégzés termelékenyebb legyen, be kell ruházni az oktatásba, az egész életen át tartó tanulásba és a képzésbe, a munkakörülmények javításába, olyan alapszolgáltatásokba, mint a gyermekgondozás és a napköziotthonos ellátás, az üzemek korszerűsítésébe, a munkaeszközökbe, a termelési technikákba, új felfedezésekbe és innovációkba, valamint a szállítás, a kommunikáció és egyéb infrastruktúrák területén. Emellett figyelembe kell venni, hogy a nagyszabású állami beruházások, ezen belül a szociális beruházások sokkal hosszabb időkereten belül működnek. Ezért ha nagyobb gondot fordítanak a tervezési követelményekre, elvileg fokozhatók az állami beruházások. Az EGSZB ezért újfent kéri, hogy fogadják el az úgynevezett „közberuházási arany szabályt” az állami beruházások ösztönzése érdekében.

3.1.3. Az EGSZB e tekintetben alapvetőnek tartja az uniós és a nemzeti költségvetések kínálta lehetőségek teljeskörű kihasználását, valamint hogy a kohéziós politika maradjon az Unió fő beruházási eszköze. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy javítani kell e politika irányítását és az európai szemeszterrel való kölcsönhatásait, hogy tovább növekedjen a fenntartható és inkluzív fejlődéshez való hozzájárulása. A strukturális alapokat a jelenleginél jobban ki lehetne használni a szükséges készségek területén folyó oktatás és képzés támogatására, a szociális partnerekkel szoros együttműködésben. Az EGSZB ebben az értelemben egyetért az Európai Bizottság véleményével, hogy az ESBA „potenciálját sokkal jobban kihasználhatná a humántőke fejlesztésére”.

3.1.4. Az üzemek és a termelési technológiák korszerűsítéséhez megfelelő üzleti légkört és társadalmi környezetet kell teremteni, hogy a vállalkozások motiváltak legyenek arra, hogy beruházzanak. Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy a tagállamok erősebb és hatékonyabb intézményeket alakítsanak ki, amelyek képesek arra, hogy megküzdjenek a korrupcióval és biztosítsák a jogállamiságot. Máskülönb nem érhető el magas beruházási ráták.

3.1.5. Az EGSZB megismétli, hogy az átalakító jellegű beruházások mellett az igazságos átállást célzó intézkedésekbe is be kell ruházni, különösen az energia- és gyártási ágazatokban. Ezeknek a beruházásoknak, melyek finanszírozásához megfelelő keretet kellene biztosítani, az olyan régiókból érkező munkavállalókat is támogatniuk kellene, amelyek magas szén-dioxid-kibocsátású alacsony kibocsátású ágazatokra állnak át. Itt megfelelő irányításra van szükség ahhoz, hogy hozzájárulhassanak az olyan célok eléréséhez, mint a tisztességes munka mindenki számára, társadalmi befogadás és a szegénység felszámolása.

3.1.6. A kedvező légkör mellett az is fontos a beruházáshoz, hogy Európa jól működő pénzügyi piacokkal rendelkezzen. Az EGSZB aggódik amiatt, hogy a pénzügyi piacok integrálása még mindig lemaradásban van. Késedelem nélkül folytatódnia kell a bankunió és a tőkepiaci unió továbbfejlesztésének.

3.1.7. Az EGSZB egyetért a tőkepiaci unió és egyéb keretfeltételek megeremtésének kiemelkedő jelentőségével, amelynek célja a finanszírozási feltételek javítása, a kockázat elosztása és a hitelhez való hozzáférés lehetőségeinek valamennyi vállalkozás számára való bővítése, valamint az egyenlő esélyek elvének a gyakorlatba történő átültetése.

3.1.8. A finanszírozáshoz való hozzáférés feltételei még mindig nagyon egyenlőtlenek, és a forráshoz jutás továbbra is igen nehéz és jelentős kihívás a kkv-k, a kis családi és hagyományos vállalkozások, az induló és a növekvő innovatív vállalkozások számára. Az EGSZB ezért üdvözlí az olyan intézkedéseket, mint a páneurópai alapok alapja, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a helyi, regionális és nemzeti önkormányzatokkal együttműködve hozzon további intézkedéseket a magán- és állami befektetések katalizálására és a finanszírozási források differenciálásának ösztönzésére.

⁽⁶⁾ HL C 173., 2017.5.31., 33. o.

3.1.9. A tőkepiaci unió fejlődése, azaz a kockázati tőkealapok, magántőkepiacok bővülése, ideértve az informális piacokat, az informális befektetőket (üzleti angyalok) és a közösségi finanszírozást, javította a kkv-k bizonyos kategóriáinak a kockázati tőkéhez való hozzáférését. A kkv-k nagyon nagy aránya azonban valószínűleg nem nagyon képes kihasználni ezeket. Még az innovatív vállalatok, az induló vállalkozások és a közepes méretű cégek számára sem könnyű az új eszközök hasznosítása, és a helyi tőkepiacok fejlettségi szintje és a megfelelő jogszabályok hiánya miatt továbbra is jelentősek az egyes országok közötti különbségek. Ezért figyelmet kell fordítani az e vállalkozások banki finanszírozása szempontjából lényeges feltételek megteremtésére.

3.1.10. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy minden lehetséges intézkedéssel törekedjenek a beruházást gátló szűk keresztmetszetek megszüntetésére és a kedvező beruházási légkör megteremtésére. A fent említett problémák mellett példaként kiemelendő a kockázattőke-alapról szóló rendelet és a szociális vállalkozási alap továbbfejlesztése, a csődbe jutott vállalkozóknak kínált második esély, a fizetéseketelenségi eljárások javítása, a megelőző szerkezetátalakítás rendszereinek kialakítása. A bankok szerepvállalásának ösztönzése, operatív hatékonyságuk növelése a beruházási tevékenység fokozásának egyik pillére kell hogy legyen.

3.1.11. Az EGSZB korábbi véleményeiben is megfogalmazódott, hogy a befektetések kiváló célterületét nyitja meg az energiaunió kiteljesítése, a digitális egységes piaci stratégia és a körforgásos gazdaság cselekvési terve. Emellett meg kell fontolni az éghajlatváltozás elleni küzdelmet célzó zöld beruházások terén jelentkező új lehetőségeket is. Ezeknek a területeknek a dinamizálása is függ a nemzetközi kereskedelmi megállapodásoktól – amelyek közül néhányat hátrányosan érinthet a globális politikai hozzáállás megváltozása –, valamint az azokkal összefüggő piaci akadálymentesítéstől.

3.2. A strukturális reformok végrehajtása

3.2.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a strukturális reformoknak gazdaságilag és társadalmilag kiegyensúlyozottnak kell lenniük. Elsőként azokat a strukturális reformokat kellene végrehajtani, amelyek a termelékenység növekedését ösztönzik, valamint azokat, amelyek javítják a foglalkoztatás biztonságát és a szociális védelmi rendszert, tiszteletben tartva ugyanakkor a kollektív tárgyalásokat és a szociális partnerek autonómiáját is. A strukturális reformok elengedhetetlenek ahhoz, hogy feddhetetlenség és átláthatóság épüljön ki a közigazgatásban, valamint hogy a polgárok és a vállalkozások számára jó minőségű szolgáltatásokat biztosítsanak.

3.2.2. Az EGSZB tudomásul veszi az Európa gazdasági és monetáris uniójának elmélyítésére vonatkozó menetrendben az Európai Bizottság által javasolt kezdeményezéseket, és jelenleg külön véleményt dolgoz ki e kezdeményezéscsomagra vonatkozóan⁽⁷⁾. Az EGSZB továbbra is hozzá fog szólni az uniós vezetők által az Európa jövőjéről folyó vita részeként a GMU jövőbeli fejlődéséről folytatott megbeszélésekhez. Az EGSZB azonban sajnálja, hogy az éves növekedési jelentés a tagállamok konvergenciájának és inklúziójának növelését illetően szinte kizárólag az euróövezeti országokat érintő problémákkal foglalkozik. Az euróövezeten kívüli országok konvergenciájának ugyanilyen fontosnak kell lennie, és azért ugyanúgy erőfeszítést kell tenni. Egy új stratégiát és cselekvési tervet kell előmozdítani annak biztosítására, hogy az alacsonyabb termelékenységű tagállamok is fel tudjanak zárkózni a minőségi beruházásaik bővítésével. Emellett intézkedéseket kell tenni bizonyos területek fellendülésének előmozdítása érdekében a minőségi növekedést és beruházást magukba foglaló rehabilitációs projektek révén.

3.2.3. A gazdaságilag és társadalmilag észszerű és kiegyensúlyozott strukturális reformok kidolgozásában, fejlesztésében és végrehajtásában különösen fontos a szociális partnerek szerepe, melynek egyik eleme kell, hogy legyen egy újonnan induló, a jelenlegire épülő, de részvételi eszközeiben bővülő szociális párbeszéd. A felelős társadalmi szerepvállalás nagymértékben függ az érthető, közvetlen kommunikációtól, és az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság mélyrehatóan és szisztematikusan be szándékozik vonni a szociális partnereket az európai szemeszter ciklusába.

3.2.4. Az EGSZB egyetért az Európai Parlamenttel abban, hogy egy jól működő munkaerőpiac nagyon fontos a pozitív gazdasági fordulat szempontjából⁽⁸⁾. Ezt a reformok egyik prioritásának kellene tekinteni. Ugyanakkor az EGSZB szükségesnek tartja erősíteni az európai egységes piac szociális dimenzióját és ezen belül a szociális biztonsági rendszert, és ehhez a szociális jogok európai pillérének kell alapként szolgálnia.

3.2.5. A tagállamok előtt álló strukturális munkaerőpiaci kihívások kezelésekor az Európai Bizottságnak figyelembe kell vennie, hogy gazdasági fejlettség szempontjából a tagállamok különböző fokon állnak, és a javasolt intézkedéseknek eredményesnek, inkluzívnak, elfogadhatónak és végrehajthatónak kell lenniük társadalmiukban.

⁽⁷⁾ ECO/446 (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁸⁾ HL C 173., 2017.5.31., 73. o.

3.2.6. A minőségi oktatást és képzést alapvető jogként mindenki számára hozzáférhetővé kell tenni. Ma azonban létfontosságú az európai gazdaság fejlődéséhez, hogy művelt, naprakész és képzett munkaerőre támaszkodhasson. A munkaadói szervezetektől sok jelzés érkezik, melyek szerint a termelés növekedését és a munkahelyteremtést mindenekelőtt a vállalkozások által igényelt megfelelő készségek hiánya akadályozza. A szakszervezetek ugyanakkor megfelelő keretet sürgetnek annak érdekében, hogy pályafutása során mindenki elsajátíthassa az aktuálisan szükséges készségeket (pl. képzési szabadsághoz való jog) – ez pedig mindenkitől – az egyénektől, (mérettől függően) a vállalkozásoktól és a közszférától is – felelősségvállalást követel. Mindezt késedelem nélkül kezelni kell az éves növekedési jelentésben javasolt megfelelő intézkedésekkel, összhangban az új európai készségfejlesztési programmal⁽⁹⁾.

3.2.7. A „Közös foglalkoztatási jelentés” szerint „az országok többségében a bérnövekedés [...] visszafogott marad [...] a 2014 és 2016 közötti időszakban a reálbérek növekedése elmaradt a termelékenység bővülése mögött. Ez hosszú távú trend: az Unióban 2000 és 2016 között az egy foglalkoztatottra eső termelékenység reálértéke 14,3 %-kal emelkedett, szemben az egy foglalkoztatottra eső javadalmazás reálértékének 10,2 %-os növekedésével.”⁽¹⁰⁾ Miközben az országok többségében a bérnövekedés alacsonyabb a termelékenység bővülésénél, más országokban magasabb annál. E sokféleség miatt az EGSZB hangsúlyozza, hogy a reálbérek – és adott esetben a minimálbérek – növekedésének összhangban kell lennie a termelékenység növekedésével. Az EGSZB szerint a termelékenység javulása révén keletkező jövedelem és javak igazságos újraelosztása várhatóan növeli az egyenlőséget és kedvezően befolyásolja a belső és a globális uniós keresletet. A belső keresletet ösztönözni kell, mivel az alapvető feltétele a növekedés fenntartásának, a válság leküzdésének és a foglalkoztatás fellendítésének. A fizetések – különösen az alacsonyabbak – emelése az egyik legfontosabb eszköz ezeknek az európai gazdasági és társadalmi céloknak az elérésében⁽¹¹⁾.

3.2.8. Az EGSZB már sokszor hangsúlyozta, hogy támogatni kell a kkv-kat⁽¹²⁾, amelyeket – az érintett munkavállalók és alkalmazottak mellett – a leginkább sújt a piac nem megfelelő működése, miközben nagyban hozzá tudnának járulni az európai gazdasághoz. Az EGSZB ezért üdvözli, hogy az Európai Bizottság támogatni kívánja az új technológiák kkv-k körében való terjesztését. Ugyanakkor fontos, hogy az Európai Bizottság figyelembe vegye a kkv-k forráshoz jutással kapcsolatos problémáit, a kkv-k alkotta csoport heterogenitását és a kis méretű hagyományos és családi vállalkozások támogatásának szükségességét is⁽¹³⁾.

3.2.9. A reformok szerves része kell, hogy legyen egy olyan ösztönzőrendszer kialakítása, amely egyenlő versenyfeltételeket teremt, jobban támogatja a növekedést, és csökkenti a visszaélések lehetőségét. Külön figyelmet kell fordítani a szabályozási és adminisztratív keret javítására. Az EGSZB egyetért azzal az éves növekedési jelentésben megfogalmazott nézettel, hogy a védelmi szektor egységes piacának megteremtése nagy hasznot hozhatna az európai polgárok számára, ugyanakkor megismétli, hogy az uniós költségvetési források nem használhatók katonai eszközök és operatív fellépések finanszírozására.

3.2.10. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy Európa versenyképességét tovább kell fokozni, és ez nem korlátozódhat pusztán a vállalatok versenyképességére. Európa globális gazdasági helyzetét meg kell erősíteni, és intézkedéseket kell tenni annak érdekében, hogy felkészültebb legyen a globális versenytársakkal való versengésre.

3.3. Felelősségteljes költségvetési politikák

3.3.1. Az európai gazdaság megfigyelt élénkülése segít az államháztartások helyzetének javításában, amelyek a pénzügyi és gazdasági válság alatt és után szorult helyzetben voltak. Az alacsony kamatlábak és a gazdasági növekedés ugyanakkor jó alkalmat kínál adott esetben a túlzott adósságszint csökkentésére is. A GDP-arányos államadósság rendkívül egyenlőtlenül oszlik el az Unióban, és ez a nagy adósságteherrel rendelkező országokat lehetséges kamatlábckockázatnak teszi ki, ami magas finanszírozási költségekhez vezet, ha a monetáris politika szigorításával nőni kezdenek a kamatlábak.

3.3.2. Ennek ismeretében az EGSZB nagyra értékeli, hogy azon pillérek egyike, amelyekre az Európai Bizottság a gazdasági és szociális politikáját építi, a felelősségteljes költségvetési politikák pillére. Az EGSZB azonban hangsúlyozni kívánja, hogy a felelős kormányzati kiadási politika mércéje nem mindig csupán a hiányt mutató számviteli eredmény, hanem az a hatás is, amelyet a reálgazdaságra és az egész társadalomra is gyakorol.

⁽⁹⁾ COM(2016) 381.

⁽¹⁰⁾ Közös foglalkoztatási jelentés, 4. o.

⁽¹¹⁾ ECO/444 (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽¹²⁾ HL C 345., 2017.10.13., 15. o.

⁽¹³⁾ HL C 81., 2018.3.2., 1. o.

3.3.3. Az EGSZB teljes mértékben támogatja azt a nézetet, hogy a költségvetési politikát az egyes országok sajátos körülményeihez kell igazítani. A hiány és az adósság szintje feletti hosszú távú ellenőrzés és a „növekedésbarát” közkiadások biztosításának szükségessége közötti örök dilemmát mindig nehéz megoldani, és az egyensúly az egyes országok sajátos helyzetének megfelelően változhat. Az EGSZB a rugalmasság mellett van, különösen ha az olyan állami beruházásokat tesz lehetővé, amelyek hosszú távú haszonnal is járó ágazatokat lendítenek fel (oktatás, képzés és egészségügy), vagy amelyek célja az, hogy megteremtsék a feltételeket az éghajlatváltozást kezelő, fenntartható gazdaságra való gazdasági átaláláshoz vagy a piac elégtelen működése által sújtott vállalkozásokat támogató intézkedésekhez.

3.3.4. Az EGSZB határozottan szorgalmazza az adókijátszás és az adókikerülés elleni állandó, jól összehangolt küzdelmet, hogy biztosított legyen a multinacionális vállalatok és a digitális gazdaság tisztességes adóztatása. Az EGSZB megismétli, hogy fontos küzdeni – többek között nagyobb átláthatóság révén ⁽¹⁴⁾ – az adókijátszás, valamint a tagállamok közötti tisztességtelen adóverseny bármilyen formája ellen ⁽¹⁵⁾.

3.4. A szociális jogok európai pillére

3.4.1. Az EGSZB üdvözli a göteborgi szociális csúcstalálkozón, 2017. novemberben kihirdetett szociális jogok európai pillérében megfogalmazódott intézményközi konszenzust.

3.4.2. A szociális jogok európai pillére mindenekelőtt egy politikai nyilatkozat, mely jogalkotási és nem jogalkotási javaslatokat tartalmaz. A tagállamok részéről kapott egyhangú támogatás fontos jelzés, amely ösztönzi a pillér alkalmazását. A szociális jogok európai pillérének a jogalkotási és a nem jogalkotási kezdeményezések keretében egyaránt segítenie kell a reformok előmozdításában és az európai szemeszteren belül a társadalmi haladásra fordított figyelem fokozásában.

3.4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a szociális jogok európai pillérért egy menetrenddel kell kísérni, amely részletezi annak végrehajtását és támogatja célkitűzéseinek nemzeti szintű elérését ⁽¹⁶⁾.

3.4.4. Az EGSZB egy olyan szemeszter megvalósítását kéri, amely teljes mértékben magába foglalja a szociális dimenziót. Az EGSZB szeretné, ha a szociális jogok európai pillérének célkitűzéseit a szakpolitika és a döntéshozás is jelentős mértékben figyelembe venné.

3.4.5. Mint az EGSZB már korábban kiemelte ⁽¹⁷⁾, ahhoz, hogy az Unió biztosítsa jövőjét, a szilárd gazdasági alapokat erőteljes szociális dimenzióval kell kombinálnia. Az Uniónak a kiegyensúlyozott és inkluzív gazdasági növekedés, a társadalmi haladás és a környezeti integritás biztosítására kell összpontosítania, amely a polgárok jóllétének növekedéséhez vezethet.

3.4.6. Az Európai Bizottság őszi csomagja egy szociális eredménytáblát is magában foglal az európai szemeszter új eszközeként, amely a szociális jogok európai pillérének nyomon követésére szolgál, és ezt a jövőbeli országjelentésekben és országspecifikus ajánlásokban végzett elemzésekben is alkalmazni kellene.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ HL C 487., 2016.12.28., 62. o.

⁽¹⁵⁾ HL C 81., 2018.3.2., 131. o..

⁽¹⁶⁾ HL C 81., 2018.3.2., 145. o.

⁽¹⁷⁾ HL C 81., 2018.3.2., 145. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a Newcastle-betegség (baromfipestis) elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló 92/66/EGK irányelv módosításáról

[COM(2017) 742 *final* – 2017/0329 (COD)]

(2018/C 227/15)

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.12.14. az Európai Unió Tanácsa, 2017.12.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	151/2/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2013. október 16-án elfogadott, CES4014-2013 (NAT/611) számú véleményében (*) részben már nyilatkozott arról, ezért a 2018. február 14–15-én tartott, 532. plenáris ülésén (a február 14-i ülésnapon) 152 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javasolt szöveggel kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

Georges DASSIS
az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

(*) HL C 67., 2014.3.6., 166. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2016/1139 rendeletnek a bizonyos heringállományokra vonatkozó halászati mortalitási tartományok és védelmi szintek tekintetében történő módosításáról

[COM(2017) 774 *final* – 2017/0348 COD]

(2018/C 227/16)

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.1.15. az Európai Unió Tanácsa, 2018.1.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	193/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2018. február 14–15-én tartott, 532. plenáris ülésén (a február 14-i ülésnapon) 193 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unión belüli energiaipari infrastruktúrát érintő beruházási projekteknek a Bizottság részére való bejelentéséről szóló 256/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

[COM(2017) 769 final – 2017/347 (COD)]

(2018/C 227/17)

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.1.15. az Európai Unió Tanácsa, 2018.1.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 194. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.2.14.
Plenáris ülés száma:	532.
A szavazás eredménye:	192/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott):	

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2018. február 14–15-én tartott, 532. plenáris ülésén (a február 14-i ülésnapon) 192 szavazattal, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 14-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

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



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU