

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 155



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

64. évfolyam
2021. április 30.

Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 558. plenáris ülése – Interactio, 2021.2.24.–2021.2.25.

2021/C 155/01

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – A szervezett civil társadalom bevonása a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekbe – Mi működik és mi nem? — (a 27 tagállamban folytatott konzultációk alapján)

1

III Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 558. plenáris ülése – Interactio, 2021.2.24.–2021.2.25.

2021/C 155/02

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A helyreállítási tervet támogató igazságos és egyszerű adózásra irányuló új cselekvési terv [COM(2020) 312 final] - A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az EU-ban és azon kívül megvalósítandó jó adóügyi kormányzásról [COM(2020) 313 final] - Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU irányelv módosításáról [COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)]

8

2021/C 155/03

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: Tőkepiaci unió a polgárok és a vállalkozások számára – új cselekvési terv [COM(2020) 590 final] . .

20

2021/C 155/04

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégiáról [COM(2020) 591 final]

27

HU

2021/C 155/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kriptoeszközök piacairól és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról (COM(2020) 593 <i>final</i> – 2020/0265 (COD)); Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a megosztott főkönyvi technológián alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről (COM(2020) 594 <i>final</i> – 2020/0267 (COD))	31
2021/C 155/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi szektor digitális működési rezilienciájáról, valamint az 1060/2009/EK, a 648/2012/EU, a 600/2014/EU és a 909/2014/EU rendelet módosításáról (COM(2020) 595 <i>final</i> – 2020/0266 (COD)) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2006/43/EK, a 2009/65/EK, a 2009/138/EK, a 2011/61/EU, a 2013/36/EU, a 2014/65/EU, az (EU) 2015/2366 és az (EU) 2016/2341 irányelv módosításáról (COM(2020) 596 <i>final</i> – 2020/0268 (COD))	38
2021/C 155/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégia (COM(2020) 575 <i>final</i>)	45
2021/C 155/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a brexit miatti kiigazításokra képzett tartalék létrehozásáról (COM(2020) 854 <i>final</i> – 2020/0380 (COD))	52
2021/C 155/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a menekültügy és a migráció kezeléséről, valamint a 2003/109/EK tanácsi irányelv és az (EU) XXX/XXX rendeletre [Menekültügyi és Migrációs Alap] irányuló javaslat módosításáról (COM(2020) 610 <i>final</i> – 2020/0279 (COD)); Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a migrációs és menekültügyi válsághelyzetek és vis maior helyzetek kezeléséről (COM(2020) 613 <i>final</i> – 2020/0277 (COD))	58
2021/C 155/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről (COM(2020) 611 <i>final</i> – 2016/0224 (COD)); Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a harmadik országbeli állampolgárok külső határokon történő előszűrésének bevezetéséről, valamint a 767/2008/EK, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/817 rendelet módosításáról (COM(2020) 612 <i>final</i> – 2020/0278 (COD)); Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) XXX/XXX rendelet [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] és az (EU) XXX/XXX rendelet [az áttelepítési rendelet] hatékony alkalmazása érdekében a biometrikus adatok összehasonlítását, valamint a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalan személyek azonosítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldözői hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/818 rendelet módosításáról (COM(2020) 614 <i>final</i> – 2016/0132 (COD))	64
2021/C 155/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának - Európai épületkorszerűsítési program – épületeink környezetbarátabbá tétele, munkahelyteremtés, javuló életminőség [COM(2020) 662 <i>final</i>]	73
2021/C 155/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes közúti árufuvarozást vagy személyszállítást végző járművek vezetőinek alapképzéséről és továbbképzéséről (kodifikált szöveg) [COM(2021) 34 <i>final</i> – 2021/0018 (COD)]	78

Helyesbítések

2021/C 155/13	Helyesbítés az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az euro pénzhamisítás elleni védelmét szolgáló csere-, segítségnyújtási és képzési programnak (a „Periklész IV programnak”) a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról (COM(2018) 369 <i>final</i> – 2018/0194(CNS)) (HL C 440., 2018.12.6.)	79
---------------	---	----

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

**AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG 558. PLENÁRIS ÜLÉSE – INTERACTIO,
2021.2.24.–2021.2.25.****Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – A szervezett civil társadalom bevonása a
nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekbe – Mi működik és mi nem?****(a 27 tagállamban folytatott konzultációk alapján)**

(2021/C 155/01)

Előadók: **Gonçalo LOBO XAVIER****Javier DOZ ORRIT****Luca JAHIER**

A 2021. február 24–25-i plenáris ülésén (a február 25-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 268 szavazattal, 5 tartózkodás mellett fogadta az alábbi állásfoglalást.

1. Bevezető

1.1. Az EGSZB már számos véleményt, állásfoglalást és nyilatkozatot elfogadott a Next Generation EU helyreállítási tervről és annak különböző elemeiről, különösen a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel. Az EGSZB egyetértését fejezte ki a reformjavaslatok tartalmával és irányával kapcsolatban, melyeknek célja a gazdasági és társadalmi helyreállítás felfrissítése és a termelési modell megváltoztatásának ösztönzése.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a szerkezetátalakítási folyamatban valamennyi reformnak az EU alapelvein: az emberi és szociális jogok védelmén, a demokratikus értékeken és a jogállamiságon kell alapulnia. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében végrehajtott beruházásoknak a következőket kell célozniuk: az egységes piacon rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázása, az EU gazdasági rezilienciájának erősítése, az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak teljesítése, körforgásos gazdaság létrehozása, a klímasemlegesség legkésőbb 2050-ig történő elérése az EU-ban, a gazdaság és a társadalom digitalizációjához kapcsolódó innováció és korszerűsítés ösztönzése, valamint az, hogy a társadalmi kohézió biztosítása, a szegénység felszámolása és az egyenlőtlenségek csökkentése érdekében szavatolja a szociális jogok európai pillérének eredményes végrehajtását. Reagálniuk kell a világjárvány okozta gazdasági és társadalmi válságra, figyelembe véve, hogy a hatások a vártnál nagyobbak, súlyosabbak és messzemenőbbek lesznek, és biztosítaniuk kell a gyors helyreállítást. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz használatának teljes mértékben összhangban kell állnia azokkal a nemzetközi egyezményekkel és szerződésekkel is, amelyeknek az EU és a tagállamok részes felei, ilyen például a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény. Az EGSZB szerint mindenképpen biztosítani kell a felelősségteljes kormányzást, a korrupcióval kapcsolatos éberséget az alapok kezelése során, valamint a demokratikus elszámoltathatóságot.

1.3. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja továbbá, hogy a reformok egyszerre célozzák a gazdaság termelékenységének javítását és az innovatív ipari struktúrának a kkv-k és a szociális gazdasági vállalkozások támogatása révén történő megerősítését. Hangsúlyozza az európai szintű kutatás szerepét és a termelési folyamattal való kapcsolatát. Úgy véli

továbbá, hogy mechanizmusokat kell bevezetni a munkaerőpiacról kiszorultak gazdasági visszailleszkedésének támogatása és annak biztosítása érdekében, hogy a méltányos zöld és digitális átállás az EU-ban és valamennyi tagállamban megvalósuljon. E tekintetben az EGSZB ismételten aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben a méltányos átállásra elkülönített források nem elegendőek.

1.4. Az uniós intézmények most egészen másképpen reagáltak, mint a 2008-as válságra. A helyreállítási terv közös európai hitelviszonyt megteremtő értékpapírok kibocsátásán keresztül történő finanszírozása mérföldkő az EU történetében. Az EGSZB kiemelten fontosnak tartja a gazdasági és monetáris unió (GMU) elmélyítésének támogatását. Ezt a kérdést napirendre kell tűzni az Európa jövőjéről szóló közelgő konferencián, ugyanakkor szem előtt kell tartani a portugál elnökség által a szociális jogok európai pillérének eredményes végrehajtása tárgyában összehívandó portói csúcson a fontosságát is. Az EGSZB úgy véli, hogy a civil társadalom bevonásának túl kell mutatnia a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi témákon, és olyan fontos kérdésekben is meg kell valósulnia, mint Európa jövője vagy az EU-hoz csatlakozni kívánó országokkal folytatott csatlakozási és előcsatlakozási tárgyalások.

1.5. Az Európai Bizottságnak a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek értékelésekor figyelembe kell vennie a világválság különböző tagállamokra és azok kapacitásaira gyakorolt hatását.

1.6. Ebben az állásfoglalásban elégedettségünket szeretnénk kifejezni az Európai Parlament és a Tanács között a háromoldalú egyeztetés keretében tavaly decemberben elért megállapodással kapcsolatban is. Ennek keretében egy olyan rendeletet is jóváhagytak, amely (a 18. cikkben) megállapítja, hogy a szociális partnereknek és a civil társadalmi szervezeteknek konzultáció útján részt kell venniük a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek (nhrt-k) kidolgozásában és végrehajtásában.

1.7. Ez az állásfoglalás éppen a civil társadalom e tervekben való részvételéről szól. Az „Európai szemeszter” csoport nemzeti delegációi által készített jelentések alapján előzetes értékelést szeretnénk készíteni e részvétel alakulásáról, hogy tájékoztatni tudjuk az uniós intézményeket és a nemzeti kormányokat a feltárt hiányosságokról. Az EGSZB így segíthet biztosítani, hogy a nemzeti kormányok és az uniós intézmények még az nhrt-k nemzeti kormányok általi véglegesítésére és Európai Bizottság általi jóváhagyására vonatkozó határidő előtt meghozzák a megfelelő korrekciós intézkedéseket. Ez az értékelés várhatóan nemcsak azt tárja fel, hogy a civil társadalom milyen mértékben vesz részt a tervek kidolgozásában, hanem e részvétel minőségét, valamint azt is, hogy a különböző tagállamokban milyen az átláthatóság, azaz hozzáférhetővé teszik-e az nhrt-k tervezetét a nyilvánosság számára.

1.8. Az összeurópai szociális partnerek és civil társadalmi szervezetek a Next Generation EU helyreállítási tervbe való bevonásukat illetően elismerték, hogy előrelépés történt az európai szemeszter szokásos eljárásaihoz képest. Azt is elismerik, hogy az Európai Bizottság pozitív szerepet játszik a civil társadalom nemzeti szintű részvételének előmozdításában. Többségük azonban úgy véli, hogy a tényleges részvétel szintje általában véve még mindig nem kielégítő, és hogy a folyamatok nem teszik lehetővé, hogy a civil társadalmi szervezetek véleménye kellően érvényesüljön. A szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek kéri, hogy ezeket a hiányosságokat az nhrt-k végrehajtási és értékelési szakaszában a valódi egyeztetéseket elősegítő, formálisabb eljárások bevezetésével orvosolják.

2. Háttér

2.1. Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament 2020. december 18-án megállapodásra jutott a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel. A finanszírozáshoz való hozzáférés érdekében a tagállamok nhrt-eket dolgoznak ki, amelyek a konzultációs folyamattal kapcsolatos európai uniós iránymutatással összhangban lévő beruházási és reformcsomagot határoznak meg. Már a szeptemberben közzétett első iránymutató feljegyzés is arra kéri a tagállamokat, hogy „ismertessék a szociális partnerekkel, a civil társadalommal és más érdekelt felekkel a helyreállítási és rezilienciaépítési terv kidolgozása és végrehajtása során folytatott konzultációkat, valamint az érdekelt felek hozzájárulásait”⁽¹⁾.

2.2. Az Európai Parlament és a Tanács által decemberben elért megállapodás tartalmaz egy, többek között a szociális partnerek és a civil társadalom bevonásáról szóló bekezdést. A 18. cikk (4) bekezdésének q) pontja előírja, hogy az nhrt-kben szerepeljen „a helyreállítási és rezilienciaépítési terv előkészítése és – amennyiben rendelkezésre állnak – végrehajtása céljából, a nemzeti jogi keretben összhangban a helyi és regionális hatóságokkal, a szociális partnerekkel, a civil társadalmi szervezetekkel, az ifjúsági szervezetekkel és más releváns érdekelt felekkel folytatott konzultációs folyamat összefoglalása, valamint annak ismertetése, hogy az érdekelt felek észrevételei hogyan jelennek meg a helyreállítási és rezilienciaépítési tervben”⁽²⁾.

⁽¹⁾ SWD(2020) 245 final.

⁽²⁾ HL L 57., 2021.2.18., 17. o.

2.3. Az „Európai szemeszter” csoport 2020 és 2023 közötti munkaprogramját a csoport első ülésén, 2020. december 16-án fogadták el. A munkaprogram egyik fontos új eleme az, hogy az EGSZB tagjai 2021 januárjában virtuális konzultációkat szerveznek a tagállamokban. Ennek célja az volt, hogy információkat gyűjtsenek a szervezett civil társadalomnak az nhrt-kbe való bevonásáról annak érdekében, hogy az EGSZB februári plenáris ülésen állásfoglalást lehessen elfogadni.

3. Módszertan

3.1. Az említett jelentéshez szükséges adatokat és információkat 2021 januárjában gyűjtötték össze.

Összesen 26 hozzászólás érkezett a tagállamokból. A konzultációkra a tagok saját ismeretei alapján, valamint szociális partnerek és civil társadalmi szervezetek bevonásával került sor. Egyes országokban gazdasági és szociális tanácsokat vagy hasonló testületeket is megkérdeztek, máshol pedig kormányképviselőkkel is konzultáltak.

3.2. A konzultációk alapját a következő öt kérdés képezte:

- 1) Vannak-e érvényben konzultációs mechanizmusok a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kapcsán az Önök országában? Önök szerint elegendőek és megfelelőek-e ezek?
- 2) A szociális partnerekkel és a civil társadalom többi alkotóelemével folytatandó konzultációs mechanizmusok eltérőek-e az Önök országában?
- 3) Országuknak legkésőbb április 30-ig kell benyújtania nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét. Hol tart az ország ebben a folyamatban?
- 4) Mennyiben tér el a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekkel kapcsolatos folyamat a normális európai szemeszteri folyamat során a szervezett civil társadalommal folytatott konzultációtól?
- 5) Országuk nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terve mennyiben felel meg a szervezett civil társadalom szakpolitikai célkitűzéseinek?

4. A konzultációk eredményei alapján tett észrevételek

4.1. 1. kérdés: Vannak-e érvényben konzultációs mechanizmusok a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kapcsán az Önök országában?

4.1.1. A válaszadók túlnyomó többsége arról számolt be, hogy az adott nemzeti kormány létrehozott valamilyen konzultációs mechanizmust a szervezett civil társadalomnak a helyreállítási és rezilienciaépítési terv (hrt) kidolgozásába való bevonására. Egyes tagállamokban már sor került a civil társadalommal folytatott konzultációra, más tagállamokban ez még folyamatban van vagy egy későbbi szakaszban van tervbe véve.

4.1.2. Az alkalmazott mechanizmusok változatosak, találunk példát a javaslatok írásbeli benyújtására, az illetékes miniszterekkel tartott magas szintű találkozókra, a célnak megfelelően összeállított, visszaküldött kérdőívek értékelésére, valamint a kormány és a civil társadalmi szervezetek képviselői közötti kerekasztal-beszélgetésekre. Egyes tagállamok a rendes európai szemeszter keretében tartott konzultációkhoz kialakított mechanizmusokat is alkalmaztak, illetve alapul vettek, értelemszerűen a 2021. évi szemeszter új rendkívüli ütemtervéhez és a Covid19-világjárvány korlátozó körülményeihez igazítva azokat.

4.1.3. Ennek ellenére több válaszadó is hiányolta a civil társadalom érdemi részvételét. Ennek egyik okaként azt említették, hogy egyes nemzeti kormányok láthatóan nem hajlandók bevonni tervük kidolgozásába a civil társadalmat. Ahelyett, hogy a kormány törekedett volna a civil társadalom bevonására, a konzultációkra gyakran a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek kezdeményezésére, illetve azok felhívásait követően került sor.

4.1.4. Volt, hogy a civil társadalmat hivatalosan bevonták ugyan a folyamatba, viszont a konzultációra szánt kevés idő a válaszok szerint a tényleges részvétel akadályát képezte. Egyes válaszadók bírálták a kormány által szabott szoros ütemtervet, mivel az akadályozhatja a tervvel kapcsolatos érdemi vitát és a civil társadalom észrevételeinek figyelembevételét. Ezért, bár számos tagállam rendelkezik valamilyen mechanizmussal arra, hogy a hrt-k kidolgozási folyamatának részeként konzultáljanak a szervezett civil társadalommal, jóval kevesebb az olyan kormány, amely ténylegesen lehetővé teszi, hogy a civil társadalom érdemben részt vegyen, és az ebből eredő javaslatok valódi hatást érjenek el.

4.1.5. Sajnálatos módon több résztvevő is arról számolt be, hogy a nemzeti terv kidolgozási szakaszában nem került sor konzultációra, illetve nem is terveznek ilyet. Emellett néhány válaszadó arról számolt be, hogy konzultációkra sor került, de eddig csak a szociális partnereket vonták be, a szervezett civil társadalom szélesebb körét nem.

4.1.6. A hozzánk beérkezett információk alapján ⁽³⁾ a tagállamokat ezen állásfoglalás tárgyának megfelelően három kategóriába soroltuk: azok, amelyekben legalábbis mostanáig gyakorlatilag semmilyen konzultáció nem történt (Dánia, Szlovákia), azok, amelyekben már sor került valamiféle formális vagy informális részvételre, de ennek semmilyen kézzelfogható hatása nem volt (Ausztria, Belgium, Csehország, Észtország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Németország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország és Szlovénia), végül azok, amelyekben a részvétel strukturáltabb volt és egyes esetekben hatással is volt a terv egyes aspektusaira (Bulgária, Ciprus, Finnország, Málta, Olaszország).

4.1.7. A válaszok összességében azt mutatják, hogy a szervezett civil társadalom határozottan részt kíván venni az nhrt-k kidolgozásában. Voltak olyan, szociális partnereket és civil társadalmi szervezeteket képviselő válaszadók, akik arról számoltak be, hogy többek között javaslatok kidolgozása és a kormány képviselőivel való kapcsolatfelvétel révén maguk szorgalmazták a részvételt. Egyes tagállamokban ezek a kezdeményezések eredményre vezettek, azaz a civil társadalmat jobban bevonták a tervek kidolgozásába, más tagállamokban azonban sajnos úgy tűnik, süket fülekre találtak.

4.2. 2. kérdés: *A szociális partnerekkel és a szervezett civil társadalom többi alkotóelemével folytatandó konzultációs mechanizmusok eltérőek-e az Önök országában?*

4.2.1. A tagállamok többsége eltérő eljárásokat alkalmaz a szociális partnerekkel és a szervezett civil társadalom többi részével való konzultációhoz. A válaszadók arról számoltak be, hogy a szociális partnereket strukturáltabb, intézményesítettebb és állandóbb jelleggel vonják be, míg a többi civil társadalmi szervezettel ad hoc és informális módon konzultálnak. Mint már említettük, több tagállam a hrt kidolgozási folyamatának részeként csak a szociális partnerekkel konzultált, a szélesebb értelemben vett civil társadalommal nem. Egy tagállam ennek egy változatát alkalmazza, itt a kormány csak a szociális partnereket is magában foglaló, szélesebb értelemben vett civil társadalommal konzultál, a csak a szociális partnereket magában foglaló szűkebb csoporttal nem. Csak néhány tagállam döntött úgy, hogy valamennyi érdekelt felet bevonva, közös eljárást alkalmaz.

4.3. 3. kérdés: *Országuknak legkésőbb április 30-ig kell benyújtania nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét. Hol tart az ország ebben a folyamatban?*

4.3.1. A kapott válaszok alapvetően vegyes képet mutatnak. Minden résztvevő arról számolt be, hogy a kormány már megkezdte a hrt kidolgozását, a tagállamok azonban a folyamat különböző szakaszainál tartanak.

4.3.2. A legtöbb tagállamban az illetékes minisztérium, leggyakrabban a pénzügyminisztérium most készíti az nhrt első változatát. Van, ahol már konzultáltak a civil társadalommal, máshol viszont még csak ezután kérdezik meg a külső érdekelt feleket. Több válaszadó arról is beszámolt, hogy kormányuk rendszeresen egyeztet az Európai Bizottsággal, vagy ezt a tervek szerint rövidesen megkezdi.

4.3.3. A válaszok szerint néhány tagállam – miután egy korábbi szakaszban már konzultált az Európai Bizottsággal – nemzeti tervének második változatán dolgozik.

4.4. 4. kérdés: *Mennyiben tér el a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekkel kapcsolatos folyamat a normális európai szemeszteri folyamat során a szervezett civil társadalommal folytatott konzultációtól?*

4.4.1. A válaszok itt is vegyesek, és nehéz egyértelmű következtetést levonni belőlük. Ennek ellenére vannak olyan tendenciák, amelyek az előző kérdésekhez hasonlóan itt is felfedezhetők: egyes válaszadók szerint még túl korai lenne erre válaszolni, van, ahol keveslik az érdemi konzultációra szánt időt, és vannak, akik szerint a szociális partnereket nagyobb mértékben bevonják, mint a civil társadalom többi részét. Néhányan arról számoltak be, hogy a helyreállítási és rezilienciaépítési tervvel kapcsolatos eljárás nyitottabb volt a civil társadalom felé vagy jobban igazodott ahhoz, mint a szemeszter rendes eljárása, de még többen állították, hogy az európai szemeszter során a szervezett civil társadalommal való konzultációra létrehozott keretet nem használják a hrt-eljárás során.

⁽³⁾ Az egyes tagállamok jelentéseinek elemzése az állásfoglalás mellékletében található. Valamennyi anyag megtalálható az EGSZB weboldalan.

4.5. 5. kérdés: Országuk nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terve mennyiben felel meg a szervezett civil társadalom szakpolitikai célkitűzéseinek?

4.5.1. Az e kérdésre adott válaszok alapvetően három, nagyjából egyforma méretű kategóriába sorolhatók. Az egyik csoport úgy véli, hogy a célkitűzések általában megjelennék, akár a konzultációs eljárás eredményeként, akár azért, mert az érdekek eleve megegyeztek. A második csoport nehezményezi, hogy a kormányok a tervek kidolgozása során figyelmen kívül hagyták a szervezett civil társadalom nyilvánosan deklarált és jól ismert érdekeit, a harmadik és egyben utolsó csoport pedig nem tud válaszolni, akár a megbízható ismeretek hiánya miatt, akár azért, mert még a folyamat túl korai szakaszában vannak.

5. Következtetések

5.1. Bár az nhrt keretében a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel folytatott konzultációs folyamatok általában javultak a rendes európai szemeszter keretében az előző években folytatottakhoz képest, az EGSZB úgy véli, hogy ha a civil társadalom jogos elvárásait, vagy akár a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendeletben meghatározott feltételeket nézzük, a legtöbb tagállamban közel sem kielégítőek. Míg a szociális partnereknek általában több lehetőségük van a részvételre, akár a szociális párbeszéd, akár a közvetlenül az nhrt-khez kapcsolódó folyamatok révén, a többi civil társadalmi szervezetnek korlátozottabbak a lehetőségei.

5.2. A jelen állásfoglalás alapjául szolgáló felmérés eredményei összhangban vannak a páneurópai civil szervezetek által a tagállami civil társadalmi szervezetek nhrt-kben való részvételéről készített egyéb tanulmányok⁽⁴⁾ eredményeivel. E tanulmányok szerint az országok többségében a civil társadalmi szervezetek valódi részvételéről alig vagy egyáltalán nem beszélhetünk. A saját tanulmányunkhoz januárban összegyűjtött adatok e tekintetben csak kis mértékű javulást mutatnak. A Régiók Bizottsága által a regionális és helyi politikai intézmények nhrt-kbe való bevonásáról folytatott konzultáció⁽⁵⁾ is hasonló mértékű elégedetlenségről tanúskodik.

5.3. Az EGSZB úgy véli, hogy valódi részvételről akkor beszélhetünk, ha jogi szabályokon, valamint nyilvános és átlátható eljárásokon alapuló hivatalos konzultációs folyamatok során a civil társadalmi szervezetek írásos dokumentáció formájában megfelelő tájékoztatást kapnak, elegendő idő áll rendelkezésükre a kormány javaslatainak elemzésére és saját javaslataik kidolgozására, amelyeket a kormány vagy figyelembe vesz, vagy indokoltan elutasít, és erről minden esetben jegyzőkönyvek vagy nyilvános dokumentumok készülnek. Új keretfeltételek bevezetése esetén ezt a konzultációt meg kell ismételni. A civil társadalom részvételének semmiképpen sem célja, hogy helyettesítse a parlamentáris demokrácia intézményeit vagy megkérdőjelezze azok elsőbbségét, csak az, hogy velük együttműködve kiegészítse azokat.

5.4. Az EGSZB felkéri azon tagállamok kormányait, amelyek nem alakítottak ki megfelelő eljárásokat a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel való konzultációra, hogy sürgősen vezessenek be ilyen eljárásokat, és tartsák be a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendeletet. Az EGSZB arra kéri az uniós intézményeket, különösen az Európai Bizottságot, hogy hatásköreiket kihasználva kérjék számon a mostanáig ezt elmulasztó nemzeti kormányokon az idevonatkozó kötelezettségeik teljesítését. Még most sem késő, hogy ezt az nhrt-k elfogadására kitűzött határidők előtt megtegyék. Az EGSZB egyetért a többi politikai és társadalmi szereplővel abban, hogy a tagállamoknak és társadalmiainak minél előbb hozzá kell jutniuk az európai gazdasági és társadalmi helyreállításra és átalakításra irányuló beruházások finanszírozására szolgáló forrásokhoz.

5.5. A civil társadalomnak az nhrt-k kidolgozási szakaszában való részvételével kapcsolatos tapasztalatokat, valamint a különféle hiányosságok értékelését fel kell használni annak biztosítására, hogy a jövőben, az nhrt-k végrehajtási szakaszában és a 2022. évi nhrt-k kidolgozása során ezek a hiányosságok már ne forduljanak elő. A szociális partnerek és általában a civil társadalmi szervezetek nagymértékű bevonása garantálja az alulról kezdeményezett, fenntartható és eredményes változásokat. A civil társadalmi szervezeteket a tervek végrehajtása során is szem előtt kell tartani, mivel számos szociális szolgáltatást ők nyújtanak.

⁽⁴⁾ Civil Society Europe és European Center for Not-for-Profit Law: Participation of civil society organisations in the preparation of the EU National Recovery and Resilience Plans; 2020. december.

⁽⁵⁾ RB-CEMR: A városok és régiók részvétele a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kidolgozásában, 2021. január 20.

5.6. Az, hogy a szociális és közszereplőknek rövid időn belül jelentős pénzügyi forrásokat kell beruházniuk, kockázatokat rejt. Ilyen például az, hogy a forrásokat nem tudják a tervezett időkereten belül lehívni és felhasználni, illetve hogy a forrásokat nem hatékonyan használják fel. A korrupció még nagyobb kockázatot jelent. Az EGSZB arra kéri a nemzeti kormányokat, hogy e kockázatok kezelése érdekében hozzák meg az irányítási kapacitás javításához, valamint az átláthatóság és az adminisztratív és parlamenti ellenőrzés előmozdításához szükséges intézkedéseket. Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy ha a reprezentatív civil társadalmi szervezeteket bevonják az nhrt-k végrehajtásának nyomon követésébe, az hatékony eszközt jelent a korrupció és a hatékonyság hiánya elleni küzdelemben.

5.7. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az állásfoglalás alapját képező nemzeti jelentések elkészítésekor a legtöbb tagállamban nem eléggé egyértelmű az nhrt irányítási rendszere és a végrehajtással kapcsolatos felelősségi körök megosztása a központi, regionális és helyi szintek között. Természetesen az sem egyértelmű, hogy melyek a megfelelő mechanizmusok a szervezett civil társadalomnak és a szociális partnereknek az nhrt-k végrehajtásába, nyomon követésébe és kiigazításába történő bevonására.

5.8. Ez az állásfoglalás a szociális partnereknek és a civil társadalmi szervezeteknek az nhrt-kbe való bevonására összpontosít, egy olyan időszakban, amikor az nhrt-k kidolgozási folyamata még nem zárult le. Célunk, hogy javítani lehessen ezeket a folyamatokat, és hogy szorgalmazzuk a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek megfelelő bevonását a nhrt-k végrehajtásába, nyomon követésébe és kiigazításába. A keretprogramok és néhány tagállam előzetes nhrt-tervezetei alapján tisztában vagyunk a tervek tartalmával. A kérdőív 5. kérdésére adott válaszokból azonban arra lehet következtetni, hogy azok közül, akik a folyamat e szakaszában megszólaltak, a legtöbb – tizenhatból tíz – országban a civil társadalmi szervezetek célkitűzései, valamint a keretprogramokban és az nhrt-tervezetekben foglaltak nagymértékben vagy részben fedik egymást, összhangban az Európai Bizottság és az Európai Parlament által a NextGenerationEU és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz tekintetében meghatározott célkitűzésekkel és iránymutatásokkal. A többi hat országban a civil társadalmi szervezetek kritikusak, tíz országban pedig nem válaszolnak a kérdésre, főként azért, mert korainak tartják azt.

5.9. Az EGSZB azonban szeretné megismételni a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek által az nhrt-k tartalmával kapcsolatban megfogalmazott néhány aggályt és elvárást:

- A zöld megállapodás és a digitális átállás célkitűzéseivel és a kapcsolódó méltányos átállásokkal, valamint a tagállamok sajátos szociális problémáival, a foglalkoztatással, az egészségüggyel és a szociális védelemmel összefüggő beruházásoknak, továbbá a 2019. és 2020. évi országspecifikus ajánlásokban megnevezett szükséges strukturális reformoknak a termelékenységet jobban fokozó, környezeti és társadalmi szempontból fenntarthatóbb gazdasági modellre való áttéréshez kell vezetniük.
- Az nhrt-knek egyértelműen ismertetniük kell a beruházási projektek és az egyes országok reformprogramjai közötti kapcsolatot, meghatározva a megfelelő mutatókat, az ütemterveket és a nyomonkövetési módszertant.
- A Next Generation EU program keretében az EU eddig soha nem látott mértékű pénzügyi támogatást nyújt a nemzeti költségvetések számára. A nemzeti tervek értékelésekor az Európai Bizottságnak meg kellene követelnie, hogy az európai alapokat valódi európai értéktöbblet teremtésére is használják azzal, hogy határon átnyúló infrastrukturális beruházásokat és projekteket támogatnak belőlük. A határon átnyúló beruházásoknak egyértelműen pozitív továbbgyűrűző hatásaik vannak gazdasági és társadalmi téren, amelyeket erőteljesebben kell ösztönözni.
- Az nhrt-k keretében végrehajtott beruházásoknak ösztönzőként kell szolgálniuk az e tervekben kiemeltként megnevezett ágazatokba történő egyéb magánberuházások számára. A beruházási programokban megfelelően figyelembe kell venni a kkv-k és a szociális gazdaság vállalkozások feltételeinek megfelelő projekteit.
- Amint Olivier De Schutter, az ENSZ mélyszegénységgel és emberi jogokkal foglalkozó különleges előadója az EGSZB 2021. január 28-i plenáris ülésén elhangzott beszédében egyértelműen kifejtette, fennáll a veszélye, hogy a szociális kérdések, köztük a szegénység és az egyenlőtlenség elleni küzdelem eszközei nem kapnak kellő súlyt az nhrt-kben. Hangsúlyozni kell, milyen nagy a kockázata annak, hogy a digitális szakadék nem fog csökkenni, tekintettel arra, hogy a gazdaság és a társadalom digitalizációja a Next Generation EU egyik fő fókuszpontja.
- A magas színvonalú oktatásba, az egész életen át tartó tanulásba és a K+F-be történő beruházások elengedhetetlenek a Next Generation EU által előmozdított gazdasági és társadalmi változások ösztönzéséhez és kiegészítéséhez, ahogy azok a beruházások is, amelyek megerősítik a Covid19-világjárvány által súlyosan érintett társadalmak egészségügyi rendszereit és népegészségügyi politikáit.

5.10. Az EGSZB arra kéri a nemzeti kormányokat és az uniós intézményeket, hogy az nhrt-k elfogadása során vegyék figyelembe az európai civil társadalomnak a tervek tartalmával kapcsolatos fenti aggályait.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG 558. PLENÁRIS ÜLÉSE – INTERACTIO,
2021.2.24.–2021.2.25.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A helyreállítási tervet támogató igazságos és egyszerű adózásra irányuló új cselekvési terv

[COM(2020) 312 final]

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az EU-ban és azon kívül megvalósítandó jó adóügyi kormányzásról

[COM(2020) 313 final]

Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló 2011/16/EU irányelv módosításáról

[COM(2020) 314 final – 2020/0148 (CNS)]

(2021/C 155/02)

Előadó: **Krister ANDERSSON**Társelőadó: **Javier DOZ ORRIT**

Felkérés: az Európai Unió Tanácsa, 2020.7.28.
Európai Bizottság, 2020.8.12.

Jogalap: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. és 115. cikke

Illetékes szekció: „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”

Elfogadás a szekcióülésen: 2021.2.12.

Elfogadás a plenáris ülésen: 2021.2.24.

Plenáris ülés száma: 558.

A szavazás eredménye: 220/0/7

(mellette/ellene/tartózkodott)

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB összességében támogatja az Európai Bizottság jogalkotási javaslatait, és üdvözli, hogy egyeztetették azokat az OECD inkluzív keretének szintjén folytatott globális vitákkal, hogy globális konszenzust lehessen elérni.

1.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság megközelítésével, hogy a jó adóügyi kormányzás – ami a méltányos adóztatás alapja – megköveteli az adóhatóságok közötti információcserén keresztül megvalósított adózási átláthatóságot, a tisztességes adóversenyt, a káros adóintézkedések mellőzését, a hatékonyabb adóintézkedéseket és a nemzetközi szinten elfogadott szabályok végrehajtását.

1.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az adóverseny önmagában nem probléma ⁽¹⁾. Ugyanakkor aggodalmak merültek fel amiatt, hogy az Unión belül tisztességtelen adóverseny folyik, ami elősegíti az adókikerülést. Az EGSZB úgy véli, hogy egy hatékony monetáris unió koherens fiskális politikát igényel, és következetességet követel meg a tagjai által alkalmazott fiskális szabályok között.

1.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által a magatartási kódex felülvizsgálatára indított kezdeményezést, és üdvözlí, hogy az Európai Bizottság javaslata kellően figyelembe veszi az OECD munkáját és a nemzetközileg elfogadott standardok alkalmazásának fontosságát, különös tekintettel a minimális tényleges társaságiadó-kulcshoz vezető globális elvekre.

1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a magatartási kódex eredményeit és vívmányait rendszeresebben kellene aktualizálni, és a civil társadalom előtt nyilvánosságra kellene hozni, összhangban azzal az európai bizottsági célkitűzéssel, hogy átláthatóbbá tegyék a kódex konkrét tevékenységeit és eredményeit.

1.6 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a döntését, hogy az adóhatóságok közötti együttműködés erősítése és a belső piacon az eljárási szabályok nagyobb fokú harmonizációja érdekében jogalkotási aktusokat fogad el.

1.7 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság véleményével, hogy az adócsalás és adókijátszás továbbra is veszélyt jelent az államháztartásra, különösen válság idején, amit az Európai Bizottság legutóbbi becslései is egyértelműen igazolnak: a magánszemélyek által elkövetett nemzetközi adócsalásnak betudható bevételkiesést – ami a személy jövedelemadót, a tőkejövedelemre kivetett adót, valamint a vagyoadót és örökösödési adót foglalja magában – a legutóbbi becslés ugyanis 46 milliárd EUR-ra tette. A héabevétel-kiesést mintegy 140 milliárd EUR-ra becsülik, ebből körülbelül 50 milliárd EUR a határokon átnyúló családokkal van összefüggésben ⁽²⁾.

1.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy különféle becslések alapján a társasági adó kikerülésének betudható éves bevételkiesést ⁽³⁾ mintegy 35 milliárd EUR-ra becsülik, ami csökkenést jelent a korábbi, az adóalap-erőzió és nyereségátcsoportosítás (BEPS) elleni intézkedések bevezetése előtt készített 50–70 milliárd EUR körüli európai bizottsági becslésekhez képest, és az Európai Bizottság kimutatta, hogy ez a javulás összefüggésben van az előző Európai Bizottság által az adókikerülés ellen tett jogalkotási erőfeszítésekkel ⁽⁴⁾. Mindazonáltal az adókikerülés továbbra is aggodalomra ad okot egy olyan helyzetben, amikor a gazdaság és a társadalom fenntartásában ennyire fontos szerepe van az állami kiadásoknak.

1.9 A hatékonyság nem valósítható meg az adózási bűncselekmények és az adócsalás elleni intenzív küzdelem nélkül, amelyet megerősített közigazgatási együttműködés és egy jobban harmonizált jogi keret segítségével javítani kell. Nem tekinthető méltányosnak egy fiskális keret, ha néhány tagállamnak eszközei vannak annak egyszerű kijátszására, ami visszatart más tagállamokat, és csökkenti a hatékonyságot.

1.10 Figyelembe véve a 27 különböző adórendszer által teremtett bonyolult helyzetet, valamint azt, hogy a sokféle modellek milyen terhet róhatnak a határokon átnyúló tevékenységet folytató vállalkozásokra és magánszemélyekre, az EGSZB arra bátorítja a tagállamokat, hogy az adózási szuverenitást tiszteletben tartva harmonizálják az adóbevallási követelményeket, és javítsák az adóigazgatási szervek közötti együttműködést.

⁽¹⁾ „[A magatartási kódex] abból a feltételezésből indul ki, hogy bár az országok közötti adóverseny önmagában nem jelent problémát, közös elvekre van szükség azzal kapcsolatban, hogy az egyes országok milyen mértékben használhatják adórendszereiket és adópolitikáikat a vállalkozások és a nyereségek vonzására. Ez különösen fontos az egységes piacon, ahol a Szerződésben biztosított szabadságok növelik a nyereségek és a beruházások mobilitását.” (COM(2020) 313 final), 3. oldal.

⁽²⁾ Lásd még: Héabevétel-kiesés: Az uniós tagállamok 2018-ban 140 milliárd EUR héabevétel-kiesést szenvedtek el, és ez 2020-ban a koronavírus miatt tovább növekedhet (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_20_1579).

⁽³⁾ COM(2020) 312 final, 5. oldal. Más becslések, például az Európai Parlament becslései szerint a gazdasági bűnözésből, az adókijátszásból és az adókikerülésből eredő bevételkiesés 190 milliárd EUR-ra tehető. Az OECD által az adóalap-erőzióról és nyereségátcsoportosításról (BEPS) szóló jelentés (11. intézkedés) keretében végzett átfogó vizsgálat alapján az adóalap-erőzió és nyereségátcsoportosítás elleni intézkedések elfogadását megelőzően a bevételkiesés globális szinten mintegy 100–240 milliárd USD-t tett ki, ami a globális GDP 0,35 %-ának felel meg. Az Európai Bizottság becslései szerint az I. és II. adókikerülés elleni irányelv tagállamok általi elfogadása előtt mintegy 50–70 milliárd EUR az EU-nak volt betudható.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság 20 fontos jogalkotási javaslatot tett közzé az előző öt éves megbízatási időszaka alatt.

1.11 Az Európai Bizottság által tervezett 25 intézkedés észszerűnek tűnik. Többségük a héához kapcsolódik, ami a héa terén tapasztalható magas bevételkiesés miatt helyénvaló. Viszont nagyon tömören ismertetik ezeket az intézkedéseket, és jelenleg továbbra is nehéz felmérni, hogy ezek az intézkedések milyen konkrét hatást fognak gyakorolni az európai polgárok és vállalkozások mindennapi tevékenységeire és működésére.

1.12 Nagyon üdvözlendő az egységes héanyilvántartás elfogadása. Ez egy fontos lépés az elmélyített egységes piac létrehozása felé, és csökkenti a határokon átnyúló műveletekkel kapcsolatos bizonytalanságot és költségeket.

1.13 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a tranzakcióalapú („valós idejű”) adatszolgáltatás és az elektronikus számlázás fokozott alkalmazása révén korszerűsítsék és harmonizálják a héabeszámolási követelményeket.

1.14 Az EGSZB üdvözlí az arra irányuló felülvizsgálatot is, hogy vessenek-e ki héát a pénzügyi szolgáltatásokra. Alapos hatásvizsgálatra van szükség, amely kiterjed arra is, hogy a nem uniós országok a héa szempontjából hogyan ítélik meg a pénzügyi szolgáltatásokat.

1.15 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság „együttműködésen alapuló uniós megfelelési keretre” irányuló kezdeményezését, amely az adóhatóságok közötti nagyobb fokú bizalmon és együttműködésen alapul, hogy a társasági adó területén közösen rendezzék az adózási kérdéseket. Fontos, hogy ebben a keretben a kkv-kat a nagyvállalatokkal egyformán kezeljék. Az EGSZB megjegyzi, hogy a kkv-knak lényegesen magasabbak a megfelelési költségei, mint a nagy multinacionális vállalatoké, és sürgeti, hogy az Európai Bizottság tegyen lépéseket a kkv-kra háruló terhek csökkentése érdekében.

1.16 Az EGSZB döntő fontosságúnak tartja az adó-visszatérítések kérdését, különösen olyan válságok idején, mint a jelenlegi is, amely a szűkös likviditás tekintetében jelentős kockázatokat hordoz mind a magánszemélyek, mind a vállalkozások számára.

1.17 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy mérje fel, hogyan lehetne bevezetni egy egyszerűbb, harmonizáltabb mechanizmust a behajthatatlan követelés miatti héamérséklésre. E mechanizmusnak biztosítania kellene, hogy a vállalkozások gyorsan és időben vissza tudják igényelni az adóhatóságoktól azt a héát, amelyet már befizettek az adóhatóságnak, de nem tudják beszedni az ügyfeleiktől.

1.18 Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy egyértelmű és nemzetközi szinten egységes adózási és foglalkoztatási szabályokat alkalmazzanak a digitális platformokra. Az EGSZB támogatja a digitális platformok átláthatóságának növelésére irányuló erőfeszítéseket, hogy megakadályozzák a következtelen jövedelembevallásokat, amelyek az adókijátszás magas kockázatával járnak együtt. A beszámolási követelményeknek és az adózási formanyomtatványoknak minden tagállamban azonosnak kell lenniük.

1.19 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a közös ellenőrzéseket – amelyek elvileg hasznos és eredményes eszköznek bizonyulnak – az adófizetők jogainak tiszteletben tartása mellett kell lefolytatni, ideértve az Európai Unió Alapjogi Chartáját is, különös tekintettel a védelemhez való jogra és az adófizetőket érintő eljárási és anyagi szabályok kiszámíthatóságára, valamint az eljárást lefolytató adóhatóságok által a lehetséges szankciókkal kapcsolatban végzett bizonyítékgyűjtésre.

1.20 Bár volt némi előrelépés az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek jegyzékén szereplő országok és joghatóságok magatartásában, az adócsalás, adókijátszás, adókikerülés és pénzmosás útján megszerzett pénz összmenyisége továbbra is olyan magas, hogy fokozott erőfeszítésekre van szükség.

1.21 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság véleményével, hogy ideje felülvizsgálni a jegyzéket, és áttekinteni, hogyan lehetne hatékonyabbá és igazságosabbá tenni azt, figyelembe véve a globális digitalizált gazdaság új kihívásait is. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a kritériumát is, hogy amikor bizonyos alacsony kockázatú és kis kapacitású országok rákerülnek vagy rákerülhetnek a jegyzékre, lehetőséget kapjanak arra, hogy észszerű határidőn belül javítsák a jó adóügyi kormányzásra és az átláthatóságra vonatkozó normáikat.

1.22 Az EGSZB az adócsalással, az adókijátszással, az adókikerüléssel és a pénzmosással szembeni eredményes küzdelem céljából egy európai paktum kidolgozását javasolta ⁽⁵⁾. Az EGSZB arra kérte az Európai Bizottságot, hogy indítson el egy olyan politikai kezdeményezést, amely bevonja a nemzeti kormányokat és más európai intézményeket a célkitűzés megvalósításába, elősegítve az ehhez szükséges konszenzust, és biztosítva a civil társadalom részvételét. A paktum fő pillére a tagállamok közötti együttműködés kell, hogy legyen.

1.23 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy általában a civil társadalmi szervezetek és a kormányok közötti együttműködés hozzájárulhat ahhoz, hogy felhívják a figyelmet a környezetvédelmi adókra, és az igazságosabb és fenntarthatóbb társadalmak létrehozásán keresztül a fejlődő és fejlett országok tovább fejlődjenek.

1.24 Az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy folytassa a közigazgatási együttműködésről szóló korábbi irányelvek eredményességének értékelését.

2. Háttér és az Európai Bizottság javaslata

2.1 Háttér

2.1.1 A méltányos és hatékony adóztatás megvalósítása az Európai Bizottság egyik fő célkitűzése ⁽⁶⁾ a jelenlegi jogalkotási ciklusban. Ez a célkitűzés még nagyobb stratégiai jelentőséget kap a Covid19-válságot követően. Az adózási szabályok a Szerződés értelmében tagállami hatáskörbe tartoznak. A tagállamok azonban irányelveket és rendeleteket fogadhatnak el a belső piac működésének javítása érdekében. A hatékony monetáris unió koherens fiskális politikát igényel, és következetességet követel meg a tagjai által alkalmazott fiskális szabályok között.

2.1.2 A Covid19-világjárvány miatt összeomlottak a belső piac gazdaságai. Ráadásul az Uniónak egy olyan átalakulási időszakban kell szembenéznie a Covid19-válsággal, amelyet környezeti kihívások, folyamatos digitális innováció és a polgárok közötti növekvő egyenlőtlenségek jellemeznek. A tagállamoknak és az európai intézményeknek ezért példa nélküli válaszlépéseket kell tenniük, felhasználva az összes rendelkezésre álló erőforrást és eszközt.

2.1.3 Az Európai Bizottság javaslatainak ⁽⁷⁾ célja, hogy megfelelő válaszokat dolgozzanak ki a Covid19-válságra, és a szociális piacgazdaság Szerződéseiben rögzített elveivel összhangban kezeljék a zöldebb és digitálisabb forgatókönyvekre való átállást.

2.1.4 A méltányos és hatékony adózás fontos szerepet játszik ebben. A válság által kiváltott komoly kihívásokra adott hatékony válaszlépések nagyban függenek attól, hogy a vállalkozások egyenlő versenyfeltételek mellett, egy hatékony és egyszerű adórendszer által támogatott környezetben folytatni tudják-e a belföldi és határokon átnyúló kereskedelmet. ahogyan függenek a tagállamoktól is, amelyeknek meg kell szerezniük az ahhoz szükséges adóbevételeket, hogy a polgárok és vállalkozások méltányos adóztatásán keresztül finanszírozzák a helyreállítást. Az adócsalás, adókikerülés és adókijátszás elleni küzdelem, valamint az európai vállalkozásoknak a mindennapi adóigazgatási feladataik egyszerűsítésében és harmonizálásában nyújtott támogatás alapvető szerepet játszik a jelenlegi kihívások hatékony kezelésében ⁽⁸⁾.

2.1.5 Az adózás egyben olyan szakpolitikai eszköz, amely hozzájárul a klímasemlegesség 2050-ig történő eléréséhez ⁽⁹⁾, valamint az európai zöld megállapodás egyéb környezetvédelmi célkitűzéseinek megvalósításához ⁽¹⁰⁾. Ezért kiemelt fontosságú, hogy az államháztartások megfelelő adóbevételekre tegyenek szert a zöld átállás támogatásához. Ugyanakkor a gazdaságpolitikák keretében el kell ismerni a népesség elöregedése jelentette kedvezőtlen demográfiai fejleményt.

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB véleményét: Az adócsalás, az adókikerülés és a pénzmosás elleni küzdelem (HL C 429., 2020.12.11., 6. o.).

⁽⁶⁾ Politikai iránymutatás a hivatalba lépő következő Európai Bizottság számára (2019–2024).

⁽⁷⁾ Lásd: COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final, COM(2020) 314 final.

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB véleményét: Az adócsalás, az adókikerülés és a pénzmosás elleni küzdelem (HL C 429., 2020.12.11., 6. o.).

⁽⁹⁾ Lásd: COM(2020) 312 final. Lásd még az EGSZB véleményét: Adózási mechanizmusok a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére (HL C 364., 2020.10.28., 21. o.).

⁽¹⁰⁾ Lásd: COM(2019) 640 final.

2.1.6 Az Európai Bizottság méltányos és egyszerű adózásra vonatkozó cselekvési tervet felvázoló javaslata három különböző részre osztható. Először is egy közleményt tett közzé, amely meghatározza az egységes piacon a vállalkozások előtt álló adózási akadályok csökkentésére irányuló intézkedéseket. Az Európai Bizottság különösen az adózás egyszerűsítésére törekszik, ami az üzleti környezet javításának egyik eszköze. Másrészt jogalkotási javaslatot dolgozott ki az adóhatóságok között az automatikus információcserén keresztül megvalósuló közigazgatási együttműködésről szóló irányelv felülvizsgálatára, hogy megfelelően meg lehessen adóztatni a digitális platformokon keresztül értékesítő személyek által szerzett jövedelmet. Harmadrészt pedig az Európai Bizottság közleményt tett közzé az EU-ban és azon kívül megvalósítandó jó adóügyi kormányzásról, hogy mind a belföldi, mind a külső joghatóságokban javítsa a jó adóügyi kormányzást.

2.1.7 Az Európai Bizottság kijelenti, hogy a cselekvési terv egy átfogóbb és ambiciózusabb uniós adóprogram részét képezi, amely a következő kezdeményezéseket fogja elindítani a közeljövőben: i. környezetvédelmi adók; ii. a társasági adó reformja, amelynek célja, hogy az adókiivetési jogot újra összekapcsolja az értéktéremtéssel, és meghatározza az vállalkozások nyereségére vonatkozó tényleges adómérték minimális szintjét; iii. arra vonatkozó ajánlás, hogy a tagállamok az uniós vállalkozásoknak nyújtott pénzügyi támogatásokat attól tegyék függővé, hogy nincs kapcsolatuk a nem együttműködő országok és területek uniós jegyzékében szereplő vállalkozásokkal, illetve országokkal és területekkel ⁽¹¹⁾; valamint iv. annak meghatározása, hogy az adózási javaslatokat hogyan fogadják el az EUMSZ 116. cikke szerinti rendes jogalkotási eljárás keretében.

2.1.8 Az EGSZB számos véleményt fogadott el, amelyekben kifejtette álláspontját az egységes piac hatékonyságának növeléséhez szükséges intézkedésekről, az Unió saját forrásainak bővítéséről és az adózási ügyekben alkalmazott minősített többségi szavazásról szóló vita elindításáról. Az EGSZB most azt kéri, hogy az Európai Bizottság méltányos és egyszerű adózásra vonatkozó intézkedéscsomagja alapján minél hamarabb cselekedjenek.

2.2 A méltányos és egyszerű adózásra vonatkozó cselekvési terv

2.2.1 Az adózás egyszerűsítéséről szóló közleményében az Európai Bizottság egy új megközelítést mutat be, amely összekapcsolja az adócsalás és adókijátszás elleni küzdelmet az adófizetők életének egyszerűsítését célzó intézkedésekkel. A terv 25 intézkedésből áll, amelyeket 2024-ig fokozatosan hajtanak végre az elkövetkező években ⁽¹²⁾.

2.2.2 Egyedi intézkedések bevezetését tervezik a nyilvántartási kötelezettségekkel kapcsolatban (azonosítás és héanyilvántartás). A hatékony és eredményes nyilvántartásba vételt elengedhetetlennek tekintik ahhoz, hogy minden adófizető igazságosan részt vállaljon a közterhekből. Emiatt az Európai Bizottság számos intézkedést javasol, hogy az adófizetők adatait vezető nyilvántartások hatékonyan működjenek, és állandóan naprakészek legyenek. Fontosnak tartják az egyszerű nyilvántartásba vételt is, különösen ha az adófizetők tagállamok között mozognak.

2.2.3 A beszámolási kötelezettségekkel kapcsolatban egy másik konkrét intézkedéscsomagot javasolnak. Az adófizetők által teljesített adatszolgáltatásnak a lehető leghatékonyabbnak kell lennie, és az adóhatóságokkal folytatott kölcsönös együttműködésen kell alapulnia. Az adóbevallásoknak egyszerűnek kell lenniük, a kért adatok körét a minimálisra kell szorítani, és azokat egyszerű eljárások keretében, egyablakos digitális szolgáltatásokon keresztül kell feldolgozni. A Covid-19-válsághelyzetre adott válaszlépésként sok tagállam könnyített a héafizetés néhány szabályán.

2.2.4 További intézkedések várhatók, amelyek kifejezetten megkönnyítik az adók megfizetését azzal, hogy elektronikus fizetési eszközöket, például okostelefon-alkalmazásokat bocsátanak az adófizetők rendelkezésére ⁽¹³⁾. A fizetendő adó összegének már kezdettől fogva pontosnak kell lennie, hogy lehetőség szerint elkerüljék az adminisztratív teherrel járó adó-visszatérítési eljárásokat. Amikor adó-visszatérítésre várnak, az adóhatóságoknak az adófizetők cash flow problémáinak megelőzése érdekében gyorsan fel kell dolgozniuk ezeket a kéréseket.

2.2.5 Az Európai Bizottság cselekvési tervének elsődleges célja, hogy a felmerülő jogviták hatékony kezelése mellett jogbiztonságot teremtsen az adófizetők számára. A tagállamok közötti jogvitákat meg kell előzni, ha pedig felmerülnek, gyorsan rendezni kell őket a tagállamok jogrendje és az uniós jog alapján.

⁽¹¹⁾ Ez a rendelkezés a vonatkozó tanácsi következtetések I. mellékletében szereplő országokra és területekre vonatkozik. A jegyzéket rendszeresen frissítik: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_en.

⁽¹²⁾ Ezeket az intézkedéseket a COM(2020) 312 final közlemény sorolja fel.

⁽¹³⁾ Európai Bizottság.(2018). Study on tax compliance costs for SMEs.

2.2.6 Az Európai Bizottság fontosnak tartja, hogy a jogviták eszkalálódásának elkerülése érdekében lehetőség legyen a helyesbítésre és az esetleges félreértések tisztázására. Ezért annak érdekében, hogy időt és pénzt takarítsanak meg mind az adófizetők, mind az adóhatóságok számára, ösztönzi a peres eljárások megelőzését és a megoldatlan ügyek gyors rendezését. Néhány érdekelt fél már hangot adott annak, hogy a jogviták megelőzése és rendezése érdekében előnyben részesítené a további uniós szintű beavatkozást ⁽¹⁴⁾.

2.3 Az adóhatóságok közötti közigazgatási együttműködés

2.3.1 Az EU az elmúlt években az adócsalás, az adókijátszás és az agresszív adótervezés kezelésére, valamint az átláthatóság fokozására összpontosította erőfeszítéseit, ami az adóhatóságok közötti megfelelő együttműködésen keresztül valósult meg. Bár jelentős előrelépések történtek az információcsere terén, az Európai Bizottság javaslata hangsúlyozza, hogy tovább kell javítani a meglévő rendelkezéseket.

2.3.2 Az Európai Bizottság különösen a gazdaság digitalizációja nyomán fellépő kihívásokat kívánja jobban kezelni, különös tekintettel a digitális platformokra, amelyek használata megnehezíti az adóhatóságok számára az adóköteles események nyomon követhetőségét és észlelését ⁽¹⁵⁾. A probléma még súlyosabb, ha ezeket az ügyleteket az olyan digitális platformokon keresztül hajtják végre, amelyek székhelye egy másik tagállamban vagy egy Unión kívüli joghatóságban van ⁽¹⁶⁾.

2.3.3 A digitális platformok üzemeltetőinek képviselői láthatóan egyetértettek abban, hogy milyen előnyei vannak a platformokról történő információgyűjtést szolgáló egységesített uniós jogi keretnek, valamint az egyablakos héaügyintézéshez hasonló megoldásnak.

2.3.4 A megkeresésre történő információcserével kapcsolatban az Európai Bizottság javaslata az előrelátható fontosság fogalmára összpontosít. Az 5a. cikk meghatározza az előrelátható fontosság követelményét, amelyet információkérés esetén kell alkalmazni, és rögzíti azokat a normákat és eljárási követelményeket, amelyeket az érintett hatóságnak be kell tartania. Az információkérés egy vagy több adóalanyra vonatkozhat, feltéve hogy egyénileg azonosítják őket. Az előrelátható fontosság követelményét nem kell alkalmazni, ha az információkérés határokon átnyúló, kicserélt feltételes adómegállapítás vagy előzetes ármegállapítás nyomán követéseként küldik meg.

2.3.5 Az információkérés előtt az adóhatóság köteles minden rendelkezésre álló eszköz igénybevételeével kimeríteni az összes szokásos információforrást, amelyet felhasználhatott a kért információ beszerzésére. Ha azonban ilyen módon a megkereső hatóság aránytalan nehézségekkel szembesül, és felmerül annak kockázata, hogy veszélybe kerül céljainak elérése, a kötelezettség nem alkalmazandó. Ha a megkereső hatóság nem tartotta be ezt a kötelezettséget, a megkeresett hatóság megtagadhatja az információnyújtást.

2.3.6 A IIa. szakasz lefekteti a közös ellenőrzések jogi keretét. A közös ellenőrzés a fogalom meghatározás szerint két vagy több tagállam illetékes hatóságai által közösen elvégzett közigazgatási vizsgálat. Az érintett tagállamok illetékes hatóságai a jogrendjükkel összhangban, egyeztetve vizsgálnak meg egy olyan ügyet, amely egy vagy több olyan adóalanyhoz kapcsolódik, aki(k)hez közös vagy kiegészítő érdekük fűződik.

2.4 Jó adóügyi kormányzás az EU-ban és azon kívül

2.4.1 Az Európai Bizottság jó adóügyi kormányzásról szóló közleménye abból indul ki, hogy a méltányos adóztatás központi szerepet játszik az EU társadalmi és gazdasági modelljében, a jó adóügyi kormányzás pedig a méltányos adóztatás és e modell megőrzéséhez szükséges fenntartható bevételek alapja ⁽¹⁷⁾. A közlemény a következőkre tesz javaslatot: i. a vállalkozások adózására vonatkozó magatartási kódex reformja; ii. a nem együttműködő országok és területek jegyzékének felülvizsgálata; valamint iii. a jó adóügyi kormányzás előmozdítása nemzetközi szinten.

⁽¹⁴⁾ Az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló irányelv értékeléséről szóló nyilvános konzultációra adott válaszok összefoglalása „Az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2011/16/EU tanácsi irányelv értékelése” című európai bizottsági szolgálati munkadokumentum (SWD(2019)328 final) 2. mellékletében található.

⁽¹⁵⁾ A tagállamokban felmerült az igény, hogy írják elő a nyilvántartásba vételt. Ez növelné az adminisztratív terheket és megnehezítené a kkv-k számára, hogy új országok vagy területek felé terjeszkedjenek.

⁽¹⁶⁾ Javaslat tanácsi irányelvre az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről (COM(2020) 314 final).

⁽¹⁷⁾ Közlemény az EU-ban és azon kívül megvalósítandó jó adóügyi kormányzásról (COM(2020) 313 final).

2.4.2 1997-es létrehozása óta a vállalkozások adózására vonatkozó magatartási kódex (a továbbiakban: a kódex) ⁽¹⁸⁾ az Unió elsődleges eszköze a káros adóverseny megelőzésére, amely rögzíti a tisztességes adóverseny elveit, és meghatározza, melyik adórendszer káros, és melyik nem ⁽¹⁹⁾.

2.4.3 Eredményei ellenére szükségessé vált a kódex korszerűsítése. A globalizáció, a digitalizáció, a multinacionális vállalatok világgazdaságban betöltött növekvő szerepe és egyes tagállamok által bevezetett bonyolult ösztönző rendszerek miatt az elmúlt két évtizedben jelentősen megváltozott az adóverseny jellege és formája.

2.4.4 Konkrétabban fogalmazva, az Európai Bizottság ki kívánja terjesztetni a kódex hatályát, hogy az minden olyan intézkedésre kiterjedjen, amely a tisztességtelen adóverseny kockázatát rejtí magában. Emellett a kódexet már csak annak biztosítása érdekében is frissíteni kell, hogy a nagyon alacsony adókkal kapcsolatos esetek közül a lehető legtöbbet kivizsgálják – az Unión belül és kívül egyaránt.

2.4.5 A kódexben meghatározott elvek azon kritériumok közé tartoznak, amelyeket a nem együttműködő országok és területek uniós jegyzékbe való felvételi eljárása keretében a harmadik országok értékeléséhez használnak. Az Európai Bizottság felül kívánja vizsgálni az uniós jegyzék földrajzi hatályát, és aktualizálni kívánja a legfontosabb átvilágítandó joghatóságok kiválasztására használt eredeti eredménytáblát.

2.4.6 Az uniós jegyzék földrajzi hatályáról folyó gondolkodás során azokat a kritériumokat is figyelembe veszik, amelyeknek a kiválasztott országoknak és területeknek meg kell felelniük. A jelenleg az uniós jegyzék hatálya alá tartozó országok és területek törlése hatással lenne az egyenlő versenyfeltételekre, és aláásná azt a pozitív munkát, amelyet ezen országok és területek többsége már elvégzett. El kell azonban gondolkodni azon, hogy az uniós jegyzékbe vétel kritériumait lehet-e célzottabban alkalmazni bizonyos országok és területek esetében.

2.4.7 A harmadik országokkal folytatott párbeszéd során – összhangban az Unión belül alkalmazott megközelítéssel – az Európai Bizottság hangsúlyt helyez a környezetvédelmi célkitűzésekre és „a szennyező fizet” elvre is, ami megköveteli, hogy beárazzák a negatív környezeti externáliákat. Az Európai Bizottság közleménye szerint kiaknázatlan lehetőségek rejlenek a környezetvédelmi adókban, amelyek hozzájárulhatnak a globális fenntartható fejlődéshez és a társadalmak méltányosabbá válásához a fejlődő országokban. A civil társadalmi szervezetek közötti együttműködés általában hozzájárulhat ahhoz, hogy felhívják a figyelmet erre a területre.

2.4.8 Mivel jelenleg jogilag kötelező összekapcsolni a felelősségteljes kormányzás normáit az uniós források felhasználásával, az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy ezeket a forrásokat jobban fel lehetne használni a jó adóügyi kormányzás elveinek megerősítésére ⁽²⁰⁾. Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottság arra sürgeti a tagállamokat, hogy nemzeti finanszírozási politikáikba és a fejlesztési bankjaik és ügynökségeik megfelelési szabályaiba építsék be az uniós követelményeket.

⁽¹⁸⁾ A Tanács és a tagállamok kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői által 1997. december 1-jén elfogadott állásfoglalás a vállalkozások adózására vonatkozó magatartási kódexről (HL C 2., 1998.1.6., 2. o.).

⁽¹⁹⁾ Az Európai Bizottság a káros adóverseny és a tisztességes adóverseny szembeállításával kapcsolatban az idők folyamán eltérő véleményének adott hangot. A közös konszolidált társaságiadó-alapról szóló irányelvtervezet benyújtásakor az Európai Bizottság hangsúlyozta, hogy az adókulcsokra épülő tisztességes adóverseny nagyobb átláthatóságot kínál, és azt ösztönözni kell. COM(2011) 121 final, 4. o. A 2020-ban benyújtott, jó adóügyi kormányzásról szóló közleményben az adóversenyt önmagában nem tekinti problémának, azonban véleménye szerint közös elvekre van szükség azzal kapcsolatban, hogy az egyes országok hogyan használják adórendszereiket. COM(2020) 313 final, 3. o. Ebből ésszerűen arra lehet következtetni, hogy van jó adóverseny és van káros, tisztességtelen adóverseny. A tagállamok döntenek az adórendszerekről, azonban ezt nyílt, átlátható módon, a Szerződés tiszteletben tartása mellett kell megtenniük, tartózkodva a káros és hátrányos megkülönböztetéshez vezető szabályoktól. Az Uniónak és a tagállamoknak jól működő egységes piacról kell gondoskodniuk, amely kellő mértékű konvergenciát biztosít többek között az adózás területén is.

⁽²⁰⁾ Számos finanszírozási eszköz megakadályozza az olyan projektek finanszírozását, amelyek hozzájárulnak az adókikerüléshez. Ilyen a költségvetési rendelet, Európai Fenntartható Fejlődési Alap, Európai Stratégiai Beruházási Alap és a külső hitelezési megbízatás. Lásd: európai bizottsági közlemény a különösen a finanszírozási és befektetési műveletekre irányadó uniós jogszabályokban az adókikerüléssel szemben bevezetett új követelményekről (C(2018)1756, 2018.3.21.).

2.4.9 Az Európai Bizottság azt is ajánlja a tagállamoknak, hogy a pénzügyi támogatásokat attól tegyék függővé, hogy a projektnek nincs kapcsolata az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek uniós jegyzékében szereplő vállalkozásokkal, illetve országokkal és területekkel. Az Európai Bizottság hozzáteszi azonban, hogy kivételt kell biztosítani azoknak a vállalkozásoknak, amelyek számottevő gazdasági jelenléttel (alkalmazottak, felszerelések, eszközök és telephelyek) rendelkeznek a felsorolt országokban vagy területeken. A tagállamok által ezen a területen tett erőfeszítéseket következetesen kell végrehajtani, mivel biztosítani kell a méltányosságot a nemzetközi adózásban.

3. Általános és részletes megjegyzések

3.1 A méltányos és egyszerű adózásra vonatkozó cselekvési terv

3.1.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság jogalkotási javaslatait, és üdvözli, hogy egyeztetették azokat az OECD inkluzív keretének szintjén folytatott globális vitákkal, hogy globális konszenzust lehessen elérni⁽²¹⁾. Felhívja a figyelmet különösen arra, hogy a gazdaságok folyamatban lévő gyors digitalizációja és az adókikerülés elleni hatékony küzdelem szükségessége miatt sürgősen megállapodásra kell jutni az arra vonatkozó egységes szabályokról, hogy az OECD inkluzív keretének szintjén hogyan osztják fel az adóköteles nyereséget az országok között.

3.1.2 Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság által a javaslatai kidolgozása és a szóban forgó jogalkotási rendelkezések vizsgálata során alkalmazott szabályozási megközelítést is. A cél az adórendszerek általános hatékonyságának javítása oly módon, hogy méltányos rendszerek jöjjenek létre, amelyek biztosítják a közpolitika folytatásához szükséges bevételeket, ugyanakkor munkahelyeket és növekedési lehetőségeket teremtenek.

3.1.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, hogy az adócsalás és adókikerülés továbbra is veszélyt jelent az államháztartásra, különösen válságok idején, amit a javaslatokban említett legutóbbi becslések is világosan visszaigazolnak. Az Európai Bizottság szerint az EU-ban 2016-ban valóban 46 milliárd EUR-ra becsülték azt a bevételkiesést, amely a magánszemélyek által a személyi jövedelemadó, a tőkejövedelemre kivetett adók és a vagyon- és örökösödési adó terén elkövetett nemzetközi adócsalásnak tudható be. A héabevétel-kiesést viszont mintegy 140 milliárd EUR-ra becsülik, ebből körülbelül 50 milliárd EUR a határokon átnyúló csalással függ össze⁽²²⁾. Az egyes tagállamoknak jelentős lépéseket kell tenniük a saját héabevétel-kiesésük kezelése érdekében.

3.1.4 Az EGSZB üdvözli, hogy a társasági adó kijátszásának betudható éves bevételkiesés kb. 35 milliárd EUR-ra esett vissza, ami csökkenést jelent az Európai Bizottság korábbi, 50–70 milliárd EUR-s becsléseihez képest, és az Európai Bizottság kimutatta, hogy ez a javulás összefüggésben van az előző Európai Bizottság által az adókikerülés ellen tett jogalkotási erőfeszítésekkel (több mint 20 adózási irányelv öt év alatt)⁽²³⁾.

3.1.5 Annak érdekében, hogy a Covid19-válság okozta viszontagságos időszakban teljes körűen támogassák a magánszemélyeket és a vállalkozásokat, az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy folytassa a munkát az adókötelezettségekhez kapcsolódó megfelelési költségek csökkentése érdekében. A nagyvállalatok becsült adómegfelelési költségét a megfizetett adó 2 %-ára becsülik, míg a kkv-k esetében a becslések szerint ez az arány a megfizetett adók 30 %-a.

3.1.6 Figyelembe véve a 27 különböző fiskális rendszer által teremtett bonyolult helyzetet, valamint azt, hogy a sokféle modellek megnehezítik a határokon átnyúló tevékenységet folytató vállalkozások és magánszemélyek életét, az EGSZB arra bátorítja a tagállamokat, hogy harmonizálják az adóbevallási követelményeket, és javítsák az adóigazgatási szervek közötti együttműködést. A magatartási kódexszel foglalkozó munkacsoport megújult és szélesebb hatókörű munkájának az egyenlő versenyfeltételek megteremtése érdekében fel kell számolnia a káros adóintézkedéseket, és a tisztességtelen adóverseny elkerülése érdekében a jogalkotási reformokkal együtt hozzá kell járulnia az adózás kellő mértékű közelítéséhez.

⁽²¹⁾ Lásd az EGSZB véleményeit: Az adócsalás, az adókikerülés és a pénzmosás elleni küzdelem (HL C 429., 2020.12.11., 6. o.); Adózás a digitalizált gazdaságban (HL C 353., 2019.10.18., 17. o.); A multinacionális vállalatok nyereségének megadóztatása a digitális gazdaságban (HL C 367., 2018.10.10., 73. o.).

⁽²²⁾ Lásd még: Héabevétel-kiesés: Az uniós tagállamok 2018-ban 140 milliárd EUR héabevétel-kiesést szenvedtek el, és ez 2020-ban a koronavírus miatt tovább növekedhet (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1579).

⁽²³⁾ Más becslések, például az Európai Parlament becslései szerint a gazdasági bűnözésből, az adókijátszásból és az adókikerülésből eredő bevételkiesés 190 milliárd EUR-ra tehető. Az OECD által az adóalap-erőzítő és nyereségátcsoportosításról (BEPS) szóló jelentés (11. intézkedés) keretében végzett átfogó vizsgálat alapján az adóalap-erőzítő és nyereségátcsoportosítás elleni intézkedések elfogadását megelőzően a bevételkiesés globális szinten mintegy 100–240 milliárd USD-t tett ki, ami a globális GDP 0,35 %-ának felel meg. Az Európai Bizottság becslései szerint az I. és II. adókikerülés elleni irányelv tagállamok általi elfogadása előtt mintegy 50–70 milliárd EUR az EU-nak volt betudható.

3.1.7 Az Európai Bizottság által tervezett 25 intézkedés észszerűnek tűnik, és az EGSZB általában véve támogatja azokat. Többségük a héához kapcsolódik, ami a héa terén tapasztalható magas bevételkiesés miatt helyénvaló. Viszont nagyon tömören ismertetik ezeket az intézkedéseket, és jelenleg továbbra is nehéz felmérni, hogy ezek az intézkedések milyen konkrét hatást fognak gyakorolni az európai polgárok és vállalkozások mindennapi tevékenységeire és működésére. A tagállamoknak határozottan fel kell lépniük a nemzeti szabályaik végrehajtása és a nemzeti héaproblémák csökkentése érdekében, és megerősített együttműködést kell folytatniuk a határokon átnyúlóan.

3.1.8 Nagyon üdvözlendő az egységes héanyilvántartás elfogadása, amely az e-kereskedelemtől szóló csomaghoz hasonlóan az egyablakos ügyintézés folyamatos kiterjesztése révén valósul meg. Jóllehet további részleteket nem közöltek arról, hogy mely ágazatokat fogja érinteni, jelentős előrelépésnek tekinthető, hogy az egyablakos ügyintézt a héairányelvnek a termékek vállalkozások és fogyasztók közötti értékesítésére vonatkozó 36–39. cikkére is kiterjesztik. Például ha az OSS-t kiterjesztik a földgáz, a villamos energia, valamint a fűtési és hűtési energia határokon átnyúló szállítására 2006/112/EK tanácsi irányelv⁽²⁴⁾ (a héa-irányelv) 39. cikke, az segíthet az uniós energiapiac elmélyítésében és az energetikai átállás előmozdításában is.

3.1.9 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a tranzakcióalapú („valós idejű”) adatszolgáltatás és az elektronikus számlázás fokozott alkalmazása révén korszerűsítsék és harmonizálják a héabeszámolási követelményeket. A tranzakcióalapú adatszolgáltatás lehetővé teszi az adóigazgatási szervek számára, hogy valós időben teljes áttekintést kapjanak a különböző ellátási láncokról, ami célzottabb ellenőrzésekhez és a csalás és a potenciálisan kockázatos kereskedők jóval korábbi észleléséhez vezet. A beszámolási követelményeknek azonban könnyen betarthatónak kell lenniük, és nem járhatnak jelentős adminisztratív költségekkel vagy költséges beruházásokkal, különösen a kkv-kra nézve⁽²⁵⁾. Hasonlóképpen az elektronikus számlázás szélesebb körű alkalmazása és harmonizált szabványai csökkenthetik a vállalkozások tárolási és megfelelési költségeit, és javíthatják a héacsalás elleni küzdelmet.

3.1.10 Az EGSZB üdvözlí az arra irányuló felülvizsgálatot is, hogy vessenek-e ki héát a pénzügyi szolgáltatásokra. Sok vállalkozásnak többletköltségei keletkeznek, mivel egyes cégek vagy pénzügyi intézmények nem héakötelesek. Ráadásul a mentesített szervezetek nem igényelhetik vissza az előzetesen felszámított héát, miközben a létrehozott hozzáadott értékre nem vetnek ki héát. Ez egy bonyolult kérdés, és az EGSZB azt reméli, hogy átfogó hatásvizsgálatot fognak végezni. Az EGSZB megjegyzi, hogy a héabevételek növekedése pozitívan hat majd az uniós költségvetésre is.

3.1.11 Az EGSZB megjegyzi, hogy a tagállamok a héacsalás elleni küzdelem érdekében fordított adózást alkalmazhatnak. Ilyen lehetőséggel éltek a héával kapcsolatos körhíntacsolás elleni küzdelemben. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy értékelje, hogy a körhíntacsolások kezelése szempontjából melyik módszer a leghatékonyabb és jár a legkevesebb adminisztratív teherrel.

3.1.12 Az adóigazgatási szervek az adófizetőkre hagyatkoznak, hogy helyes információkat szolgáltatassanak nekik, néhány tagállam pedig „együttműködésen alapuló megfelelési keretet” alakított ki e partnerség erősítése érdekében. Sajnos ezek a rendszerek jelenleg csak nemzeti szinten működnek. Ennek fényében az EGSZB támogatja az Európai Bizottság „együttműködésen alapuló uniós megfelelési keretre” irányuló kezdeményezését, amely az adóhatóságok közötti nagyobb fokú bizalmon és együttműködésen alapul, hogy a társasági adó területén közösen rendezzék az adózási kérdéseket. Fontos, hogy ebben a keretben a kkv-k a nagyvállalatokkal egyforma bánásmódban részesüljenek.

3.1.13 Mindazonáltal még mindig nem világos, hogy ez az együttműködésen alapuló uniós megfelelési keret hogyan fog működni a gyakorlatban, az EGSZB pedig türelmetlenül várja, hogy értékelhesse ezeket a fejleményeket, és konstruktív módon közreműködjön a fejlesztési és végrehajtási folyamatban.

3.1.14 Az első értékelés alapján a határokon átnyúló adóügyi viták rendezésére vonatkozóan az Európai Bizottság által tervezett megelőző párbeszéd hasznos és pozitív fejleménynek tűnik, figyelembe véve azt is, hogy ez az üzleti közösség régóta hangoztatott követelése volt. Határozottan üdvözlőnk több tagállam harmonizált megközelítését, jóllehet még értékelni kell, hogy miként lehet konkrétan megvalósítani egy ilyen megközelítést, kezdve a jelenlegi heterogén szabályozási forgatókönyvvvel⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ A Tanács 2006/112/EK irányelve (2006. november 28.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (HL L 347., 2006.12.11., 1. o.).

⁽²⁵⁾ Számos jó példát találhatunk arra, hogy az országok hogyan csökkentették héabevétel-kiesésüket. Példaként említhető többek között az Észtországban 2014-ben végrehajtott reform is.

⁽²⁶⁾ Lásd az EGSZB véleményét: A kettős adóztatással kapcsolatos vitarendezési mechanizmusok javítására irányuló kezdeményezés (HL C 173., 2017.5.31., 29. o.).

3.1.15 Az adó-visszatérítések kérdése mindig döntő jelentőségű, de különösen fontos olyan válságok idején, mint a jelenlegi is, amely a szűkös likviditás tekintetében jelentős kockázatokat hordoz mind a magánszemélyek, mind a vállalkozások számára. A Covid19-világjárvány alatt több ország gyorsabban fizette ki a héra-visszatérítéseket és általában az adó-visszatérítéseket annak érdekében, hogy a vállalkozások elegendő készpénzzel rendelkezzenek az eddig példátlan és romboló hatású gazdasági helyzet kezelésére.

3.1.16 Mivel egyes vállalkozások már most is likviditási problémákkal küzdenek, előfordulhat, hogy a számlákat késedelmesen vagy egyáltalán nem fizetik ki, és ennek következtében a számlákon héát felszámító vállalkozásoknak úgy kell benyújtaniuk az összeget az adóhatóságnak a megfelelő héabevallási időszakban, hogy a héát nem kapták kézhez (úgynevezett „behajthatatlan követelés”). Mindezek alapján az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy mérje fel, hogyan lehetne bevezetni egy egyszerűbb, harmonizáltabb mechanizmust a behajthatatlan követelés miatti héamérséklésre. Ennek a mechanizmusnak biztosítania kellene azt, hogy a vállalkozások gyorsan és időben vissza tudják igényelni az adóhatóságoktól az a héát, amelyet már befizettek az adóhatóságnak, de nem tudják beszedni az ügyfelektől.

3.1.17 Az EGSZB sürgeti a nemzeti adóigazgatási szerveket, hogy mind a közvetlen, mind a közvetett adók tekintetében továbbra is ugyanilyen gyorsan dolgozzák fel a visszatérítéseket, és egy európai szinten összehangolt adminisztratív megközelítést javasol, megjegyezve, hogy ennek első lépése a határokon átnyúló portfólióbefektetésekre vonatkozó közös forrásadórendszer lenne.

3.1.18 Az adócsalást, az adókikerülést és az ezekhez kapcsolódó bűncselekményeket a tagállamok nemzeti bíróságai vonják büntetőeljárás alá sokféle büntetőjogi rendszer alapján. Ezek az adóbűncselekmények azonban sok esetben nemzetközi dimenziójúak. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy figyelembe vegyék ezt és a szankcionálási rendszert, különösen a tagállamok közös ellenőrzései során. Értékelni kell a tagállamok eltérő szankcióiból eredő következményeket.

3.1.19 Az EGSZB üdvözlözi az adófizetőket az egységes piacon megillető jogokról szóló ajánlással kapcsolatos európai bizottsági kezdeményezést. Ha a tagállamok áttekintést kapnak az adózási egyszerűsítés és digitalizáció bevált gyakorlatairól, az Unió-szerte gördülékenyebbé teheti az adófizetők és az adóhatóságok közötti viszonyt, erősítheti a polgárok adózási tudatosságát és javíthatja a bevételek beszedését. Az EGSZB ezt a „puha jogi” kezdeményezés jó példájának tartja.

3.2 Az adóhatóságok közötti közigazgatási együttműködés

3.2.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság döntését, hogy az adóhatóság közötti együttműködés erősítése és a belső piacon az eljárási szabályok nagyobb fokú harmonizációja érdekében jogalkotási aktusokat fogad el.

3.2.2 A javaslat valóban teljes összhangban van az EUMSZ 5. cikkében rögzített szubszidiaritási elvvel, mivel az európai jogalkotó beavatkozását irányozza elő olyan kérdések kezelésére, amelyeket a tagállamok nem tudnak megfelelően szabályozni.

3.2.3 Az EGSZB támogatja az Eurofisc hatásköreinek megerősítését, hogy az a határokon átnyúló adózási bűncselekmények legfontosabb hivatkozási pontjává váljon.

3.2.4 Az irányelv meglévő rendelkezéseinek alkalmazása valóban bebizonyította, hogy a tagállamok között jelentős eltérések vannak, mivel néhány tagállam hajlandó teljes mértékben együttműködni és információcserét folytatni, míg mások korlátozó megközelítést alkalmaznak, vagy akár elutasítják az információcserét.

3.2.5 Az EGSZB támogatja a digitális platformok átláthatóságának növelésére irányuló erőfeszítéseket is, hogy megakadályozzák a következtelen jövedelembevallásokat, amelyek az adókijátszás magas kockázatával járnak együtt. Bár egyes tagállamok nemzeti jogrendjükben beszámolási kötelezettséget írtak elő, a tapasztalatok azt mutatják, hogy az adócsalás elleni nemzeti rendelkezések nem mindig maradéktalanul hatékonyak, különösen ha határokon átnyúló tevékenységek ellen lépnek fel. A jogbiztonság és az egyértelmű helyzet tehát az összes tagállamra alkalmazandó, egységes beszámolási követelményekkel és adózási formanyomtatványokkal biztosítható.

3.2.6 Az EGSZB üdvözlözi azt is, hogy az Európai Bizottság javaslata a nemzeti adóhatóságok közötti eljárási együttműködés tekintetében arányos, mivel úgy tűnik, hogy a javasolt módosítások nem lépnek túl azon, ami a hatékonyabb információcsere és jobb közigazgatási együttműködés megvalósításához szükséges.

3.2.7 Az adóbevallási kötelezettségeiket nem teljesítő platformüzemeltetőkre vonatkozó szankcionálási rendszert – amelyet a közigazgatási együttműködésről szóló hetedik irányelvre vonatkozó javaslat 25a. cikke irányoz elő – a hatékonyságának biztosítása érdekében minden tagállamban a lehető legegységesebb módon kell alkalmazni, még akkor is, ha nemzeti hatáskörbe tartozik.

3.2.8 Tekintettel arra, hogy a platformok üzemeltetői tekintetében a belső piac működésében feltárt torzulások általában túlerjednek egyetlen tagállam határain, a közös uniós szabályok a problémák eredményes kezeléséhez szükséges minimális beavatkozást jelentik. Mindezek miatt az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy fejlessze tovább ezt a szerepét, és működjön együtt az OECD-vel a gazdaságok digitalizációja terén, hogy közös nemzetközi megközelítést alakítson ki az adóhatóságok között a globális problémák kezelésében.

3.2.9 A 12a. cikk (6) bekezdése szerint a közös ellenőrzést az abban a tagállamban alkalmazandó eljárási megállapodásokkal összhangban kell elvégezni, ahol az ellenőrzés végrehajtására sor kerül. A közös ellenőrzés során összegyűjtött bizonyítékokat a részt vevő tagállamok valamennyi illetékes hatóságának kölcsönösen el kell ismernie.

3.2.10 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a közös ellenőrzéseket – amelyek elvileg nagyon hasznos és eredményes eszköznek bizonyulnak – az adófizetők alapvető jogainak tiszteletben tartása mellett kell lefolytatni, szigorúan betartva az Európai Unió Alapjogi Chartájának elveit⁽²⁷⁾, különös tekintettel a védelemhez való jogra és az adófizetőket érintő eljárási és anyagi szabályok kiszámíthatóságára, valamint az eljárást lefolytató adóhatóságok által a lehetséges szankciókkal kapcsolatban végzett bizonyítékgyűjtésre.

3.2.11 Különösen az adóhatóságok között kicserélendő és továbbítandó adatkészleteket kell úgy meghatározni, hogy az általános adatvédelmi rendelet szerinti⁽²⁸⁾ kötelezettségekkel összhangban – amelyet szigorúan kell értelmezni és alkalmazni – csak a nem megfelelő adatszolgáltatás vagy annak elmaradása észleléséhez szükséges minimális adatokat rögzítsék. Megfelelő informatikai és eljárási intézkedésekkel a minimálisra kell korlátozni a személyes adatokat érintő minden lehetséges negatív hatást, különös tekintettel az adatok gyűjtésére, feldolgozására és ezt követő tárolására.

3.2.12 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az általános adatvédelmi rendelet szabályaival összhangban a csoportos megkeresések célját alaposan meg kell indokolni, és azt körültekintően kell végrehajtani, hogy ne sértsék meg a természetes és jogi személyek jogait, és ne következzen be önkényes adatgyűjtés.

3.2.13 Az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, hogy folytassa a közigazgatási együttműködésről szóló korábbi irányelvek eredményességének értékelését⁽²⁹⁾.

3.3 Jó adóügyi kormányzás az EU-ban és azon kívül

3.3.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság megközelítésével, hogy a jó adóügyi kormányzás – ami a méltányos adóztatás alapja – megköveteli az adóhatóságok közötti információcserén keresztül megvalósított adózási átláthatóságot, a tisztességtelen adóverseny elkerülését, a káros adóintézkedések megelőzését és a nemzetközi szinten elfogadott szabályok végrehajtását. Egyetért az Európai Parlamenttel is, hogy az EU-nak határozottan kell fellépnie a káros adóverseny és az agresszív adótervezés, különösen az adóparadicsomok elleni küzdelemben.

3.3.2 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által a magatartási kódex felülvizsgálatára indított kezdeményezést, és üdvözli, hogy az Európai Bizottság javaslata kellően figyelembe veszi az OECD munkáját és a nemzetközileg elfogadott standardok alkalmazásának fontosságát, különös tekintettel a minimális tényleges társaságiadó-kulcshoz vezető globális elvekre.

3.3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a magatartási kódex eredményeit és vívmányait rendszeresebben kellene aktualizálni, és a civil társadalom előtt nyilvánosságra kellene hozni, összhangban az Európai Bizottság célkitűzésével, hogy átláthatóbbá kívánja tenni a kódex konkrét tevékenységeit és eredményeit.

⁽²⁷⁾ Lásd az Európai Unió Alapjogi Chartáját (HL C 202., 2016.6.7., 389. o.).

⁽²⁸⁾ Az Európai Bizottság munkadokumentuma: Az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EGK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2011/16/EU tanácsi irányelv értékelése (SWD(2019)328 final)(HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

⁽²⁹⁾ SWD(2019) 327 final.

3.3.4 Az Európai Bizottság megközelítése elismeri, hogy az adóverseny önmagában nem probléma ⁽³⁰⁾. Ugyanakkor az Európai Bizottság és az Európai Parlament számos alkalommal adott hangot aggodalmának amiatt, hogy az Unión belül tisztességtelen adóverseny folyik, ami elősegíti az adókikerülést. Az EGSZB szerint komoly munkát kell végezni ezen összetett probléma megoldása érdekében. Nemrégiben elfogadott egy véleményt ⁽³¹⁾, amelyben az adócsalással, az adókijátszással, az adókikerüléssel és a pénzmosással szembeni eredményes küzdelem céljából egy európai paktum kidolgozását javasolja. Az EGSZB arra kérte az Európai Bizottságot, hogy indítson el egy olyan politikai kezdeményezést, amely bevonja a kormányokat és más európai intézményeket e célkitűzés megvalósításába, elősegítve az ehhez szükséges konszenzust, és biztosítva a civil társadalom részvételét. A paktum fő pillére a tagállamok közötti együttműködés kell, hogy legyen.

3.3.5 Az EGSZB támogatja azt a szabályozási lehetőséget is, hogy az Unióban a magatartási kódex alkalmazási körét az adóversenyt érintő egyéb intézkedésekre is kiterjesszék. Már régóta esedékes egy olyan aktualizálás, amelynek során megvizsgálják a nagyon alacsony adózást vagy az adófizetés elkerülését eredményező rendszereket az Unióban vagy azon kívül. A magatartás kódex azonban egy nem kötelező eszköz, amelynek olyan kérdésekkel kell foglalkoznia, amelyeket az európai jogszabályok nem szabályoznak.

3.3.6 Az Európai Bizottság szerint a jegyzékbe vétel folyamatát is egyértelműbbé kell tenni a harmadik országok számára, javítva az azzal kapcsolatos átláthatóságot, hogy egy ország vagy terület miért kerül fel a jegyzékre. Hasznos lenne még jobban harmonizálni az uniós tagállamok által elfogadott normákat, valamint jobban egyeztetni a nemzeti és uniós jegyzékeket, mivel az EU és több tagállam eltérő normákat követ, ami zavart okozhat.

3.3.7 Az Európai Bizottság értékeli az úgynevezett adóparadicsom tiltólistáját is, amely 2017 óta van érvényben, és világszerte több száz káros adórendszert vizsgált meg. A listán szereplő joghatóságok közül több is kötelezettséget vállalt a Tanáccsal szemben arra, hogy foglalkozni fog a tisztességtelen adóversennyel és a korlátozott átláthatósággal kapcsolatos aggályokkal. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság véleményével, hogy ideje felülvizsgálni a jegyzéket, és áttekinteni, hogyan lehetne hatékonyabbá és igazságosabbá tenni azt, figyelembe véve a globális digitalizált gazdaság új kihívásait. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a kritériumát is, hogy amikor bizonyos alacsony kockázatú és kis kapacitású országok rákerülnek vagy rákerülhetnek a jegyzékre, lehetőséget kapjanak arra, hogy észszerű határidőn belül javítsák a jó adóügyi kormányzásra és az átláthatóságra vonatkozó normáikat.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽³⁰⁾ Nyilvánvaló, hogy az Európai Bizottság az OECD-hez hasonlóan különbséget tesz a jó, átlátható adóverseny és a káros, tisztességtelen adóverseny között.

⁽³¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét: *Az adócsalás, az adókikerülés és a pénzmosás elleni küzdelem* (HL C 429., 2020.12.11., 6. o.).

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: Tőkepiaci unió a polgárok és a vállalkozások számára – új cselekvési terv

[COM(2020) 590 final]

(2021/C 155/03)

Előadó: **Pierre BOLLON**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2020.11.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2021.2.12.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.2.24.
Plenáris ülés száma:	558.
A szavazás eredménye:	226/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí a „Tőkepiaci unió a polgárok és a vállalkozások számára – új cselekvési terv” című európai bizottsági közleményt. Erre az első, 2015-ös tervvel és a 2017-es félidős felülvizsgálattal – melyekről az EGSZB a Cselekvési terv a tőkepiaci unió megteremtésére ⁽¹⁾ és A tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv félidős felülvizsgálata ⁽²⁾ című véleményeiben írt – elért eredmények folytatásaként igen nagy szükség volt. Az EGSZB az utóbbi két évben is több véleményt közzétett olyan témákról, amelyek szorosan kapcsolódnak a tőkepiaci unióhoz, ideértve Az európai gazdaság rugalmasabbá és fenntarthatóbbá tétele ⁽³⁾ és az Új elképzelések a gazdasági és monetáris unió kiteljesítésére ⁽⁴⁾ című saját kezdeményezésű véleményét is.

1.2 A cselekvési terv eredeti céljai mit sem változtak: a tőke mozgósítása Európában, valamint annak a vállalatokhoz, az infrastruktúrához és a hosszú távú projektekhez történő irányítása, pozitív foglalkoztatási hatásokkal. E célok rendkívül fontosak ahhoz, hogy lehetővé váljon az EU-27, valamint vállalkozásai és polgárai számára, hogy határozott előrelépést tegyenek az Unió pénzügyi és gazdasági geostratégiai szuverenitásának megerősítése és az elengedhetetlen éghajlatvédelmi, társadalmi és digitális átállás irányába. Az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy a tőkepiaci unió csak akkor tudja elérni a kívánt célokat, ha a vállalatokra, a munkavállalókra és a fogyasztókra, valamint a gazdaság egészére gyakorolt súlyos negatív hatások elkerülése érdekében a pénzügyi stabilitást és a fogyasztóvédelmet továbbra is prioritásként kezelik.

1.3 A váratlan és heves Covid19-válság a cselekvési terv megerősítését és végrehajtásának felgyorsítását teszi szükségessé. Az európai vállalkozások – méretüktől függetlenül – arra kényszerültek, hogy növeljék eladósodottságukat, és az elkövetkező hónapokban és években saját tőkét vagy szavatolóit kell bevonniuk ahhoz, hogy be tudjanak ruházni a jövőbe, ugyanakkor munkahelyeket teremtsenek.

1.4 A 2020 decemberének végén létrejött, brexitről szóló megállapodás a másik fontos oka annak, hogy miért kell új lendületet adni a tőkepiaci uniónak. Az EU-27 pénzügyi központjainak tudniuk kell olyan szolgáltatásokat nyújtani, amelyeket eddig a londoni Cityn keresztül nyújtottak. Nagymértékben integrált, működőképes és tisztességes pénzügyi és tőkepiacokat kell kialakítani az EU-27-ben, és az EGSZB véleménye szerint egységesebb szabálykönyvre lesz szükség annak érdekében, hogy elkerülhetők legyenek a joghézagok és a méretgazdaságtalansághoz vezető megszorítások.

⁽¹⁾ HL C 133., 2016.4.14., 17. o.

⁽²⁾ HL C 81., 2018.3.2., 117. o.

⁽³⁾ HL C 353., 2019.10.18., 23. o.

⁽⁴⁾ HL C 353., 2019.10.18., 32. o.

1.5 Az EGSZB – az Európai Bizottság által javasolt 16 intézkedés mindegyikét elfogadva – hangsúlyozza a kezdeményezések (az eredmények mérésére szolgáló konkrét mérföldkövek meghatározása mellett történő) rangsorolásának és koordinálásának fontosságát, kiemeli azokat, amelyeket a legfontosabbnak tart, és célzott kiegészítő javaslatokat tesz.

1.6 Elismerve ugyan a közfinanszírozás jelentőségét, Európában egyértelműen jobban ki kell használni a más térségekhez képest nagy mennyiségű megtakarításokat. E cél elérésének általános előfeltétele, hogy javítsák az európaiak pénzügyi oktatását (7. intézkedés). Az EGSZB a tanítással és a tanulással kapcsolatos bevált nemzeti gyakorlatok és tapasztalatok meghatározását és népszerűsítését javasolja. Az EGSZB azt javasolja továbbá, hogy Európa-szerte vonjanak be minden érdekelt felet – köztük a munkavállalók és a fogyasztók képviselőit is – a pénzügyi oktatási intézkedések kidolgozásába és végrehajtásába, növelve a szilárd befektetővédelmi szabályok hatékonyságát és csökkentve a pénzügyi szolgáltatók és a polgárok közötti információs aszimmetriát. Az EGSZB különösen azt javasolja, hogy a kulcskompetenciák keretrendszerének jövőbeli felülvizsgálata során a pénzügyi jártasságot is vegyék fel a keretrendszerbe.

1.7 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon megközelítésével, hogy az uniós stratégiai autonómia kulcsfontosságú ágazatok és kapacitások terén való növelése érdekében technikai intézkedésekre tegyen javaslatot: i. a kkv-kra vonatkozó jegyzési szabályok egyszerűsítése (2. intézkedés), ii. annak biztosítása, hogy a határokon átnyúlóan befektető részvényesek jobban gyakorolhassák jogaikat (12. intézkedés), iii. a határokon átnyúló elszámolási szolgáltatások javítása (13. intézkedés), iv. a részvényekre vonatkozó, kereskedés utáni összesített adat-szolgáltatás létrehozása (14. intézkedés), valamint a megfelelően célzott InvestEU portál (15. intézkedés). Az első további pozitív intézkedés az lenne, ha az Európai Bizottság megvizsgálná, hogy az európai beruházási alapok számára engedélyezni lehetne-e egy „eu” ISIN-kód használatát, ezáltal javítva azok határokon átnyúló elérhetőségét.

1.8 Az EGSZB egyetért az Európai Számvevőszékkel, amely megjegyezte, hogy az új értékpapírosítási jogszabályok – bár pozitív előrelépést jelentenek – a gyakorlatban nem segítették a bankokat abban, hogy növeljék hitelezési kapacitásukat, különösen a kkv-kat illetően. Tehát van még mit javítani (6. intézkedés), feltéve hogy hathatós ellenőrzéseket végeznek a rendszerszintű kockázatok ismételt megjelenésének megakadályozása érdekében.

1.9 A lakossági befektetők esetében fontos figyelembe venni a szubszidiaritás elvét, mivel a sajátos megtakarítási szokások mélyen a nemzeti mintákban gyökereznek. Az EGSZB ezért azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a pénzügyi tanácsadás minőségének javítását (8. intézkedés) célzó, nagyon hasznos munkája keretében mérlegelje a különböző modellek nyújtotta előnyöket, szem előtt tartva, hogy a tanácsadás, valamint az összehasonlítható és megfelelő/érdemi információk rendelkezésre állása kulcsfontosságú ahhoz, hogy a polgárokat befektetésre sarkallják.

1.10 Ami a nyugdíjakat illeti, a páneurópai egyéni nyugdíjterméken kívül – amely hasznos eszköz a határ menti ingázók számára, és sikeres lesz, ha könnyen végrehajtható 2. szintű jogszabályokat fogadnak el és ha a fogyasztók tisztában vannak az e néven értékesített termékek fő jellemzőivel – a felosztó-kirovó rendszereket kiegészítő tőkefedezeti rendszerekre vonatkozó további páneurópai egyenszabályok nem lennének előnyösek, mivel a nyugdíjazásra vonatkozó rendelkezések mélyen a nemzeti szociális jogszabályokban gyökereznek. Az EGSZB ezért üdvözlí az Európai Bizottságnak a bevált gyakorlatok gyűjtésére, megosztására és előmozdítására irányuló javaslatát (9. intézkedés).

1.11 Az energetikai átállás az éghajlatváltozás elleni küzdelem miatt – helyesen – kiemelt helyen szerepel az Európai Bizottság napirendjén. Az EGSZB azt javasolja, hogy vegyék figyelembe a környezeti, társadalmi (erre határozottabb hangsúlyt helyezve) és irányítási szempontokat, ugyanakkor mozdítsák elő a gazdasági helyreállítást, a munkahelyek megőrzését és a munkahelyteremtést. A Európának a verseny szempontjából előnyt kell tudnia kovácsolni a zöld menetrendből és a szociális menetrendből. A második további intézkedés keretében fontos lenne biztosítani a befektetők számára, hogy a környezeti, társadalmi és irányítási szempontok tekintetében megbízható adatokat szerezhessenek, ezáltal pedig csökkentsék a szorosan összefonódó, nem uniós kereskedőktől, indexszolgáltatóktól és hitelminősítő intézetektől való függőségüket.

1.12 Az EGSZB javasolja, hogy a tőkepiaci unió teljes mértékben vegye figyelembe a társadalmi hatású befektetések különféle formáit, különösen a „szociális gazdaság” területén, ezzel határozottan hozzájárulva a közérdekhez és a közjóhoz. Határozottan támogatni kell az európai szociális vállalkozási alapokat (ESZVA), akár az azokat létrehozó 346/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽³⁾ felülvizsgálata útján is.

1.13 A már említett intézkedéseken felül az EGSZB két prioritás mellett foglal állást, amelyek – ha e cselekvési terv keretében elfogadják és a tagállamokban is alkalmazzák őket (üdvözlendő lenne egy nyomkövetési program) – olyan társadalmi és környezeti szempontból felelős európai pénzügyi rendszer létrejöttét tennék lehetővé, amely hatékonyabban betölthetné a kereslet és kínálat közötti közvetítő szerepét, emellett pedig versenyképesebb és a sokkhatásokkal szemben ellenállóbb lenne.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 346/2013/EU rendelete (2013. április 17.) az európai szociális vállalkozási alapokról (HL L 115., 2013.4.25., 18. o.).

1.14 Az első prioritás, hogy három intézkedés révén **javítsák a tőkepiaci unió hatékonyságát**: i. az európai egységes hozzáférési pont létrehozása, amely segítséget nyújt többek között a befektetőknek a kibocsátók közötti választásban (1. intézkedés); ii. olyan egységes szabálykönyv alkalmazása, amely szigorú felügyeleten, valamint a szabályozási arbitrázs és a joghézagok megelőzésén alapul, emellett pedig (mivel egyetlen pénzügyi központ sem válhat dominánssá) Európa-szerte lehetővé teszi a piaci szereplők számára, hogy élvezzék a méretgazdaságosságból fakadó előnyöket (16. intézkedés); iii. a forrásadó-kedvezményrel kapcsolatos eljárások egyszerűsítése, egyúttal pedig a csalással szembeni eredményességük növelése (10. intézkedés).

1.15 A második prioritás **annak elősegítése, hogy a hosszú távú megtakarításokat a hosszú távú befektetések felé irányítsák**. Az európai megtakarítások magas szintjéből – ami érték az EU-27 számára – nem húznak kellően hasznos sem a vállalkozások, sem a polgárok. Az EGSZB a sebesség fokozása érdekében három alapvető intézkedést támogat: i. az európai hosszú távú befektetési alap (EHTBA) felülvizsgálata azt hivatott megkönnyíteni, hogy az intézményi és lakossági megtakarításokat a kkv-k és a közepes tőkeértékű vállalatok tőzsdén jegyzett és nem jegyzett részvényeibe, valamint infrastrukturális projektekbe fektessék be (3. intézkedés); ii. a biztosítási prudenciális keret tervezett felülvizsgálata lehetőséget fog kínálni arra, hogy megerősítsék a biztosítók tőkepiaci szerepét azáltal, hogy jobban figyelembe veszik a tulajdonviszonyt megtestesítő befektetések hosszú távú és stabil jellegét (4. intézkedés); iii. a munkavállalói részvénytulajdonosi rendszer fejlesztése a cselekvési terv nagyon várt harmadik kiegészítő eleme lenne, ahogy azt az Európai Parlament az Isabel Benjumea előadó által készített, 2020. októberi saját kezdeményezésű jelentésében egyértelműen meghatározta. A széles körben elterjedt munkavállalói részvénytulajdon, valamint a munkavállalói nyereségrészesedés tisztességes végrehajtás esetén ugyanis hozzájárulhat a társadalmi kohézióhoz és a gazdasági hatékonysághoz. A tőkepiaci unióról szóló új cselekvési terv a szociális menetrenddel összhangban lehetőséget kínálhat az ilyen programok ösztönzésére.

1.16 Az EGSZB végezetül azt javasolná, hogy a szakpolitikai eredmények tekintetében a tőkepiaci unió kiépítéséhez kapcsolódó minden új szabályozást a szükséges „hagyományos” vizsgálatok („hasznos-e az egységes piac kiépítése szempontjából” és „védi-e az európai fogyasztók érdekeit”) mellett további négy vizsgálatnak vessenek alá:

- „kedvező hatásokkal jár-e az európai pénzügyi vállalatok globális versenyképességére, erősítve az EU stratégiai geopolitikai autonómiáját”,
- „megőrzi-e a pénzügyi piac stabilitását”,
- „kedvezően hat-e az európai vállalatok, különösen a kkv-k és a közepes tőkeértékű vállalatok hosszú távú finanszírozására és a foglalkoztatásra”,
- „kedvezően hat-e az éghajlatvédelmi, a társadalmi és a digitális átállásra”.

2. Háttér-információk

2.1 A tőkepiaci unióval kapcsolatos cél az, hogy létrehozzák a tőke valóban egységes piacát az EU egészében, és megkönnyítsék a beruházások és megtakarítások áramlását az összes tagállamban. A jól működő és integrált európai tőkepiac hozzájárulna a fenntartható növekedéshez, javítaná Európa versenyképességét és erősítené Európa globális szinten játszott szerepét.

2.2 A tőkepiaci unió számos kulcsfontosságú uniós célkitűzés megvalósításához is elengedhetetlen, ideértve az inkluzív és reziliens gazdaság megteremtését, a digitális és fenntartható gazdaságra való átállás és egy egyre összetettebb globális gazdasági környezetben a stratégiai nyitott autonómia támogatását, valamint a Covid19 utáni helyreállítás elősegítését is. E célkitűzések eléréséhez a közfinanszírozás és a hagyományos banki hitelezés nyújtotta lehetőségeken felül jelentős beruházásokra van szükség.

2.3 Az Európai Bizottság 2015-ben fogadta el a tőkepiaci unióról szóló első cselekvési tervet. Az EU azóta tett némi előrelépést az alapok megteremtése terén. Az egységes piac létrehozása előtt azonban továbbra is jelentős akadályok állnak. Ezenkívül a tőkepiaci unióval kapcsolatos kezdeti intézkedések körét az új kihívások – többek között a digitális és a környezeti transzformáció vagy a Covid19-világjárvány miatt igencsak szükséges helyreállítási erőfeszítések – kezelésére alkalmas új intézkedésekkel kell kiegészíteni.

2.4 Az Európai Bizottság ebben az új cselekvési tervben ⁽⁶⁾ 16 új intézkedést sorolt fel, amelyekkel határozott előrelépés érhető el a tőkepiaci unió kiteljesítése és az alábbi három fő célkitűzés elérése felé:

- a zöld, digitális, inkluzív és reziliens gazdasági helyreállítás támogatása azáltal, hogy a finanszírozás hozzáférhetőbbé válik az európai vállalkozások számára,
- az EU még biztonságosabb helyé alakítása az egyének megtakarításai és hosszú távú befektetései számára,
- a nemzeti tőkepiacok valódi egységes piacba való integrálása.

2.5 Az EGSZB a létrehozása óta tevékenyen részt vesz a közös európai tőkepiac megteremtésében. Az EGSZB e tárgyban „Zöld könyv a tőkepiaci unió kiépítéséről” ⁽⁷⁾ címmel tette közzé első véleményét, majd kifejtette álláspontját mind a tőkepiaci unió megteremtésére vonatkozó eredeti cselekvési tervről ⁽⁸⁾, mind pedig annak felülvizsgálatáról ⁽⁹⁾, valamint az említett cselekvési terveken alapuló számos jogalkotási javaslatról. Az EGSZB e véleményben javaslatokat fog előterjesztani a tőkepiaci unióról szóló új cselekvési terv vonatkozásában, egyrészt az EGSZB korábbi munkájára támaszkodva, másrészt figyelembe véve az Európát érintő új prioritásokat és kihívásokat.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözlöi a tőkepiaci unióról szóló új cselekvési tervet, amely szükséges folytatása annak, amit már az első, 2015-ös tervvel elértek. A terv folytatása a váratlan Covid19-válság fényében még sürgetőbbé vált, amely a nagyszámú vállalkozás miatt némileg módosítja a tőkepiaci unióval foglalkozó következő szakértői csoport és a tőkepiaci unióval foglalkozó magas szintű fórum igen színvonalas munkája által alátámasztott képet, ez pedig a terv bizonyos mértékű kiigazítását és megerősítését indokolhatja. Az EGSZB sajnálja, hogy a 2015. évi cselekvési terv végrehajtása lassan halad, főként az egyes tagállamok határozott támogatásának hiánya miatt. A folyamatban lévő másik nagy projekt, a bankunió is késedelmeket szenved. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a tagállamoknak szilárd politikai akaratot kell tanúsítaniuk a tőkepiaci unió megalapításához szükséges intézkedések támogatását illetően (az európai szemeszter felülvizsgálati folyamata akár a haladás nyomon követésének eszköze is lehet). A tőkepiaci unió nem öncélú. A biztonságos és megfelelően működő tőkepiaci unió kulcsszerepet játszik a Covid19 utáni gazdasági helyreállítás és szerkezetátalakítás támogatásában, a lényeges infrastrukturális, szociális és tőkeberuházások egész EU-ban történő támogatásában, továbbá az európai zöld megállapodás és a digitális átalakulás szempontjából is. Ezzel összefüggésben az EGSZB elismeri az állami finanszírozás fontosságát is, amely szintén alapvető szerepet játszik a magánbefektetések vonzása és a bizonytalanság csökkentése révén. A külföldi befektetések is érdemi jelentőséggel bírhatnak, kiegészítve az európai megtakarításokat.

3.2 Az Európai Bizottság által kifejtettek szerint továbbá „fennáll a kockázata, hogy a válsághelyzet elmélyíti az Unión belüli különbségeket, veszélyeztetve annak együttes gazdasági és társadalmi rezilienciáját”. Ezzel összefüggésben az EGSZB ki szeretné emelni a kezdeményezések rangsorolásának és koordinálásának fontosságát. A tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv 16 intézkedést azonosított, ami meglehetősen nagy programnak minősül. A gazdaságokra nehezedő terhek, valamint a tagállamok és a magánvállalkozások növekvő eladósodottsága miatt, ráadásul tekintve, hogy az egyes uniós tagállamokban, illetve a különböző gazdasági ágazatokban megfigyelhető hatások mértéke meglehetősen eltérő, a tőkepiaci unióról szóló cselekvési tervet nagyon gondosan át kell gondolni és alapos vizsgálatnak kell alávetni. Az EGSZB a véleményében ehhez nyújt támpontokat azzal a céllal, hogy egy olyan, társadalmilag felelős európai pénzügyi rendszer jöhessen létre, amely hatékonyabban betölti a kereslet és kínálat közötti közvetítő szerepét, ugyanakkor ellenállóbb a sokkhatásokkal szemben.

3.3 Előnyben kell részesíteni azokat az intézkedéseket, amelyekkel kezelni lehet az állami és a magánszektor nagy adósságállományához kapcsolódó rendszerszintű kockázatokat. Ezzel párhuzamosan elsődleges feladatként támogatást kell nyújtani a válság által érintett, de életképes és az újonnan létrehozott vállalkozásoknak annak érdekében, hogy javuljon a foglalkoztatás és az uniós gazdaság versenyképessége, annál is inkább, mivel úgy tűnik, a Covid19 az ázsiai gazdaságokra kisebb hatást gyakorol, mint a nyugati országok gazdaságaira. A gazdaság finanszírozása szempontjából a külső függőség rendszerszintű kockázatokkal is járhat, és a tőkepiaci unióról szóló cselekvési tervnek arra kell irányulnia, hogy nagyobb mértékben támaszkodjanak az európai megtakarításokra. Európában jobban ki kell használni a más térségekhez képest nagy mennyiségű megtakarításokat. E cél elérésének általános előfeltétele, hogy javítsák az európai polgárok pénzügyi oktatását/jártasságát (7. intézkedés). Ezzel kapcsolatban az EGSZB azt javasolja, hogy azonosítsák a nemzeti bevált gyakorlatokat és az e téren szerzett tanítási és tanulási tapasztalatokat annak érdekében, hogy azokat Európa-szerte terjesztani lehessen, növelve a szilárd befektetővédelmi szabályok eredményességét és csökkentve a pénzügyi szolgáltatók és a polgárok közötti információs aszimmetriát (a megfelelő tájékoztatás elengedhetetlen). Az EGSZB azt javasolja, hogy a kulcskompetenciák keretrendszerének jövőbeli felülvizsgálata során a pénzügyi jártasságot is vegyék fel a keretrendszerbe. Az EGSZB azt javasolja továbbá, hogy vonjanak be minden érdekelt felet – köztük a munkavállalók és a fogyasztók képviselőit is – a pénzügyi oktatási intézkedések kidolgozásába és végrehajtásába.

⁽⁶⁾ COM(2020) 590 final.

⁽⁷⁾ HL C 383., 2015.11.17., 64. o.

⁽⁸⁾ HL C 133., 2016.4.14., 17. o.

⁽⁹⁾ HL C 81., 2018.3.2., 117. o.

3.4 A társadalmi szempontból felelős pénzügyi rendszer alapvető feladata, hogy betöltse a pénzügyi eszközök kereslete és kínálata közötti közvetítő funkcióját, ugyanakkor ellenálljon a sokkoknak. A törekény pénzügyi szektor ugyanis rendkívül kedvezőtlen hatással van a vállalatokra, a munkavállalókra és a fogyasztókra, valamint a gazdaság egészére. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy a tőkepiaci unió csak akkor érheti el a kívánt célokat, ha a pénzügyi stabilitás és a fogyasztóvédelem továbbra is prioritásként szerepel a tőkepiaci unióról szóló cselekvési tervben. Különösen a lakossági befektetők védelmét nem szabad csökkenteni. A tőkepiaci unió elmélyítése során el kell kerülni a szabályozási arbitrázst és a joghézagokat.

3.5 Amint azt az Európai Bizottság is említette, a belső piaci ellátási láncok szempontjából stratégiai érdek fűződik ahhoz, hogy „fejlesszék az EU stratégiai autonómiáját a kulcsfontosságú ágazatok és kapacitások terén”. E tekintetben támogatandó a tőkepiaci unióról szóló új cselekvési tervben szereplő számos technikai javaslat, többek között a kkv-kra vonatkozó jegyzési szabályok egyszerűsítése (2. intézkedés), az elektronikus szavazás elterjesztése, valamint a „részvényes” uniós fogalom meghatározása felé tett előrelépés, ami lehetővé fogja tenni, hogy a határokon átnyúlóan befektető részvényesek jobban gyakorolhassák jogaikat (12. intézkedés), a határokon átnyúló elszámolási szolgáltatások javítása (13. intézkedés) és a részvényekre vonatkozó, kereskedés utáni összesített adat-szolgáltatás létrehozása (14. intézkedés). További pozitív intézkedés lenne, ha az Európai Bizottság megvizsgálná, hogy érdemes és lehetséges-e engedélyezni az európai beruházási alapok számára egy „eu” ISIN-kód használatát, ezáltal javítva azok határokon átnyúló elérhetőségét. Ezen intézkedések révén a tőkepiaci unió döntő szerepet fog játszani a kkv-k támogatásában és egyúttal abban is, hogy méretüktől függetlenül segítse a vállalkozásokat a zöld és a digitális átállásban, valamint a bankszektor melletti kiegészítő csatornák biztosítása révén javítsa a finanszírozási eszközökhöz való hozzáférési lehetőségeket.

3.6 Az értékpapírosítási jogszabályok tekintetében az EGSZB egyetért az Európai Számvevőszék értékelésével, mely szerint e jogszabályok – bár pozitív előrelépést jelentenek – az európai értékpapírosítási piacon egyelőre nem biztosították a pénzügyi válságot követően várt fellendülést, továbbá nem segítették a bankokat abban, hogy növeljék – többek között a kkv-k javát szolgáló – hitelezési kapacitásukat. Az ügyletek továbbra is néhány eszközcsoporton belül (például jelzálog- és autóhitelek), ráadásul csupán egyes tagállamokban koncentrálnak. Az értékpapírosítási piac esetében mindenképpen javulásra (6. intézkedés) és egyúttal eredményes ellenőrzésekre van szükség a rendszerszintű kockázatok gyengülő szabályozás miatti ismételt megjelenésének megakadályozása érdekében.

3.7 A mélyebb pénzügyi integráció a tőkepiaci unió egyik sarokköve. Bizonyos szempontjainak mérlegelésekor azonban továbbra is fontos pragmatikus és realisztikus megközelítést követni. Ami a lakossági befektetéseket illeti, gyakran nemzeti preferenciák és sajátos mintázatok uralkodnak, ami abból adódik, hogy a pénzügyi tanácsadás igénybevételéhez közelségre van szükség. Az egyéni megtakarítások piacainak vizsgálatok a nyelvi akadályokat is figyelembe kell venni. Ezenkívül a lakossági pénzügyi termékek forgalmazási modelljei tekintetében az egységesség nem feltétlenül jelent hatékonyságot. Az Európai Bizottságnak a pénzügyi tanácsadás minőségének javítását (8. intézkedés) célzó, nagyon hasznos munkája keretében mérlegelnie kell a különböző modellek nyújtotta előnyöket, szem előtt tartva, hogy a tanácsadás, valamint a többek között a fenntarthatóságra vonatkozó, összehasonlítható és egyértelmű információk rendelkezésre állása és minősége, valamint a szigorú és bizalomkeltő szabályok kulcsfontosságúak ahhoz, hogy a polgárokat befektetésre sarkallják.

3.8 Ami a nyugdíjakat illeti, a páneurópai egyéni nyugdíjtermék koncepcióján túlmenően meg kell őrizni a szociális jogszabályokba beágyazott különféle nemzeti rendszereket, amennyiben azok megfelelőek, jóllehet nem mind egyforma. Az EGSZB tehát teljes egészében támogatja a tőkepiaci unió kapcsán előterjesztett, olyan bevált gyakorlatok megosztására vonatkozó javaslatot, mint az automatikus beléptetés, a minden polgár számára elérhető nemzeti nyomkövetési rendszerek, valamint a nemzeti eredménytáblák és mutatók. Foglalkozni kell továbbá a tanácsadás elérhetőségével és a megtakarítók, a munkavállalók és a nyugdíjasok képviselőinek szélesebb körű bevonásával is. Mindenesetre a cél a felosztó-kirovó rendszerek kiegészítése, nem pedig gyengítése (9. intézkedés).

3.9 Az EGSZB javasolja, hogy a tőkepiaci unió teljes mértékben vegye figyelembe a társadalmi hatású befektetések különféle formáit, különösen a „szociális gazdaság” területén, határozottan hozzájárulva a közérdekhez és a közjóhoz. Határozottan támogatni kell az európai szociális vállalkozási alapokat (ESZVA), akár az azokat létrehozó 346/2013/EU rendelet felülvizsgálata útján is.

3.10 A környezeti megfontolások és az energetikai átállás a Covid19-válság előtt igen helyesen kiemelt helyen szerepeltek az EU és az Európai Bizottság napirendjén. A világjárvány miatt előállt új helyzetben az EGSZB azt javasolja, hogy a környezeti, társadalmi (erre nagy hangsúlyt helyezve) és irányítási szempontokkal kapcsolatos menetrend továbbra is az egyik legfőbb prioritás legyen, és azt a gazdasági helyreállítással, a foglalkoztatás helyreállításával és a munkahelyek megőrzésével, valamint a pénzügyi stabilitással összefüggésben vizsgálják. Ennek keretében az EU-nak a versennyel kapcsolatos szempontokat is szem előtt kell tartania annak érdekében, hogy a zöld és szociális menetrend továbbra is

Európa javát szolgálja. Többek között fontos lesz az egymáshoz közelítő és megbízható normákon alapuló európai információszoftáratókra és hitelminősítő intézetekre támaszkodni, ugyanakkor a nemzetközi szintén a globális összhang megteremtésére kell törekedni. Ezenkívül a digitális egységes piaci intézkedéscsomaggal összhangban a környezeti, társadalmi és irányítási szempontokkal kapcsolatos adatokra és a hitelminősítő intézetekre vonatkozó külön szabályozás üdvözlendő lehet, akár a hitelminősítő intézetekről szóló 462/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽¹⁰⁾ módosításának formájában, akár külön rendelet formájában.

3.11 A Covid19-világjárvány a tagállamok közötti egyenlőtlenségeket is súlyosbította, különösen annak számos ágazatra, köztük a turizmusra és a közlekedési ágazatra gyakorolt drámai hatása miatt. Prioritásként kell kezelni minden olyan intézkedést, amellyel mérsékelhetők a gazdasági egyenlőtlenségek, ideértve a kevésbé fejlett európai országok határon átnyúló finanszírozásának támogatását is. Az InvestEU portál létrehozása megkönnyítheti az ilyen finanszírozást, feltéve, hogy azt gondosan mérlegelve, célzottan hozzák létre (15. intézkedés). Az európai versenyképesség és konvergencia szintén kulcsfontosságú, és Európának mindenféle méretű, erős szereplőkre van szüksége, amelyek képesek világszinten versenyezni, és más szereplőket is maguk után húznak. Ennek elérése érdekében az európai szakpolitikai döntéshozóknak a világ más piacaival egyenlő versenyfeltételeket kell biztosítaniuk.

3.12 Az EGSZB elismeri, hogy a tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv nem hozott áttörést a határokon átnyúló tőkeáramlás előtt álló fő akadályok felszámolása terén, és egyes tagállamok továbbra is tőke- és likviditáskülönítési politikákat alkalmaznak, ami megakadályozza a források megfelelő elosztását, a piac széttagoltságához vezet és lassítja a gazdasági helyreállítást.

3.13 A brexit is olyan, zavart okozó tényező, amelyet figyelembe kell venni. A kontinentális pénzügyi piacok meglehetősen széttagoltnak tűnnek és egyenlőtlen likviditási szinttel rendelkeznek. Emiatt az EU-27 az integráltabb külső pénzügyi piacoktól való függőség erősödésének valós kockázatával nézhet szembe, mivel korábban számos európai vállalat döntött úgy, hogy az Egyesült Királyságban vagy az Egyesült Államokban vezeti be részvényeit a tőzsdére. Az EGSZB egyetért a Számvevőszék azon megállapításával, mely szerint az Európai Bizottságnak (sőt véleményünk szerint az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak is) javasolnia kellene, hogy a kevésbé fejlett tőkepiaccal rendelkező összes tagállam hajtson végre megfelelő reformokat. Azt is hangsúlyozni kell, hogy a fejlett piaci infrastruktúra létrehozása létfontosságú az EU számára a pénzügyi és gazdasági autonómia szempontjából, és segíthet megerősíteni az euró nemzetközi szerepét.

3.14 Összefoglalva az EGSZB álláspontját, a már említett technikai intézkedéseken túl a cselekvési tervben foglalt 16 javaslat közül két prioritást támogatnánk:

- **Az uniós pénzügyi piacok megerősítése a hatékonyság növelése érdekében.** Ezt három intézkedéssel kellene előmozdítani: i. az európai egységes hozzáférési pont létrehozása, amely segítséget nyújt többek között a befektetőknek a kibocsátók közötti választásban (1. intézkedés); ii. egységes szabálykönyv alkalmazása, különösen a piaci helyszínek, a központi szerződő felek és az adatszolgáltatók vonatkozásában – a felügyeleti konvergencia és az erőteljesebb együttműködés általánosságban döntő fontosságú a szabályozási arbitrázs és a joghézagok megelőzése érdekében (16. intézkedés); valamint iii. a határokon átnyúló befektetések egyszerűsítése és egy közös, szabványosított uniós rendszer bevezetése a forrásadó-kedvezmény vonatkozásában, megakadályozva az adócsalást és az adóarbitrázszt (10. intézkedés).
- **A hosszú távú megtakarítások hosszú távú befektetések felé irányítása.** Az európai megtakarítások magas szintjéből – ami az EU-27 erőssége – nem húz kellően hasznót a reálgazdaság. Az európai hosszú távú befektetési alap (EHTBA) felülvizsgálatának lehetővé kell tennie az ilyen típusú hosszú távú alapok keretrendszerének megújítását, ami különösen meg fogja könnyíteni, hogy az intézményi és lakossági hosszú távú megtakarításokat a kkv-k és a közepes tőkeértékű vállalatok tőzsdén jegyzett és nem jegyzett részvényeibe, valamint infrastrukturális projektekbe fektessék be (3. intézkedés). A biztosítók és a bankok tőkebefektetéseire vonatkozó prudenciális rendszer javítása, fokozva, nem pedig csökkentve a prudenciális szabályok eredményességét (4. intézkedés). Ezenkívül a tőkepiaci unió (CMU) további fejlesztéséről szóló európai parlamenti saját kezdeményezésű jelentésben⁽¹¹⁾ hangsúlyozottak szerint a tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy helyreállítsák az egyensúlyt a hitelfinanszírozás adóelőnye terén. Ennek során azonban nem cél az adóbevételek teljes összegének a veszélyeztetése. A munkavállalói részvénytulajdonosi rendszer előmozdítása – amely nem szerepel a cselekvési tervben – egy másik fontos téma, amelyet az Európai Bizottság ismét szorgalmazhatna,

⁽¹⁰⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 462/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendelet módosításáról (HL L 146., 2013.5.31., 1. o.).

⁽¹¹⁾ JELENTÉS a tőkepiaci unió (CMU) további fejlesztéséről: a tőkepiaci finanszírozáshoz való hozzáférés, különösen a kkv-k számára, és a lakossági befektetők tőkepiaci részvételének növelése.

ahogy azt a korábbiakban is tette. A munkavállalói részvénytulajdon, valamint a munkavállalói nyereségrészesedés tisztességes végrehajtás esetén ugyanis hozzájárulhat a társadalmi kohézióhoz és a gazdasági hatékonysághoz. Hogy ne tegyük ki indokolatlan kockázatoknak a munkavállalókat, elengedhetetlen a képviselőik bevonása és a szigorú befektetővédelem. A tőkepiaci uniónak a szociális menetrenddel és az Európai Parlament saját kezdeményezésű jelentésében megfogalmazott kéréssel összhangban új lehetőséget kell kínálnia e programok ösztönzésére.

3.15 Ezen utóbbi intézkedések gyors és érdemi kezdeti lendületet adnának a tőkepiaci uniónak – ami nagyon jól jönne –, ugyanakkor lehetővé tennék az előrelépést az olyan alapvető, de összetettebb célkitűzések felé, mint a fizetéseképtelenségi jogszabályok célzott területeinek fokozott konvergenciája (11. intézkedés) vagy az európai tőzsdék és kereskedési helyszínek szorosabb integrációja.

3.16 Az e véleményben kifejtett megfontolásokon túlmenően az EGSZB azt javasolja, hogy a szakpolitikai eredmények szempontjából minden új szabályozás esetében mérlegeljék az európai szereplők versenyhelyzetére gyakorolt esetleges kedvező és káros hatásokat annak érdekében, hogy a nemzetközi szinten megerősítsék az uniós pénzügyi vállalkozásokat, valamint erősítsék az EU stratégiai geopolitikai autonómiáját az oly szükséges éghajlatvédelmi, társadalmi és digitális átállás felé vezető úton.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégiáról

[COM(2020) 591 final]

(2021/C 155/04)

Előadó: **Petru Sorin DANDEA**

Társelőadó: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Felkérés: Európai Bizottság, 2020.11.11.
Jogalap: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció: „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen: 2021.2.12.
Elfogadás a plenáris ülésen: 2021.2.24.
Plenáris ülés száma: 558.
A szavazás eredménye: 237/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott)

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által kezdeményezett digitális pénzügyi csomagot, és úgy véli, hogy annak stratégiai jogalkotási és nem jogalkotási elemei az ágazat fejlesztésére irányulnak.

1.2 Az Európai Bizottság által előterjesztett, négy prioritásra épülő program lényegében kiterjed az uniós pénzügyi ágazat digitális transzformációjának csaknem valamennyi fontos tevékenységi területére. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által alkalmazott megközelítéseket.

1.3 Az Európai Bizottság helyesen jár el azzal, hogy a digitális pénzügyi szolgáltatások megvalósításában az erős európai piaci szereplőkre támaszkodik, ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi ágazat szakosodott, regionális és/vagy szövetkezeti, illetve kölcsönös helyi szolgáltatóinak különleges helyzetét sem szabad figyelmen kívül hagyni.

1.4 A digitális átállásnak köszönhetően az uniós pénzügyi ágazatban nagyszabású transzformációs folyamat zajlik, amely messzeható szerkezetátalakítási folyamatokkal: helyi fiókok bezárásával, a munkavállalók szakmai képezését érintő változásokkal, valamint teljesen új munkavégzési formák megjelenésével jár együtt. E jelentős kihívások nem hagyhatók figyelmen kívül, hiszen igencsak próbára teszik a pénzügyi ágazat szolgáltatóit, és természetesen azok munkavállalóit is.

1.5 Az Európai Bizottság bejelentése szerint meg kell vizsgálni, hogy szükséges-e uniós digitális pénzügyi szolgáltatási platform létrehozni. Az EGSZB helyesnek tartja ezt, és ajánlja a szociális partnerek és a civil társadalom képviselőinek bevonását e folyamat során.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális transzformációhoz kapcsolódó kihívások és kockázatok kezelése során a technológiai szolgáltatók szabályozása, a fogyasztók védelme, a pénzügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása, valamint a hálózati és információs rendszerek biztonsága és működési rezilienciája döntő fontosságú a pénzügyi szolgáltatások digitális egységes piacának létrehozásához.

1.7 A kiberbiztonság területén az EGSZB üdvözlí a GAIA-X projektet, amelynek célja, hogy kikezdje az Egyesült Államok és Kína dominanciáját a felhőalapú szolgáltatások terén. Ez a többek között az Európai Bizottság részvételével zajló projekt egy uniós bázisú felhőhálózat segítségével igyekszik megvalósítani az EU adatszuverenitását vagy adatkormányzását.

1.8 Az Európai Bizottságnak az „azonos tevékenység, azonos kockázat, azonos szabályok” elv melletti elkötelezettsége alapvető fontosságú, és kulcsszerepet játszik az új kihívások leküzdésében, többek között az azonos felügyelet biztosításában. Az EGSZB különösen fontosnak tartja az egyenlő versenyfeltételek megteremtését minden pénzügyi intézmény számára.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1 Az Európai Bizottság 2020. szeptember 24-én jóváhagyta a digitális pénzügyi csomagot, amely a digitális pénzügyi szolgáltatási stratégiát ⁽¹⁾, a lakossági pénzforgalmi stratégiát ⁽²⁾, a kriptoeszközökre vonatkozó uniós szabályozási keretre irányuló jogalkotási javaslatokat ⁽³⁾ és az ezeket megalapozó megosztott főkönyvi technológiát ⁽⁴⁾, valamint a digitális működési rezilienciára vonatkozó uniós szabályozási keretre irányuló javaslatokat ⁽⁵⁾ foglalja magában.

2.2 A digitális innováció különösen dinamikus környezetben, amelyet a Covid19-válság is gyorsít, az Európai Bizottság olyan stratégiát javasol a digitális pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozóan, amely egy stratégiai célra, négy prioritásra, valamint az azokhoz kapcsolódó intézkedésekre épül. Az EGSZB jelen véleményének tárgya ez a stratégia.

2.3 Az Európai Bizottság stratégiai célkitűzése a digitális pénzügyi szolgáltatások kihasználása a fogyasztók és a vállalkozások javára. A négy prioritás a következő: 1. a pénzügyi szolgáltatások digitális egységes piaca széttagoltságának megszüntetése, hogy az európai fogyasztók hozzáférhessenek határokon átnyúló szolgáltatásokhoz, és az európai pénzügyi vállalkozások fejleszthessék digitális tevékenységeiket; 2. annak biztosítása, hogy az EU keretszabályozása a fogyasztók és a piaci hatékonyság érdekében megkönnyítse a digitális innovációt; 3. egy, az európai adatstratégiára épülő európai pénzügyi adattér létrehozása az adatvezérelt innováció elősegítésére, amely magában foglalja az adatokhoz való fokozott hozzáférést és a fokozott adatmegosztást a pénzügyi szektoron belül; valamint 4. a digitális transzformációhoz kapcsolódó új kihívások és kockázatok kezelése.

3. Általános és részletes megjegyzések

3.1 Azzal, hogy a digitális pénzügyi csomag részeként kezdeményezi új digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia létrehozását és végrehajtását Európában, az Európai Bizottság megerősíti a digitalizáció (a digitális pénzügyi szolgáltatások) jelentőségét a pénzügyi ágazatban. Az ilyen szolgáltatások fontossága a Covid19-válság során vált különösen egyértelművé. Az Európai Bizottság által előterjesztett, négy prioritásra épülő program lényegében kiterjed az uniós pénzügyi ágazat digitális transzformációjának csaknem valamennyi fontos tevékenységi területére. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által alkalmazott megközelítéseket.

3.2 Az Európai Bizottság helyesen jár el azzal, hogy a digitális pénzügyi szolgáltatások megvalósításában az erős európai piaci szereplőkre támaszkodik, ugyanakkor az EGSZB úgy véli, hogy szem előtt kell tartani a pénzügyi ágazat szakosodott, regionális és/vagy szövetkezeti, illetve kölcsönös szolgáltatóinak különleges helyzetét, mivel a pénzügyi ágazaton belüli sokféleség elősegíti a fogyasztók és a kkv-k egyedi igényeinek ellátását, emellett hozzájárul a versenypiacok működéséhez is. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy törekedjen arányosságra a pénzügyi intézmények és termékek jellegét, léptékét és összetettségét illetően.

3.3 Az Európai Bizottság közleménye rendkívül technikai jellegű, ugyanakkor van egy szempont, amellyel nem foglalkozik, nevezetesen azzal, hogy az uniós pénzügyi ágazatban nagyszabású transzformációs folyamat zajlik. Ez messzeható szerkezetátalakítási folyamatokkal: helyi fiókok bezárásával, a munkavállalók szakmai képzését érintő változásokkal, valamint teljesen új munkavégzési formák megjelenésével jár együtt. E jelentős kihívások nem hagyhatók figyelmen kívül, hiszen igencsak próbára teszik a pénzügyi ágazat szolgáltatóit, és természetesen azok munkavállalóit is. Az EGSZB szorgalmazza, hogy szociális párbeszéd keretében foglalkozzanak azokkal az ágazatokkal, amelyek átalakulás alatt állnak.

3.4 Az Európai Bizottság kijelenti, hogy a digitális pénzügyi szolgáltatások jól működő egységes piaca segíti az EU fogyasztóinak és lakossági befektetőinek hozzáférést a pénzügyi szolgáltatásokhoz. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak ezt a megközelítést. A pénzügyi szolgáltatások digitális egységes piaca széttagoltságának megszüntetéséhez mindenképpen lehetőséget kell biztosítani a piacok számára a fejlődésre.

3.5 Az Európai Bizottság szerint meg kell vizsgálni, hogy szükséges-e uniós digitális pénzügyi szolgáltatási platformot létrehozni. Az EGSZB helyesnek tartja ezt, és ajánlja a szociális partnerek és a civil társadalom képviselőinek bevonását a folyamat során.

⁽¹⁾ COM(2020) 591 final.

⁽²⁾ COM(2020) 592 final.

⁽³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽⁴⁾ COM(2020) 594 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 595 final és COM(2020) 596 final.

3.6 A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a digitális pénzügyi szolgáltatások egységes piaca csak akkor működik megfelelően, ha az új ügyfelek lehetőséget kapnak a pénzügyi szolgáltatások gyors és egyszerű elérésére („vevőfogadás”). Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság által kiemelt területeken jelentkező alapvető problémát.

3.7 A pénzmosás elleni szabályok tagállamonkénti széttagoltsága jelentősen megnehezíti, vagy akár egyenesen ellehetetleníti a digitális személyazonosságok határokon átnyúló használatát. Az ügyfél-azonosítás szabályait uniós szinten harmonizálni kell. Az EGSZB ezért ajánlja a digitális személyazonosságok egész Európára kiterjedő jogi átjárhatóságának biztosítását.

3.8 Az uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia kidolgozásakor nem szabad megfeledkezni a polgárok biztonságával kapcsolatos kérdésköréről. A stratégiában javasolni kell a tagállamok számára, hogy a stratégia végrehajtásával párhuzamosan vezessenek be jogi és szervezeti intézkedéseket a személyazonosság-lopás elleni fellépés érdekében. Ez a jelenség ugyanis a digitális szolgáltatások és termékek fejlődésével egyre általánosabb probléma, és fellépés hiányában a stratégia végrehajtását akadályozó tényezővé válhat.

3.9 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy jöjjön létre egy olyan innovációbarát és versenyelvű pénzügyi piaci keretrendszer, amely egyaránt előnyös a fogyasztók és az ágazat számára. A keretrendszer létrehozása során ugyanakkor biztosítani kell, hogy a felügyeleti módszerek és az uniós jogszabályok továbbra is a technológiamelegesség vezérelvére építsenek, és felülvizsgálják a meglévő papíralapú követelményeket.

3.10 A digitális piacon azonban egyes pénzügyi technológiai vállalkozások szolgáltatásokat nyújtanak a pénzügyi vállalkozásoknak, míg mások versenyeznek velük. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak az új szabályozási eszközök előkészítése során figyelembe kell vennie ezeket a kérdéseket. Az EGSZB ezért ajánlja, hogy az új szabályozási eszközök helyezték előtérbe a már piacon lévő pénzügyi intézmények és a pénzügyi technológiai vállalkozások közötti partnerségek támogatását. Noha nyilvánvalóan a bankok a legjelentősebb intézmények, a jogszabályalkotásban kerülni kell az olyan követelmények egyszerű átvételét, amelyek nem alkalmazhatók a pénzügyi szolgáltatások minden fajtájára. A szabályozásban meg kell különböztetni az áruként felfogható, fogyasztóorientált termékeket, valamint az összetettebb termékeket, ahol a hatókör és az értékesítést követő szolgáltatások kiemelt fontosságúak.

3.11 Az EGSZB úgy véli, hogy az adatmegosztás körét ki kell terjeszteni a pénzügyi ágazaton kívülre is. Ennek kapcsán emlékezteti az Európai Bizottságot az európai adatstratégiáról szóló európai bizottsági közleményhez kapcsolódó EGSZB-ajánlásra ⁽⁶⁾, amelyben az EGSZB üdvözölte az Európai Bizottság olyan adatstratégiára irányuló javaslatát, amely prioritásként kezeli az adatok ágazatok közötti megosztását, továbbá az adatfelhasználás, az adatmegosztás, az adathozzáférés és az adatkormányzás javítását célzó ágazatspecifikus jogalkotási intézkedéseket, és hangsúlyozta, hogy az erre vonatkozó keret magas szintű adatvédelmi normáknak, az ágazatközi és felelős adatmegosztásnak, az ágazatközi adatkormányzás és az adatminőség egyértelmű kritériumainak, valamint az adatok egyének általi fokozottabb ellenőrzésének ötvöztetésével kell kiépíteni. Okvetlenül biztosítani kell azt, hogy a technológiai nagyvállalatok („BigTech”) valamely csoportjának pénzforgalmi leányvállalata által gyűjtött adatokat ne adják át az anyavállalatnak, illetve ne vonják össze az anyavállalat által nyilvántartott adatokkal. Ahhoz, hogy ez az elv a gyakorlatban is működjön, tűzfalakat kell elhelyezni a pénzforgalmi leányvállalat és az anyavállalat között.

3.12 Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális transzformációhoz kapcsolódó kihívások és kockázatok kezelése során a technológiai szolgáltatók szabályozása, a fogyasztók védelme, a pénzügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása, valamint a hálózati és információs rendszerek biztonsága és működési rezilienciája egyaránt döntő fontosságú a pénzügyi szolgáltatások digitális egységes piacának létrehozásához.

3.13 A kiberbiztonság területét illetően az EGSZB rámutat, hogy a legtöbb rendszerszempontról jelentős európai pénzügyi intézmény Unión kívüli vállalatok által nyújtott pénzügyi technológiai szolgáltatásokat vesz igénybe. Az Európai Bizottság által javasolt, a digitális működési rezilienciára irányuló jogalkotási kezdeményezés (DORA) ⁽⁷⁾ bizonyos helyzetekben elégtelennek bizonyulhat. Az EGSZB emiatt üdvözli a GAIA-X projektet, amelynek célja, hogy megdöntse az Egyesült Államok és Kína egyeduralmát a felhőalapú szolgáltatások terén. Ez a többek között az Európai Bizottság részvételével zajló projekt egy uniós bázisú felhőhálózat segítségével igyekszik megvalósítani az EU adatszuverenitását vagy adatkormányzását. Mivel egyre nagyobb mértékben támaszkodunk digitális szolgáltatásokra, az uniós érdekcsoportok számára fontos, hogy ne függjenek külső felhőszolgáltatóktól, és magának az EU-nak is az az érdeke, hogy fokozza gazdasági és politikai szuverenitását. Egy európai felhőhálózat a tagállamok közötti adatáramlást is megkönnyítené.

⁽⁶⁾ HL C 429., 2020.12.11., 290. o.

⁽⁷⁾ COM(2020) 595 final. Lásd még az EGSZB témába vágó, „Digitális működési reziliencia” című véleményét (ECO/536). (lásd e Hivatalos Lap 38. oldalát).

3.14 Az Európai Bizottságnak az „azonos tevékenység, azonos kockázat, azonos szabályok” elv melletti elkötelezettsége alapvető fontosságú, és kulcsszerepet játszik az új kihívások leküzdésében, többek között az azonos felügyelet biztosításában. A technológiai nagyvállalatok, a platformok és az egyéb technológiai vállalatok egyre nagyobb arányú térnyerése miatt, illetve mivel tevékenységeik hasznosak a pénzügyi ágazaton belül, az EGSZB különösen fontosnak tartja az egyenlő versenyfeltételek megteremtését minden, ezen a területen tevékenykedő piaci szereplő számára.

3.15 Az Európai Bizottság egy olyan stratégia kidolgozását mérlegeli, amely támogatja és befektetésekkel ösztönzi a digitalizációra összpontosító általános pénzügyi oktatást. Ez a digitális szolgáltatások nagyobb nyitottságát, valamint életkortól, nemtől és foglalkozási státusztól függetlenül a fogyasztók jobb védelmét eredményezheti. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy haladjon tovább ezen az úton.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kriptoeszközök piacairól és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról

(COM(2020) 593 final - 2020/0265 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a megosztott főkönyvi technológián alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről

(COM(2020) 594 final - 2020/0267 (COD))

(2021/C 155/05)

Előadó: Giuseppe GUERINI

Felkérés:	Európai Parlament, 2020.11.13. az Európai Unió Tanácsa, 2020.11.18.
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:	2021.2.12.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.2.24.
Plenáris ülés száma:	558.
A szavazás eredménye:	235/1/8
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság két kezdeményezését, amelyek egyike a kriptoeszközök piacairól és az (EU) 2019/1937 európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽¹⁾ módosításáról szóló rendeletjavaslatra, a másik pedig a megosztott főkönyvi technológián alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről szóló rendeletjavaslatra irányul.

1.2. Az EGSZB szerint sürgősen szükség van az Európai Bizottság beavatkozására egy egyre szélesebb körben elterjedő és egyre gyakrabban alkalmazott, ugyanakkor folyamatosan fejlődő és gyorsan változó technológiai jelenség organikus szabályozásának biztosítása érdekében.

1.3. Az EGSZB ezért egyetért azzal, hogy mielőbb célszerű végrehajtani az Európai Bizottság által előirányzott, a pénzügyi szolgáltatások korszerűsítéséhez szükséges különféle kiigazító szabályozási intézkedéseket, nem tévesztve szem elől a fogyasztóvédelmet és a prudenciális szabályokat.

1.4. Az európai szintű fellépés egyrészt azért sürgős, mert az elmúlt hónapokban több tagállam is nemzeti szabályozási eszközöket fogadott el, egyfelől jogalkotási intézkedések, másfelől az ágazati szabályozó hatóságok által kiadott ajánlások és iránymutatások formájában. Ezek a beavatkozások azzal a kockázattal járnak, hogy fragmentált szabályozási keret jön létre, ez pedig veszélyeztetheti a belső piac konszolidációját, és megnövelheti a vállalkozások megfelelési költségeit.

1.5. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság által az egységes szabályozási kereten belül kitűzött célokat, amelyek a következők: i. a digitális pénzügyi szolgáltatások végfelhasználóinak védelme; ii. a pénzügyi stabilitás megőrzése; iii. az EU pénzügyi szektora integritásának védelme; iv. egyenlő feltételek biztosítása a gazdasági és pénzügyi rendszer különböző szereplői között.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről (HL L 305., 2019.11.26., 17. o.).

1.6. Az EGSZB egyetért azzal a céllal is, hogy a globális stabil kriptopénzek kibocsátóira szigorúbb követelményeket kell előírni a tőke, a befektetői jogok és a felügyelet vonatkozásában, tekintettel ezen eszközök lehetséges rendszerszintű jelentőségére.

1.7. Az EGSZB konkrét intézkedésekre számít a fogyasztók és a kisbefektetők megfelelő tájékoztatásának és tudatosságának előmozdítása érdekében, hogy csökkenteni lehessen azt a tájékoztatási aszimmetriát, amely a jelen vélemény új és fokozottan műszaki vonatkozású témái miatt különösen nagy terhet jelenthet az említett személyekre nézve.

1.8. Az EGSZB azt ajánlja, hogy fordítsanak különös figyelmet a műveletek engedélyezését megelőző ellenőrzésekre, amelyeket a jelen véleménytervezet tárgyát képező javaslatokban figyelembe vesznek, elsősorban az engedélyköteles üzemeltetők megbízhatóságát illetően, hogy megelőzhető legyenek az opportunisták és káros magatartásból adódó negatív következmények.

1.9. Mivel még napjainkban sem adott a megosztott főkönyvi technológia (DLT) olyan szabványosítási és interoperabilitási szintje, amely megbízható iránymutatást adna az üzemeltetők által alkalmazott infrastruktúrák technológiai megbízhatóságának és kibereizilienciájának értékeléséhez, az EGSZB azt ajánlja, hogy a folyamatosan fejlődő eszközökre alkalmazandó szabályozási rendszert a lehető legpontosabban határozzák meg, mivel jellegük bármely megváltozása eltérő szabályozási rendelkezések alkalmazását teheti szükségessé.

1.10. Figyelembe véve az esetlegesen még felmerülő technológiai kockázatokat, az EGSZB bízik a megosztott főkönyvi technológián alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről szóló javaslatban. A kísérleti rendszer tulajdonképpen ellenőrzött környezetben határoz meg kísérleti teret, ahol átmeneti kivételeket tesz lehetővé a hatályos előírások alól, lehetővé téve a szabályozó hatóságok és az üzemeltetők számára, hogy fokozatosan szerezzenek tapasztalatokat a megosztott főkönyvi technológia piaci infrastruktúrákban történő használatáról, védelmet biztosítva a piac integritásának és a pénzügyi stabilitásnak.

1.11. Bár a kísérleti rendszerre vonatkozó javaslatot örömmel fogadja, az EGSZB a digitális pénzügyi technológia fejlődési üteméhez viszonyítva az ESMA által az Európai Bizottság számára készített jelentés öt éves határidejét túl hosszúnak találja. Továbbá felhívja a figyelmet a kísérleti tesztelési rendszerből való kilépés módjaira az ebben a szakaszban részt vevő felhasználók védelme érdekében.

1.12. Végezetül, a MiCA-rendelet alkalmazásával kapcsolatban az EGSZB komoly aggodalmát fejezi ki az „átmeneti rendszer” miatt, amely a MiCA előrejelzéseinek való megfelelés alóli állandó mentességet ír elő a rendelet hatálybalépése előtt azon kriptoeszközökre vonatkozóan, amelyek már piaci forgalomba kerültek. Valójában ez a mentesség azzal a kockázattal jár, hogy a már kibocsátott kriptoeszközök esetében egyfajta jogi kibúvót biztosít az „azonos kockázatra és azonos tevékenységre vonatkozó azonos bánásmódot” előíró tisztességes bánásmód elve alól.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1. Ez a vélemény az Európai Bizottság két kezdeményezésével foglalkozik: i. a kriptoeszközök piacairól és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról szóló rendeletjavaslattal; és ii. a megosztott főkönyvi technológián (DLT) alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről szóló rendeletjavaslattal. Ezek a javaslatok az Európai Bizottság intézkedés-csomagjának részét képezik, amely tartalmazza az uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégiáról szóló közleményt, illetve a pénzügyi ágazat digitális működési rezilienciájáról szóló rendeletre irányuló javaslatot (DORA) is, amelyek az EGSZB „Uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia”⁽²⁾, illetve „Digitális működési reziliencia”⁽³⁾ című véleményének tárgyai.

2.2. Javaslat a kriptoeszközök piacairól és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról szóló rendeletre

2.2.1. A MiCA célja a jogbiztonság biztosítása a jelenlegi uniós jogszabályok hatálya alá nem tartozó kriptoeszközök tekintetében, valamint egységes szabályok kidolgozása a kriptoeszközök kibocsátóira és a kapcsolódó szolgáltatókra (virtuális eszköz-szolgáltatókra vagy „VASP”-okra) vonatkozóan. A rendelet célja a meglévő nemzeti keretek felváltása, amelyek jelenleg nem tartoznak a hatályos európai jogszabályok hatálya alá, ezáltal biztosítva a kívánt egyenlő versenyfeltételeket.

2.2.2. Az Európai Bizottság saját javaslata alapján hangsúlyozta, hogy „a kriptovalutákkal kapcsolatban a tagállamokkal közös megközelítésre van szükség annak érdekében, hogy megértsük, hogyan lehet a lehető legjobban kihasználni az általuk teremtett lehetőségeket, és kezelni az általuk esetlegesen jelentett új kockázatokat”.

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye: *Uniós digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia* (ECO/534) (lásd e Hivatalos Lap 27. oldalát).

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye: *Digitális működési reziliencia* (ECO/536) (lásd e Hivatalos Lap 38. oldalát).

2.2.3. A javaslat négy célt követ: i. a jogbiztonság garantálása; ii. az innováció támogatása egy nagy lehetőségeket kínáló ágazatban; iii. a fogyasztók és a befektetők megfelelő szintű védelmének, valamint a piac integritásának garantálása; iv. a pénzügyi stabilitás biztosítása.

2.2.4. A javaslat nemcsak a kriptoeszközök kibocsátóira terjed ki, hanem azokra a vállalatokra is, amelyek ilyen eszközökkel kapcsolatos szolgáltatásokat nyújtanak, például letéteket kezelnek, kriptoeszközök adás-vételével foglalkoznak vagy kereskedelmi platformokat működtetnek. Emiatt a bevezetett biztosítékok magukban foglalják a tőkekövetelményeket, az irányítási követelményeket és a befektetőnek a kibocsátóval szembeni jogait.

2.2.5. Különösen azokban az esetekben, amikor néhány eszközalapú tokent és e-pénz tokent relevánsnak ismernek el, hogy ezáltal „jelentősnek” minősítsék őket (a mennyiségeket, az ellenértéket, az ügyfelek számát tekintve annyira, hogy az úgynevezett kriptovaluták, vagy „stabil kriptopénzek” kategóriájába essenek), a kibocsátó operátorokra szigorúbb követelmények vonatkoznak.

2.2.6. Figyelembe véve azt a konkrét lehetőséget, hogy a stabil kriptopénzek a jövőben széles körben elfogadottá és akár rendszerszintűvé is válhatnak, az Európai Bizottság javaslata biztosítékokat is tartalmaz a pénzügyi stabilitást és a rendezett monetáris politikát érintő, a stabil kriptopénzekre visszavezethető lehetséges kockázatok kezelésére.

2.2.7. Ezek az eszközök kriptoeszközök, amelyek például a jól ismert bitcoinnal ellentétben viszonylag stabil árral rendelkeznek, mivel ugyanolyan stabil csereeszközhöz (azaz intézményi pénznemhez) kötődnek, és ezért a közeljövőben széles körben elterjedt fizetési és beruházási rendszerekké válhatnak.

2.2.8. Konkrétan a javaslat II. címe az eszközalapú tokenektől és az elektronikuspénz-tokenektől eltérő kriptoeszközök nyilvános kibocsátását és ezen eszközök forgalmazását szabályozza, megállapítva, hogy a kibocsátó akkor jogosult ilyen kriptoeszközökre vonatkozó nyilvános ajánlatot tenni az Unióban a nyilvánosság számára, vagy akkor kérelmezheti ilyen kriptoeszközök kereskedési platformra történő bevezetését, amennyiben megfelel a következő követelményeknek: i. a 4. cikkben szereplő követelményeknek, így például annak, hogy jogi személyként bejegyezték; ii. a kriptoeszközök tekintetében kriptoeszköz-alapdokumentumot állított össze (5. cikk); iii. végül megküldte az illetékes hatóságoknak és közzétette a kriptoeszköz-alapdokumentumot (7. és 8. cikk).

2.2.9. A kriptoeszköz-alapdokumentumra nincs szükség, ha egy 12 hónapos időszak alatt az ajánlattétel keretében kínált kriptoeszközök teljes ellenértéke nem haladja meg az 1 000 000 EUR-t, amivel elkerülhető, hogy túlzott adminisztratív terhek nehezedjenek a kis- és középvállalkozásokra (kkv-kra).

2.2.10. Az Európai Bizottság javasolja továbbá a „pénzügyi eszközök” hatályos fogalommeghatározásának – amely meghatározza a MiFID irányelv hatályát – olyan pontosítását, hogy az magában foglalja a DLT-n alapuló pénzügyi eszközöket is, továbbá javasolja a hatályos pénzügyi szolgáltatási jogszabályok által le nem fedett kriptoeszközökre, valamint az elektronikuspénz-tokenekre vonatkozó egyedi rendszerre tesz javaslatot.

2.2.11. A szabályozás emellett a kriptoeszközök (avagy tokenek) olyan piaci szereplők részéről történő kibocsátására is összpontosít, amelyek az egységes európai piacon kívánnak tevékenykedni, és amelyekre a következő követelmények vonatkoznak:

- tokenek kibocsátására és a szabályozott piacra történő bevezetésére vonatkozó átláthatósági és közzétételi követelmények;
- a stabilkriptopénz-szolgáltatóra és -kibocsátókra vonatkozó engedélyezési és felügyeleti rendszer,
- a stabilkriptopénz-kibocsátókra és a szolgáltatókra vonatkozó működési, szervezési és irányítási követelmények (itt is meg kell jegyezni, hogy ez nem vonatkozik más érintett tokenekre, tehát lényegében a felhasználói tokenekre);
- a kriptoeszközök kibocsátására, kereskedésére és letétkezelésére vonatkozó fogyasztóvédelmi szabályok;
- a piaci visszaélések megelőzését célzó intézkedések a kriptoeszköz-piacok integritásának biztosítása érdekében.

2.3. *Javaslat a megosztott főkönyvi technológián (DLT) alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről*

2.3.1. A DLT-alapú piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről szóló javaslatnak négy általános célkitűzése van: i. jogbiztonság; ii. az innováció támogatása az új DLT technológiák pénzügyi szektorban történő alkalmazása akadályainak felszámolásával; iii. a fogyasztók és a befektetők védelmének, valamint a piac integritásának a garantálása; iv. a pénzügyi stabilitás biztosítása.

2.3.2. E célok elérése érdekében a kísérleti rendszer megfelelő garanciákat vezet be, például a forgalomképes pénzügyi eszközök típusainak korlátozásával, kifejezetten a pénzügyi stabilitás garantálására, valamint a fogyasztók és a befektetők védelmére irányuló rendelkezésekkel.

2.3.3. A DLT-alapú piaci infrastruktúrák kísérleti rendszerének bevezetésével a javasolt rendelet célja, hogy az uniós vállalkozások kiaknázhassák a meglévő keret teljes potenciálját, lehetővé téve a felügyelő szervek és a jogalkotók számára, hogy azonosítsák a szabályozás akadályait, miközben a szabályozó szervek és maguk a vállalkozások is fokozatosan értékes ismereteket szereznek a DLT használatáról.

2.3.4. Pontosan ezért és a fokozatos megközelítés szükségessége miatt a kísérleti rendszer tekinthető a leginkább arányos eszköznek az elérendő célok tekintetében. Jelenleg ugyanis nem áll rendelkezésre elegendő bizonyíték, amely állandó, jelentősebb mértékű és szélesebb alkalmazási körű szabályozási változások bevezetését indokolná.

2.3.5. A javaslat célja, hogy jogbiztonságot és rugalmasságot biztosítson azon piaci résztvevők számára, akik DLT-alapú piaci infrastruktúrát kívánnak működtetni, az ezek működtetésére vonatkozó egységes követelmények megállapítása révén. Az e rendelet alapján megadott engedélyek lehetővé tennék továbbá a piaci résztvevők számára, hogy DLT-alapú piaci infrastruktúrát működtessenek, és szolgáltatásaikat valamennyi tagállamban nyújtsák, megfelelő felügyeleti ellenőrzés mellett.

2.3.6. Konkrétabban az 1. cikk meghatározza a javaslat tárgyát és hatályát, a 2. cikk pedig meghatározza többek között a következő fontos fogalmakat: „DLT-alapú piaci infrastruktúra”, „DLT-alapú multilaterális kereskedési rendszer” („DLT-MTF”), „DLT-alapú értékpapír-kiegyenlítési rendszer” és „DLT-alapú átruházható értékpapír”.

2.3.7. A 3. cikk ismerteti a DLT-alapú piaci infrastruktúrákra bevezethető, vagy ott rögzíthető DLT-alapú átruházható értékpapírok tekintetében érvényes korlátozásokat. Részvények esetében a DLT-alapú átruházható értékpapírok kibocsátója piaci tőkeértékének vagy indikatív piaci tőkeértékének 200 millió EUR-nál kisebbnek kell lennie; az államkötvénytől eltérő köztintzményi kötvények, fedezett kötvények és vállalati kötvények esetében a határérték 500 millió EUR. A DLT-alapú piaci infrastruktúrák nem vezethetnek be vagy rögzíthetnek államkötvényeket.

2.3.8. A 4. cikk meghatározza a DLT-MTF-re vonatkozó azon követelményeket, amelyek megegyeznek a 2014/65/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽⁴⁾ szerinti MTF-re vonatkozó követelményekkel, és meghatározza az e rendelet alapján megadható mentességeket. A 7. és a 8. cikk meghatározza a DLT-MTF, illetve a DLT-alapú értékpapír-kiegyenlítési rendszer működtetésére vonatkozó külön engedélyre vonatkozó eljárást, és részletezi az illetékes hatóságnak benyújtandó információkat. A 9. cikk meghatározza a DLT-alapú piaci infrastruktúra, az illetékes hatóságok és az ESMA közötti együttműködést. A 10. cikk részletezi, hogy az ESMA legkésőbb öt év elteltével részletes jelentést készít az Európai Bizottságnak a kísérleti rendszerről.

3. Általános és részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság célkitűzéseit, és ezzel a véleményével aláhúzza a pénzügyi szolgáltatások korszerűsítéséhez szükséges különféle szabályozási megfelelési intézkedések 2022 közepéig történő megvalósításának hasznosságát és fontosságát, anélkül, hogy szem elől tévesztenék a fogyasztóvédelmet és a piac integritását.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/65/EU irányelve (2014. május 15.) a pénzügyi eszközök piacairól, valamint a 2002/92/EK irányelv és a 2011/61/EU irányelv módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 349. o.).

3.2. A szabályozási javaslatok célja elsősorban a jogbiztonság biztosítása a titkosított eszközök szabályozási kezelésével kapcsolatban. A kriptoeszközök minden típusára, valamint a kapcsolódó szolgáltatásokat kínáló valamennyi szervezetre alkalmazandó szabályozási keret egyértelműsége szükséges feltétele az innovatív hozzáadott értéket képviselő megoldások létrehozásának ezen a piacon. Így különösen az irányelvek helyett „rendelettel” való működés hozzájárul a tartalom megfelelő homogenitásának eléréséhez és az új szabályok belső piacon történő alkalmazásához.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság jogalkotási intézkedésére régóta vártak, ezért hangsúlyozni kívánja, hogy napjainkban mennyire szükséges és sürgős szerves szabályozást biztosítani egy folyamatosan fejlődő és gyorsan változó technológiai jelenség vonatkozásában.

3.4. Az EGSZB hasznosnak ítéli meg a következőkre irányuló intézkedéseket: i. a digitális pénzügyi szolgáltatások végfelhasználóinak védelme; ii. a pénzügyi stabilitás megőrzése; iii. az EU pénzügyi szektora integritásának védelme; iv. egyenlő feltételek biztosítása a gazdasági és pénzügyi rendszer különböző szereplői között.

3.5. Az EGSZB helyesli és támogatja azt a javaslatot, amelynek célja annak biztosítása, hogy a jelentős kriptoeszköz-kibocsátókra, az úgynevezett globális stabil kriptopénzek kibocsátóira szigorúbb követelmények vonatkozzanak a tőke, a befektetői jogok és a felügyelet tekintetében. A szabályozással való beavatkozás elengedhetetlen a központi bankok, az ágazati hatóságok és a demokratikus intézmények felügyeleti tevékenységétől független pénzmozgások elkerülése érdekében.

3.6. Az EGSZB értékeli, hogy az Európai Bizottság taxonómiai erőfeszítései a „kriptoeszközök” és a „megosztott főkönyvi technológia” fogalmainak meghatározása során olyan definíciókba foglalják a használt kriptoeszközöket, amelyek megfelelővé teszik a meghatározásokat a lehetséges jövőbeli technológiai és piaci fejlemények szempontjából.

3.7. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy nagyobb mértékű egyértelműség érhető el a kriptoeszközök különböző alkategóriáira és azok hatókörére vonatkozó részletesebb előírások kidolgozásával. Ily módon elkerülhetők lennének az értelmezési kockázatok azon kriptoeszközök kezelése tekintetében, amelyek „az eszközalapút tokenről és az e-pénz tokenről eltérő” egyéb kategóriába tartoznak.

3.8. Az EGSZB egyetért a rendeletjavaslat párhuzamos szabályozásainak gondos megelőzésével, amely a MiCA hatálya alóli mentességekben kifejezett, a javaslat 2. cikkének (2) bekezdésében meghatározott mentességekben jelenik meg. Ezek megfelelő és releváns intézkedések, mivel el kell kerülni a MiCA-javaslat és például a MiFID-irányelv követelményeinek átfedését és az ebből adódó párhuzamos szabályozást.

3.9. Szükséges, hogy a szabályozási rendszerek ne ütközzenek egymással, mivel ez növelné a szabályozási bizonytalanságot azáltal, hogy megfelelési költségeket és túlzott terhet róna az üzemeltetőkre, ami korlátozhatja az innovációt. A két terület egyértelmű elkülönítése, és ezért a szükséges jogbiztonság érdekében ki kell dolgozni a „biztonsági token” meghatározását, ugyanakkor egyértelmű jelzéseket kell szolgáltatnia arról, hogy mik a pénzügyi eszköznek minősülő kriptoeszközök megkülönböztető jellemzői.

3.10. Ezen okok miatt az EGSZB nagyra értékeli az EBH⁽⁵⁾ és az ESMA⁽⁶⁾ intézményi részvételét és operatív szakértelmét mind az ebben a véleményben szereplő javaslatok közzétételének előrejelzési szakaszában, mind az ezen európai ágazati hatóságok és az illetékes nemzeti hatóságok között az új szabályok végrehajtási szakaszában várható adminisztratív együttműködés tekintetében.

3.11. Az Európai Bizottság azzal, hogy a javaslat alkalmazási körét döntően a felhasználói tokenekre és a stabil kriptopénzekre korlátozza, a szabályozási beavatkozás tárgyává a pénzügyi eszközöktől és befektetési termékektől eltérő olyan eszközöket teszi, amelyek a befektetésekből és vállalkozói tevékenységekből eredő jogok „digitális megjelenítőiként” határozhatók meg, és amelyeket megosztott főkönyvi technológiák segítségével kezelnek. Ilyen módon a tokeneket és a kriptoeszközöket konkrét értékekhez kell kötni, ezért kevésbé vannak kitéve az opportunistá felhasználás kockázatának, amely a befektetők szükséges védelme nélkül eredményezhet megtakarításokat.

3.12. Az EGSZB szükségesnek tartja a hibrid tokenek egyértelműbb osztályozását. Egyes kriptoeszközök a kibocsátási szakasz után különböző funkciókat tölthetnek be, ugyanakkor jellegüket előre meghatározott feltételek mellett megváltoztathatják. Ezért egyértelművé kell tenni az ilyen fejlődő hibrid eszközökre alkalmazandó szabályozási rendszert, mivel a jellegük megváltozása különböző szabályozási rendelkezések alkalmazását teheti szükségessé.

⁽⁵⁾ Európai Bankhatóság.

⁽⁶⁾ Európai Értékpapírpiazi Hatóság.

3.13. Az EGSZB támogatja továbbá azokat az uniós intézkedéseket, amelyek célja az innováció előtt álló – az új digitális technológiákból fakadó és a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó jogszabályokra visszavezethető – akadályok felszámolása, a jogszabályok ugyanis nem mindig tudnak lépést tartani a technológiai innovációk gyors fejlődésével.

3.14. A pénzügyi és monetáris szektort adott esetben megzavarni képes innovációk közül különös figyelmet kell fordítani a megosztott főkönyvi technológiára (DLT), amelynek része például a jól ismert blokklánc-technológia, vagyis a bitcoin és más kriptoeszközök alapját képező infrastruktúra.

3.15. Az EGSZB szerint az új helyzetben az EU a meglévő szabályok hatékony alkalmazását az (EU) 2019/1937 irányelv kiigazítása céljából javasolt módosításokkal biztosíthatja. Az európai szabályozás egy olyan új szabályozási keret biztonságos kialakítását is garantálhatja, mint amilyen a megosztott főkönyvi technológián alapuló piaci infrastruktúrák szabályozására vonatkozó kísérleti javaslatban szerepel.

3.16. Ezeknek az intézkedéseknek biztosítaniuk kell a szabályozás egyértelműségét, lehetővé téve az intézményi pénzügyi szektor számára, hogy a megosztott főkönyvi technológia (Distributed Ledger Technology, DLT) szélesebb körű alkalmazásával nagyobb hatékonyságot érhesen el, reagálva az alternatív kriptopénzek időnként ellenőrizetlen terjedésére vagy az üzemeltetők által kifejlesztett olyan fizetési rendszerekre is, amelyek kikerülnek a szabályozást.

3.17. Az európai szintű beavatkozás egyrészt azért sürgős, mert az elmúlt hónapokban több tagállam is szabályozási eszközök elfogadását kezdeményezte, egyfelől jogalkotási beavatkozások, másfelől az ágazati szabályozó hatóságok – központi bankok vagy a pénzügyi piacok felügyeleti és ellenőrzési hatóságai – által kiadott ajánlások és iránymutatások formájában.

3.18. Ezek az intézkedések, bár ugyanazokat a célokat és alapvető célkitűzéseket követik, fragmentált és egyenetlen szabályozási keretet eredményezhetnek a belső piacon. Másrészt pedig néhány állam mindeddig még semmilyen kezdeményezést sem fogadott el, ami heterogén és fragmentált szabályozási forgatókönyvhöz vezet, ahol egyfelől a differenciált szabályozási intézkedések, másfelől a szabályozási beavatkozás hiánya jellemző.

3.19. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelet értelmezésének és az illetékes nemzeti hatóságok által az engedélyezési eljárásban hozott döntéseknek a lehető legkövetkezetesebbeknek kell lenniük egymással az egyenlő versenyfeltételek biztosítása és a különböző tagállamok közötti jogalkotási arbitrázs elkerülése érdekében, mérlegelve annak lehetőségét, hogy az engedélyezett szervezetek esetében az engedélyek hordozhatóságának rendszere EU-szerte működjön.

3.20. Ezért az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon döntését, hogy külön rendelet révén garantálja a szabályozás egységességét és összehangoltságát európai szinten, tekintettel arra, hogy egyetlen egységes szabályozás minden bizonnyal hatékonyabb, mint az állami intézkedések sokasága, összhangban a szubszidiaritás Szerződésben megállapított elvével.

3.21. Az EGSZB értékeli, hogy a javasolt rendelet alapvető célja az információk átláthatósága és a megfelelő engedélyezési rendszer létrehozása. A vizsgált javaslatokat megelőző szabályozási keretből tulajdonképpen hiányzott a DLT technológián alapuló tevékenységek engedélyezési szűrője, valamint a műveletek tényleges felügyelete.

3.22. Az EGSZB olyan konkrét intézkedéseket sürget a fogyasztók és a kisbefektetők most jóváhagyandó új szabályokkal kapcsolatos megfelelő tájékoztatásának és tudatosságának előmozdítása érdekében, amelyek rámutatnak a pénzügyi és befektetési szektorban alkalmazott új technológiák kockázataira, előnyeire és lehetőségeire is. A cél a pénzügyi szektorra eleve jellemző tájékoztatási aszimmetria csökkentése, amely különösen jelentős és aránytalan terhet róhat a fogyasztókra és a kisbefektetőkre a jelen véleményben tárgyalt, új és technikai bonyolultságuk miatt nem könnyen érthető témák tekintetében.

3.23. Az EGSZB azt ajánlja, hogy különös figyelmet fordítsanak az engedélyezéseket megelőző ellenőrzésekre, elsősorban az engedélyezett felek üzleti megbízhatóságát illetően, hogy megelőzhető legyen az opportunisták és káros magatartás.

3.24. Még napjainkban sem adott a megosztott főkönyvi technológia (DLT) olyan szabványosítási és interoperabilitási szintje, amely megbízható iránymutatást adna az üzemeltetők által alkalmazott infrastruktúrák technológiai megbízhatóságának és kiberrezilienciájának értékeléséhez. Ezért ügyelni kell a fogyasztók és a befektetők magas szintű védelmének biztosítására.

3.25. Az EGSZB konkrét előrelépést remél a digitális működési reziliencia kérdésében, amely a digitális pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos intézkedéscsomaghoz tartozó DORA rendeletre vonatkozó konkrét javaslat tárgyát képezi. A csomag a pénzügyi szektor által kiemelt kritikus szempontokkal foglalkozik, célja pedig az információs és kommunikációs technológiákkal (IKT) kapcsolatos kockázatokra vonatkozó rendelkezések pénzügyi szempontjainak jogszabályi formában történő tisztázása, csökkentve a szabályozás bonyolultságát és enyhítve a vállalkozások adminisztratív terheit, az EGSZB által a „Digitális működési reziliencia”⁽⁷⁾ című véleményében már hangsúlyozott módon.

3.26. Ezt szem előtt tartva az EGSZB bízik a megosztott főkönyvi technológián alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről szóló javaslatban, amelyben az Európai Bizottság azon piaci infrastruktúrákkal foglalkozik, amelyek lehetővé teszik a kriptopénz formájában megjelenő pénzügyi eszközökkel való kereskedést és az ügyletek elszámolását. A javaslat részletesen meghatározza azokat a követelményeket és feltételeket is, amelyek a DLT multilaterális kereskedési rendszerének irányítására vonatkozó egyedi engedély megszerzéséhez szükségesek, és ezeket a követelményeket az ágazati hatóságok felügyeleti keretének hatálya alá helyezi.

3.27. Ezenkívül a kísérleti rendszerrel a tesztkörnyezetre alapuló megközelítést választotta az Európai Bizottság, vagyis ellenőrzött környezetben határozott meg kísérleti teret, és ez átmeneti kivételeket tesz lehetővé a hatályos szabályok alól. Ez a megközelítés lehetővé teszi a szabályozók és kereskedők számára, hogy tapasztalatokat szerezzenek a megosztott főkönyvi technológiák piaci infrastruktúrákban történő alkalmazásáról, biztosítva ezzel a befektetői kockázatok, a piaci integritás és a pénzügyi stabilitás megfelelő kezeléséhez szükséges időt.

3.28. A „kísérleti rendszer” (vagyis tesztkörnyezet) elfogadásával tehát lehetséges lesz egy konkrét és átmeneti kísérleteken alapuló empirikus megközelítés alkalmazása, amelynek célja az, hogy egy későbbi szakaszban és a megszerzett tapasztalatok tükrében anélkül igazíthassuk majd ki a szabályozást, hogy ez a folyamat során akadályozná a megosztott főkönyvi technológia bevezetését és teljes körű kidolgozását, valamint az e technológia használatára épülő innovációt. Különös figyelmet kell fordítani a kísérleti tesztelési rendszerből való kilépés folyamatára az ebben a szakaszban részt vevő felhasználók és alanyok védelme érdekében.

3.29. Bár a kísérleti rendszerre vonatkozó javaslatot örömmel fogadja, az EGSZB a digitális pénzügyi technológia fejlődési üteméhez viszonyítva az ESMA által az Európai Bizottság számára készített jelentés ötéves határidejét túl hosszúnak találja.

3.30. Meg kell fontolni továbbá az ESMA jelentését követően a kísérleti rendszer megszüntetésének lehetőségét, egy fokozatos kivezetési szakasz bevezetésével, amely lehetővé teszi az üzemeltetők számára a kísérleti rendszerből való fokozatos kilépést, amely során a lehető legnagyobb mértékben megtérülnek a kísérlethez kapcsolódó költségeik. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a kísérleti rendszer modelljét fel lehetne használni a kereskedelmi szolgáltatások DLT-infrastruktúrájának üzemeltetésével, valamint értékpapírok letéti őrzésével és kezelésével foglalkozó befektetési vállalkozások és bankok szerepének elismerésére.

3.31. Végül, ami a MiCA-rendelet átfogó alkalmazását illeti, az EGSZB komoly aggodalmát fejezi ki egy „átmeneti rendszer” alkalmazása miatt, amely a MiCA rendelkezéseinek teljesítése alóli állandó mentességet ír elő a rendelet hatálybalépése előtt a piacon már forgalomban levő kriptoeszközökre vonatkozóan, amelyek „az eszközalapú tokentől és az e-pénz tokentől eltérő” egyéb kategóriába tartoznak (123. cikk).

3.32. Az EGSZB ezért annak lehetőségét kéri, hogy a már kibocsátott kriptográfiai eszközök tartósan élvezhessék ezt a mentességet annak érdekében, hogy ne sérüljön az „ugyanolyan kockázatra és ugyanolyan tevékenységre ugyanolyan bánásmódot” előíró tisztességes bánásmód elve. Valójában helyénvalóbb lenne a szóban forgó rendelkezést ténylegesen átmenetivé tenni, kiigazítási határidő megállapításával az e kategóriába tartozó, már piacon lévő kriptoeszközökre vonatkozóan.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye: *Digitális működési reziliencia* (ECO/536) (lásd e Hivatalos Lap 38. oldalát).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi szektor digitális működési rezilienciájáról, valamint az 1060/2009/EK, a 648/2012/EU, a 600/2014/EU és a 909/2014/EU rendelet módosításáról

(COM(2020) 595 final – 2020/0266 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a 2006/43/EK, a 2009/65/EK, a 2009/138/EK, a 2011/61/EU, a 2013/36/EU, a 2014/65/EU, az (EU) 2015/2366 és az (EU) 2016/2341 irányelv módosításáról

(COM(2020) 596 final – 2020/0268 (COD))

(2021/C 155/06)

Előadó: Antonio GARCÍA DEL RIEGO

Felkérés:	Európai Parlament, 2020.12.17. az Európai Unió Tanácsa, 2020.12.22.
Jogalap:	az EUMSZ 53. cikkének (1) bekezdése, 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2021.2.12.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.2.24.
Plenáris ülés száma:	558.
A szavazás eredménye:	243/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a digitális működési rezilienciáról szóló rendeletre (DORA) irányuló európai bizottsági javaslatot, mivel annak célja az IKT-kockázatokra vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatos jogbiztonság megteremtése, a szabályozás összetettségének csökkentése, valamint az IKT-kockázatok mérséklését és a harmonizált felügyeleti megközelítést támogató közös standardok megalkotása, egyúttal a jogbiztonság megteremtése és a szükséges biztosítékok nyújtása a pénzügyi vállalkozások és az IKT-szolgáltatók számára. A DORA nemcsak az ágazat IKT-kockázatokkal szembeni rezilienciáját erősíti, hanem számos érdekelt fél, köztük az ügyfelek, a befektetők és a munkavállalók érdekeit is szolgálja, emellett hozzájárul a fenntartható fejlődés megvalósításához.

1.2. Az EGSZB az alábbi lépések mentén ajánlja javítani a DORA eredményességét:

1.2.1. A DORA hatályának kiterjesztése valamennyi olyan alapvető pénzügyi szolgáltatást nyújtó szervezetre, amely pénzügyi tevékenységet fejleszt, az IKT-szolgáltatások nem kulcsfontosságú funkciókkal összefüggő igénybevételének kizárásával.

1.2.2. Az európai felügyeleti hatóságok (EFH-k) által kiadott, meglévő iránymutatásokban foglalt követelmények és a DORA közötti összhang biztosítása a fogalommeghatározások és a hatály tekintetében.

1.2.3. Az IKT-kezelés kapcsán olyan elv- és kockázatalapú megközelítésre összpontosító keret alkalmazása, amely elősegíti az időtálló, rugalmas és a kockázatokkal arányos ellenőrzések végrehajtását.

1.2.4. IKT-vonatkozású biztonsági események tekintetében teljes összhang biztosítása a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) kiberbiztonsági eseményekkel kapcsolatos elhárítási és helyreállítási eszköztárával.

1.2.5. A digitális működési reziliencia tesztelése tekintetében a pénzügyi intézmény nagyságrendje mellett a szolgáltatás összetettségének és kritikus mivoltának hangsúlyozása, a tesztelési feladatok korlátozott számú külső tesztelőhöz való kötelező kiszervezésének elkerülése, a teszteredmények kölcsönös elismerése.

1.2.6. A jogbiztonság minden piaci szereplőre kiterjedő érvényesítése, valamint a felügyeleti elvárások megbízható teljesítése érdekében a kiszervezésre vonatkozó követelmények egységes szerkezetbe foglalása egységes szabálykönyv formájában.

1.2.7. A vezető felvigyázók ajánlásainak maradéktalan érvényre juttatása, egyértelmű feladat- és felelősségi körök meghatározása a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatók felvigyázásában részt vevő különböző hatóságok számára.

1.2.8. A harmadik országban letelepedett, harmadik félnek minősülő szolgáltatók szempontjából kulcsfontosságúnak minősülő kiszervezett szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása annak érdekében, hogy se a vállalkozások szerződési szabadsága, se a magas hozzáadott értékű szolgáltatók szolgáltatásaihoz való hozzáférésük ne legyen korlátozott.

1.2.9. Az arányosság beemelése a szankciórendszerbe az IKT-szolgáltatókat az uniós pénzügyi szervezetek kiszolgálásától visszatartó körülmények elkerülése érdekében, a világgiazi forgalomra való jelenlegi hivatkozás elhagyása.

1.2.10. A vállalkozások kiberfenyegetésekkel kapcsolatos információk megosztására való képességének egyértelművé tétele annak biztosításával, hogy az erre vonatkozó megállapodások önkéntes alapon jöjjenek létre, a DORA-rendeletre irányuló javaslat pedig tartalmazzon külön rendelkezést, amely lehetővé teszi a személyes adatok cseréjét.

1.2.11. Mérlegelhetni lehetne a javaslatban a 2003/361/EK bizottsági ajánlás⁽¹⁾ mellékletének 2.2. cikkében meghatározottak szerinti mikro- és kisvállalkozásokra – azaz azokra a vállalkozásokra, amelyek 50-nél kevesebb főt foglalkoztatnak, és éves forgalmuk és/vagy éves mérlegfőösszegük nem haladja meg a 10 millió eurót – vonatkozó mentességi küszöbérték növelését, valamint vállalkozás digitális kockázati profiljával arányosan a kkv-szervezetekre alkalmazandó követelmények számának csökkentését.

1.3. Az EGSZB támogatja, hogy a vezető felvigyázók felhatalmazzák a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatókra vonatkozó ellenőrzési és vizsgálati eljárások végrehajtására, mivel ezáltal a vezető felvigyázók jobban megismerhetik a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatók miatt esetlegesen felmerülő kockázatokat, ami elősegítheti a bankok kiszervezési eljárásainak észszerűsítését.

2. Háttér-információk

2.1. Az európai fogyasztók és vállalkozások egyre nagyobb mértékben támaszkodnak a digitális pénzügyi szolgáltatásokra, ami együtt jár azzal, hogy a piaci szereplők egyre nagyobb számban vezetnek be új technológián alapuló, innovatív megoldásokat. A digitális transzformáció kulcsfontosságú az európai helyreállítás, valamint egy fenntartható és reziliens európai gazdaság létrehozása szempontjából.

2.2. Az Európai Bizottság **digitális pénzügyi csomagot** terjesztett elő arra irányuló prioritásaival összhangban, hogy egyfelől felkészítse Európát a digitális kor kihívásaira, másfelől kiépítse a jövő kihívásaira felkészült, az emberek javát szolgáló gazdaságot. A csomag olyan intézkedéseket vázol fel, amelyek célja, hogy az innováció és a verseny tekintetében még inkább lehetővé tegyék és támogassák a digitális pénzügyi szolgáltatásokban rejlő lehetőségek kiaknázását, ugyanakkor mérsékeljék az ezekből eredő kockázatokat.

2.3. A digitális működési rezilienciáról szóló rendeletre irányuló javaslat mellett az uniós pénzügyi ágazatra vonatkozó új digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia⁽²⁾, valamint a kriptoeszközök piacáról szóló rendeletre irányuló javaslat és a megosztott főkönyvi technológián (DLT) alapuló piaci infrastruktúrák kísérleti rendszeréről szóló rendeletre irányuló javaslat⁽³⁾ is a digitális pénzügyi csomag részét képezi.

⁽¹⁾ HL L 124., 2003.5.20., 36. o.

⁽²⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: Digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia (ECO/534) (lásd e Hivatalos Lap 27. oldalát).

⁽³⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: A kriptoeszközök és az elosztott főkönyvi technológia (ECO/535) (lásd e Hivatalos Lap 31. oldalát).

2.4. A **digitális működési reziliencia** a vállalkozások azon képessége, hogy ellenálljanak az információs és kommunikációs technológiákhoz (IKT) kapcsolódó mindenféle zavarnak és fenyegetésnek. A pénzügyi ágazat szoftverektől és digitális folyamatoktól való egyre növekvő függősége miatt az IKT-kockázatok a pénzügyi szolgáltatások velejárói. A pénzügyi vállalkozások kibertámadások célpontjaivá váltak, amelyek súlyos pénzügyi és reputációs károkat okoznak a fogyasztóknak és a vállalkozásoknak. Ezeket a kockázatokat megfelelően kell ismerni és kezelni, különösen stresszhelyzetekben.

2.5. A 2008. évi pénzügyi válságot követő reform megerősítette az uniós pénzügyi ágazat pénzügyi rezilienciáját, ugyanakkor az IKT-kockázatokkal csak közvetve foglalkozott. A digitális működési rezilienciára vonatkozó, európai szintű, átfogó szabályozási keret hiányában nemzeti szabályozási kezdeményezésekre kellett támaszkodni. Ez azonban korlátozta a hatékonyságot a határokon átnyúló kapcsolatokban, és az egységes piac széttagoztságához vezetett, ami veszélyezteti az uniós pénzügyi ágazat stabilitását és integritását. Mindezek figyelembevételével az Európai Bizottság az uniós pénzügyi szervezetek digitális működési rezilienciájára vonatkozó átfogó keret létrehozását javasolja.

2.6. A **digitális működési rezilienciáról szóló rendeletre (DORA) irányuló jogalkotási javaslat** ⁽⁴⁾ célja, hogy bővítse és észszerűsítse a pénzügyi szervezetek által végzett IKT-kockázatkezelést, kialakítsa az IKT-rendszerek rezilienciájának alapos tesztelését, támogassa az információmegosztást, növelje a felügyeletek tudatosságát a pénzügyi szervezeteket érintő kiberkockázatokkal és IKT-vonatkozású biztonsági eseményekkel kapcsolatban, emellett új felvigyázási hatásköröket vezessen be a pénzügyi felügyelet számára a pénzügyi szervezetek harmadik félnek minősülő IKT-szolgáltatóktól való függéséből eredő kockázatok tekintetében. A javaslat célja továbbá, hogy a biztonsági események bejelentésére szolgáló egységes mechanizmust hozzon létre, amely hozzájárulhat a pénzügyi szervezetek adminisztratív terheinek mérsékléséhez, valamint az eredményesebb felügyelethez.

2.7. Az Európai Bizottság ezenkívül irányelvjavaslatot ⁽⁵⁾ is előterjesztett, mert átmeneti mentességet szükséges biztosítani a multilaterális kereskedési rendszerek számára, emellett annak érdekében, hogy a digitális működési rezilienciáról szóló rendeletre irányuló javaslat célkitűzései teljesüljenek, a pénzügyi szolgáltatásokról szóló meglévő uniós irányelvek bizonyos rendelkezéseit is módosítani vagy pontosítani kell.

2.8. A világ legnagyobb ágazatai közé tartozó IKT-piac értéke a becslések szerint 2019-ben 5 billió USD volt, 2020-re pedig meghaladja a 6 billió USD-t. A folyamatos növekedés emlékeztet arra, hogy a technológia egyre elterjedtebb és egyre fontosabb napjaink társadalmában. A jogalkotási javaslat hatásvizsgálata alapján a **pénzügyi szolgáltatási ágazat a világ legnagyobb IKT-felhasználója, amely a teljes IKT-kiadások mintegy 20 %-át teszi ki.**

2.9. A **Covid19 előmozdította a digitális pénzügyi szolgáltatások elterjedését**, mivel a pénzügyi intézmények fiókhálózatai továbbra sem működnek teljes kihasználtsággal. Ez ösztönözi fogja a digitális önkiszolgáló eszközökre, a nyílt pénzügyi alkalmazásokra, valamint az értéknövelt szolgáltatásokra irányuló beruházásokat. Összességében a jelenlegi helyzet arra kényszeríti majd a pénzügyi intézményeket, hogy fokozzák beruházásaikat az IT-infrastruktúrák terén, kezeljék prioritásként a kulcsfontosságú munkamennyiségek migrációját, és frissítsék a meglévő alkalmazásokat. Az európai pénzügyi ágazatban jelenleg is nagyszabású digitális transzformáció zajlik, az ágazat globális versenyképessége pedig nagyrészt azon múlik majd, hogy az európai intézmények képesek-e kihasználni a legfejlettebb technológiákat.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlöi a **digitális működési rezilienciáról szóló rendeletre (DORA) irányuló európai bizottsági javaslatot**, amely a pénzügyi ágazat által megfogalmazottak közül számos igénnyel foglalkozik, továbbá célja az IKT-kockázatokra vonatkozó rendelkezésekkel kapcsolatos jogbiztonság megteremtése, a szabályozás összetettségének csökkentése, valamint az Unióban a pénzügyi szervezetekre alkalmazandó sokféle szabályból eredő adminisztratív terhelés enyhítése. A DORA nemcsak az ágazat IKT-kockázatokkal szembeni rezilienciáját erősíti, hanem számos érdekelt fél, köztük az ügyfelek, a befektetők és a munkavállalók érdekeit is szolgálja, emellett hozzájárul a fenntartható fejlődés megvalósításához.

3.2. Az EGSZB véleménye szerint a DORA fontos lépés az IKT-kockázatok mérséklését és a harmonizált felügyeleti megközelítést támogató közös standardok megalkotása felé, ugyanakkor ügyelni kell arra, hogy a szabályozás ne támasszon olyan új akadályokat, amelyek visszatartják az uniós pénzügyi intézményeket a globális innovációs folyamatban való részvételtől.

⁽⁴⁾ COM(2020) 595 final.

⁽⁵⁾ COM(2020) 596 final.

3.3. Az EGSZB általános céljaként tekinti, hogy az uniós hatóságok olyan arányos és kockázatalapú rendszer megvalósítására törekedjenek, amely biztosítja a felügyelet számára a saját szempontjaik érvényesítésére alkalmas eszközöket, és egyúttal gondoskodik a jogbiztonságról, valamint a szükséges biztosítékok meglétéről a pénzügyi vállalkozások és az IKT-szolgáltatók számára.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Hatály és egymást átfedő szabályozási kérdések

4.1.1. A szabályozás hatályának kiterjesztése további releváns pénzügyi piaci szereplőkre

Az EGSZB elismeri és üdvözlöi, hogy a javasolt jogszabály a pénzügyi piaci szereplők széles körét célozza meg, ami biztosítja majd a benne foglalt követelmények egységes alkalmazását az uniós pénzügyi ágazat egészében, ugyanakkor azt ajánljuk, hogy az uniós szakpolitikai döntéshozók terjesszék ki a szabályozást olyan pénzügyi piaci szereplőkre is, amelyeket jelenleg nem sorolnak a javasolt jogszabály hatálya alá – például a lakáscélú jelzáloghitelt és a fogyasztói hitelt nyújtó szolgáltatókra –, annak függvényében, hogy mekkora potenciális kockázatot jelentenek a rendszerre. Minden olyan pénzügyi szolgáltatást nyújtó szervezetnek, amely azonos tevékenységeket fejleszt ki és azonos kockázatokat vállal, azonos szabályok és felügyelet hatálya alá kell tartoznia annak érdekében, hogy a fogyasztók és a pénzügyi stabilitás védelmére a digitális rezilienciára vonatkozó egységes minimális keret biztosítsa.

4.1.2. Összhang nemzetközi és uniós szinten, valamint a meglévő szabályozási eszközökkel

Döntő fontosságú, hogy a szabályok egyértelműek legyenek a vállalkozások, különösen a határokon átnyúló tevékenységet végzők számára, ennek érdekében egységes fogalomrendszert és -meghatározásokat kell biztosítani, kerülve a párhuzamosságokat, átfedéseket és eltérő értelmezéseket azzal kapcsolatban, hogy a hasonló szabályozói elvárások milyen módon teljesíthetők a különböző joghatósági területeken. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az uniós politikai döntéshozók módosítsák a működési reziliencia meghatározását, hogy az összhangban legyen a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság (BCBS) fogalommeghatározásával⁽⁶⁾, és biztosítsa, hogy ez legyen az uniós pénzügyi intézményekre alkalmazandó irányadó rendszer a más szabályozásokkal való ellentmondások kockázatának elkerülése érdekében. Ezenkívül a DORA számos olyan alapelvet és követelményt rögzít, amelyek meghatározása már szerepel a kiszervezésre vonatkozó meglévő iránymutatásokban⁽⁷⁾. Az IKT-kockázatok és a biztonsági kockázatok kezelésére vonatkozó követelmények meghatározása szintén megtalálható az EBH iránymutatásaiban. Az uniós szabályozási követelmények harmonizációjához döntő fontosságú, hogy a fogalommeghatározások és hatály tekintetében összhangot biztosítsanak a meglévő iránymutatásokban foglalt követelmények és a DORA között.

4.1.3. Az EGSZB egyúttal azt javasolja, hogy az Európai Bizottság gondoskodjon arról, hogy a hálózati és információs rendszerek biztonságáról szóló (kiberbiztonsági) irányelvben, valamint a DORA-rendeletre irányuló javaslatban azonos fogalommeghatározások és követelmények szerepeljenek azon politikát illetően, amely alapján a pénzügyi szervezetek bejelentik a biztonsági eseményeket.

4.2. IKT-kockázatkezelés

A keret egyes elemei túlzottan a megfelelésre összpontosítanak ahelyett, hogy a vállalkozások hogyan mutathatnak fel eredményeket egy elv- és kockázatalapú megközelítés keretében. Mivel ezek az elemek túlságosan normatív jellegűek és részletesek, fennáll a kockázata, hogy azok a kiber- és IKT-kockázati környezet alakulásával idővel elavulnak. Az EGSZB olyan, nagyobb mértékben elv- és kockázatalapú megközelítést ajánl, amely elősegíti az időálló, rugalmas, arányos és a kockázatokkal szemérmérhető ellenőrzések végrehajtását.

4.3. IKT-vonatkozású biztonsági események

Az EGSZB a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) kiberbiztonsági eseményekkel kapcsolatos elhárítási és helyreállítási eszköztárával⁽⁸⁾ való teljes összhang megteremtését ajánlja, amely bemutatja a biztonsági események bejelentésével, valamint az IKT-vonatkozású biztonsági események DORA-javaslatban előírt kezelésével, osztályozásával és bejelentésével kapcsolatos bevált módszereket. Vannak átfedések, amelyek szabályozási bizonytalanságot eredményeznek, és növelik a vállalkozások szabályozásból eredő terheit.

⁽⁶⁾ Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság: *Principles for operational resilience (A működési reziliencia alapelvei)* (2020. november 6.).

⁽⁷⁾ Például az EBH és az EIOPA által kidolgozott iránymutatások, valamint az ESMA konzultációs szakaszban tartó iránymutatás-tervezetei.

⁽⁸⁾ Pénzügyi Stabilitási Tanács: *Final Report on Effective Practices for Cyber Incident Response and Recovery (Végleges jelentés a kiberbiztonsági eseményekkel kapcsolatban bevált elhárítási és helyreállítási módszerekről)* (2020. október 19.).

4.4. A digitális működési reziliencia tesztelése

4.4.1. Az EGSZB üdvözlöi a fenyegetettség szempontú behatolási tesztelés páneurópai rendszerét, mivel az javítani fogja a hatékonyságot és csökkenteni fogja a széttagoltságot, ugyanakkor ajánlja, hogy a hatóságok a pénzügyi intézmény mérete, illetve nagyságrendje mellett helyezzenek hangsúlyt a szolgáltatás összetettségére és kritikus mivoltára is: vegyék figyelembe az arányosság elvét, adott esetben ne különböztessék meg a minden pénzügyi intézményre vonatkozó alapvető tesztelést és a jelentős pénzügyi intézményekre vonatkozó, fejlettebb módszerekkel végzett tesztelést, továbbá a kisebb pénzügyi szervezetek ügyfeleinek azonos szintű védelmet, illetve a minden pénzügyi szervezet számára egyenlő versenyfeltételeket biztosítsanak.

4.4.2. Az EGSZB a külső tesztelők korlátozott számára tekintettel azt javasolja, hogy a tesztelés külső tesztelőkhöz történő kiszervezése ne legyen kötelező. Sőt, a vállalkozások rendelkezhetnek saját belső tesztelőcsoportokkal, amelyek ismerik a vállalkozás környezetét, és képesek gyorsan áttérni a fejlettebb módszerekkel végzett, célzottabb tesztekre.

4.4.3. Felül kell vizsgálni a fenyegetettség szempontú behatolási tesztelés hatályának a harmadik félnek minősülő IKT-szolgáltatókra való kiterjesztését. Az, hogy a harmadik félnek minősülő IKT-szolgáltatók több ügyfelet is kiszolgálhatnak, jelentős tesztelési párhuzamosságokat eredményezhet, ami viszont a harmadik félnek minősülő IKT-szolgáltatók és az általuk kiszolgált ügyfelek számára egyaránt jelentős kockázatokkal járhat.

4.4.4. Ezenkívül az EGSZB ajánlja, hogy a szabályok említsék meg külön a **teszteredmények kölcsönös elismerését**, tekintettel annak a kockázat csökkentésében, az egységes piac problémamentes működésének biztosításában, valamint abban játszott szerepére, hogy a határokon átnyúló tevékenységet végzők elkerülhessék a költségnövekedést.

4.5. A harmadik féltől eredő IKT-kockázat kezelése és a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatókra vonatkozó felvigyázási keret

4.5.1. A kiszervezésre vonatkozó meglévő iránymutatásokkal való összhang biztosítása

Az EGSZB üdvözlöi, hogy a DORA közös szabályozási keretet hoz létre a harmadik féltől eredő IKT-kockázat megfelelő kezelésére, amely minden európai pénzügyi piaci szereplőre kiterjed. Döntő fontosságú azonban, hogy biztosítsák az összhangot az alapelvek (25., 26. és 27. cikk) által meghatározott közös alap és a meglévő szabályok, például az európai felügyeleti hatóságok (EFH-k) kiszervezésre vonatkozó iránymutatásai között (azaz a „kiszervezés” és a „harmadik fél által nyújtott szolgáltatás” alkalmazási körében meglévő kettősség feloldásával⁽⁹⁾). Úgy véljük továbbá, hogy ez az uniós hatóságok számára is nagyszerű lehetőség arra, hogy egyetlen rendelet formájában, az értelmezésbeli különbségek kiküszöböléséhez szükséges részletezettséggel egységes szerkezetbe foglalják a kiszervezésre vonatkozó követelményeket, ami minden piaci szereplő számára jogbiztonságot teremthet, és biztosíthatja a felügyeleti elvárások megbízható teljesítését.

4.5.2. A kulcsfontosságú vagy lényeges kiszervezett tevékenységekre vonatkozó követelmények

A DORA 25. cikke (2) bekezdésének alkalmazásában a kockázatorientáltság megőrzése érdekében a rendeletnek konkrétabban kell fogalmaznia az arányosság elvének alkalmazási módját illetően: pontosan meg kell határozni a kulcsfontosságú vagy lényeges kiszervezett tevékenységekre, valamint a többi tevékenységre vonatkozó követelményeket⁽¹⁰⁾. Az EGSZB azt javasolja, hogy a DORA hatálya ne terjedjen ki az IKT-szolgáltatások nem kulcsfontosságú funkciókkal összefüggő igénybevételére.

4.5.3. A harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatókra vonatkozó közvetlen felvigyázási keret

Az EGSZB üdvözlöi egy olyan közvetlen felvigyázási keret bevezetését, amelynek révén – uniós szintű horizontális, ágazatfüggetlen keret hiányában – a pénzügyi felügyelet folyamatosan nyomon követheti a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatók tevékenységét. A javasolt rendeletben az uniós hatóságoknak el kell ismerniük, hogy egy kulcsfontosságú IKT-szolgáltató felügyelet alá vonásakor a pénzügyi intézmények kockázati kitettsége a szolgáltató tevékenységének folyamatos figyelemmel kísérése miatt csökken. Az új felvigyázási keret ezért a pénzügyi szervezetekre jelenleg nehezedő terhek egy részének megszüntetésével elősegítheti a bankok kiszervezési eljárásainak egyszerűsítését, például a kulcsfontosságúnak tekintett, harmadik félnek minősülő szolgáltatókra vonatkozó ellenőrzési és vizsgálati eljárások végrehajtásával összefüggésben.

⁽⁹⁾ A DORA a harmadik féltől eredő IKT-kockázat megfelelő kezelésének alapelvi kapcsán (V. fejezet) mindössze „harmadik félnek minősülő IKT-szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokat” említ, míg az EBH kiszervezési megállapodásokra vonatkozó iránymutatásának alkalmazási köre a kiszervezés fogalom meghatározásán alapul, amely arra utal, hogy a tevékenységet ismétlődő vagy folyamatos jelleggel végzik (26. bekezdés). Az EBH kiszervezési megállapodásokra vonatkozó iránymutatása emellett felsorolja azokat a kivételeket is, amelyek nem tekinthetők kiszervezésnek (28. bekezdés).

⁽¹⁰⁾ Ebben az esetben is döntő fontosságú, hogy a „kulcsfontosságú vagy lényeges funkciók” fogalmának DORA, valamint az EBH kiszervezésre vonatkozó iránymutatásai szerinti meghatározásai összhangban álljanak egymással. Ezzel összefüggésben az EBH iránymutatásai meghatározzák azokat a tényezőket, amelyeket a pénzügyi intézményeknek figyelembe kell venniük annak értékelésekor, hogy egy kiszervezési megállapodás kulcsfontosságú vagy lényeges funkcióhoz kapcsolódik-e (29., 30. és 31. cikk).

4.5.4. Az EGSZB támogatja, hogy a vezető felvigyázókat felhatalmazzák a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatókra vonatkozó ellenőrzési és vizsgálati eljárások végrehajtására, mivel a vezető felvigyázók így jobban megismerhetik a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatók miatt esetlegesen felmerülő kockázatokat azáltal, hogy közvetlen ismeretekhez jutnak e szolgáltatók folyamatairól és helyszíneiről ahelyett, hogy a felügyelt pénzügyi intézmények mindenkor adatszolgáltatására és az illetékes nemzeti hatóságok által folytatott vizsgálatokra támaszkodnának. Bár a pénzügyi szervezetek kockázatsökkentési politikáját fenn kell tartani, és a jogi kötelezettség továbbra is őket terheli, amennyiben a vizsgálatot és ellenőrzéseket a vezető felvigyázó már elvégezte, a pénzügyi intézményeknek profitálniuk kellene ebből a további biztonsági szintből, és nem kellene újra elvégezniük azokat.

4.5.5. A vezető felvigyázó és az illetékes nemzeti hatóságok

A felvigyázási folyamat lezárását követően a vezető felvigyázó ajánlásai nyomán intézkednek az illetékes nemzeti hatóságok, amelyek saját megközelítéssel rendelkezhetnek arra vonatkozóan, hogy a vezető felvigyázó ténymegállapításait hogyan kell végrehajtani a meghatározott harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatók esetében. Az EGSZB ajánlja, hogy teljes egyértelműséget biztosítsanak a különböző hatóságok feladat- és felelősségi köreit illetően az olyan helyzet elkerülése – és ezzel a szétagozódási kockázat csökkentése – érdekében, ahol az értelmezésszerű különbségek a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatók mindegyik ügyfelét az illetékes hatóságuktól függően eltérően érintik. Gondoskodni kell továbbá arról, hogy ezeket az ajánlások maradéktalanul végrehajthatók legyenek, szem előtt tartva, hogy a 37. cikk jelenleg nem fogalmaz egyértelműen azok kötelező erejét illetően.

4.5.6. Harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltató felfüggesztése

A DORA felhatalmazza a nemzeti pénzügyi szabályozó hatóságokat, hogy előírják az ügyfeleknek valamely IKT-szolgáltató igénybevételének átmeneti felfüggesztését addig, amíg az ajánlásokban meghatározott kockázatok kezelése nem történik meg. A valamely harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú IKT-szolgáltatóval való együttműködés azonnali megszüntetésére vonatkozó követelmények mindenképpen befolyásolnák a meglévő vagy jövőbeli üzleti döntéshozatalt (pl. visszatárhathatják az Unióban végrehajtott beruházásokat), és esetlegesen kihatnának a pénzügyi stabilitásra is. E döntés meghozatala előtt az illetékes hatóságoknak egyéb tényezők mellett körültekintően mérlegelniük kell, hogy a szolgáltatás megszüntetése milyen kedvezőtlen hatással járhat az adott harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltatót igénybe vevő pénzügyi szervezetekre nézve⁽¹¹⁾, egyértelmű kritériumokat kellene meghatározniuk egy ilyen követelmény tekintetében, és lehetséges korrekciós intézkedéseket kellene fontolóra venniük.

4.5.7. Ajánljuk továbbá, hogy ha végül ez a helyzet alakulna ki, a pénzügyi szervezetek kellő időben kapjanak előzetes tájékoztatást, hogy elegendő idejük legyen a kilépésre.

4.6. Az európai pénzügyi vállalkozások versenyképességének megőrzése

4.6.1. Az új keretnek biztosítani kell, hogy az európai pénzügyi vállalkozások továbbra is hozzáférhessenek legalább ugyanazokhoz a technológiákhoz, mint a globális versenytársaik. Az uniós pénzügyi vállalkozások globális versenyben vesznek részt, a készülő uniós szabályozási keret pedig nem hozhatja hátrányba ezeket az uniós vállalkozásokat azáltal, hogy korlátozza hozzáférésüket a legfejlettebb technológiákhoz, amennyiben az ilyen szolgáltatásokat nyújtók a reziliencia és a biztonság tekintetében megfelelnek az uniós normáknak.

4.6.2. Harmadik országban letelepedett, harmadik félnek minősülő szolgáltatók

A rendelet nem korlátozhatja a kulcsfontosságúnak minősülő szolgáltatások harmadik országban letelepedett, harmadik félnek minősülő szolgáltatókhoz való kiszervezésének lehetőségét. Az ilyen megkötés határozottan korlátozná az egyes vállalkozások szerződési szabadságát, valamint az európai pénzügyi intézmények képességét arra, hogy hozzáférjenek az olyan, magas hozzáadott értékű szolgáltatók szolgáltatásaihoz, amelyek minden bizonnyal nem találhatók meg kellő számban Európában. Ez annál is inkább lényeges, mert a javasolt felvigyázási keret a pénzügyi ágazatra korlátozódik, ami egyenlőtlen versenyfeltételeket teremthet a rendelet hatálya alá nem tartozó egyéb szereplők számára, és végső soron növelheti a koncentráció kockázatát, amelynek elkerülésére a DORA törekszik.

⁽¹¹⁾ A kulcsfontosságú IKT-szolgáltatók kijelölésére vonatkozó kritériumok egyike a harmadik félnek minősülő kulcsfontosságú szolgáltató helyettesíthetőségének mértéke lenne, figyelembe véve a valós alternatívák hiányát, vagy a szolgáltatások részleges vagy teljes áttelepítésével járó nehézségeket (28. cikk (2) bekezdés). Ebben az esetben a pénzügyi intézmények nehezen válthatnának szolgáltatót. Emellett annak előírása, hogy a kockázatnak kitett pénzügyi intézmények másik szolgáltatót vegyenek igénybe, végső soron hozzájárulna az európai piac fokozott koncentrációjához, ami kifejezetten ellentétes lenne e rendelet szándékával.

4.6.3. A világgpiaci forgalmon alapuló büntető szankciók

A DORA a világgpiaci forgalmuk alapján megállapított büntető szankciókat ír elő azokkal az IKT-szolgáltatókkal szemben, amelyek nem teljesítik az uniós pénzügyi felügyelet megkereséseit. E szankciók aránytalan alkalmazása visszatarthatja a globális IKT-szolgáltatókat attól, hogy uniós pénzügyi vállalkozásokat szolgáljanak ki, ami ténylegesen korlátozhatja az uniós pénzügyi vállalkozások számára választható szolgáltatók körét. Ezenkívül az aránytalan pénzügyi szankciók lehetősége visszatartaná a harmadik félnek minősülő, nem kulcsfontosságú szolgáltatókat a felvigyázási rendszer választásától, ez pedig csökkentené a versenyt a beszerzési piacon. Az EGSZB bizonyos fokú arányosság beemelését javasolja a szankciórendszerbe, ami alapvető fontosságú az IKT-szolgáltatókat az uniós pénzügyi szervezetek kiszolgálásától visszatartó körülmények elkerüléséhez.

4.7. Az információmegosztásra vonatkozó megállapodás

4.7.1. Mivel az időben történő információcsere elengedhetetlen a támadási vektorok hatékony azonosításához, valamint a lehetséges fenyegetések elszigeteléséhez és megelőzéséhez, az EGSZB üdvözli a kiberfenyegetésekkel kapcsolatos információk pénzügyi intézmények közötti, önkéntes alapon történő megosztására vonatkozó megállapodások elősegítéséről szóló rendelkezést.

4.7.2. Ajánljuk továbbá, hogy az uniós hatóságok e rendelet feltételei között biztosítsanak egyértelmű jogalapot a személyes adatok (pl. IP-címek) cseréjére, mivel ez csökkentené a bizonytalanságot, emellett növelné a pénzügyi szervezetek kapacitását arra, hogy megerősítsék védelmi képességeiket, eredményesebben azonosítsák a fenyegetéseket, és mérsékeljék az egymás közötti fertőzés kockázatát. További pontosításra van szükség az adatok bizalmas, illetve érzékeny jellege miatt.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak –
2021. évi éves fenntartható növekedési stratégia**

(COM(2020) 575 final)

(2021/C 155/07)

Előadó: **Krzysztof BALON**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2020.11.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2021.2.12.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.2. 25.
Plenáris ülés száma:	558.
A szavazás eredménye:	237/2/22
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szóló rendelet⁽¹⁾ végül megerősítette, mennyire fontos, hogy a civil társadalmi szervezeteket és a szociális partnereket ténylegesen bevonják a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kidolgozásába. Emellett egy olyan, kötelező erejű feltételeességi elv bevezetését javasolja, amely előírja a kormányok számára, hogy vonják be a szociális partnereket és más civil társadalmi szervezeteket a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek és a többéves pénzügyi keret egyéb eszközei tervezésébe és végrehajtásába, uniós szinten meghatározott minimumszabályok alapján.

1.2. Az EGSZB meggyőződése, hogy ahhoz, hogy a 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégia részét képező közös fellépések eredményesek legyenek, és hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz sikeresen megvalósuljon, elengedhetetlen a gazdasági fejlődésnek kedvező környezet megerősítése és – mindenekelőtt – az egységes piac teljes körű működőképességének fenntartása. Különösen arra kell ügyelni, hogy ne legyenek fennakadások a személyek és áruk szabad mozgásában. A nyitott határok schengeni térségen belüli fenntartása továbbra is kulcsfontosságú kérdés a helyreállítás és rezilienciaépítés, valamint az európai szolidaritás és identitás előmozdítása szempontjából. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak nem kellene olyan rendeleteket bevezetniük, amelyek – közvetlenül vagy közvetett módon – korlátozzák a mozgás szabadságát, kivéve, ha ezeket uniós szinten koordinálják.

1.3. Az EGSZB megjegyzi: nem szabad, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében a programok finanszírozására felvett kölcsönökből eredő államadósság az EU-ban a következő nemzedékeket terhelje. Ezzel összefüggésben az EGSZB azt ajánlja a tagállamoknak, hogy különítsenek el forrásokat az eszközből a jelenlegi válsággal kapcsolatos költségvetési kiadásokra, és használják ki ezt a lehetőséget arra, hogy gazdaságainkat és társadalmainkat fenntarthatóvá és méltányossá tegyék. Az EGSZB elismeri egyúttal, hogy ahhoz, hogy a következő nemzedékek számára biztosítsuk a gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóságot, közberuházásokat kell végrehajtani az infrastruktúrák és az oktatás területén. Ez az alapja a jólét, a jövedelem és a versenyképesség hosszú távú biztosításának is.

1.4. Ugyanakkor – mivel az eszköz keretében nyújtott hitelek kivételes körülmények között hozott rendkívüli intézkedésnek számítanak – az EGSZB azt javasolja, hogy ezeket középtávon ne vegyék figyelembe egy adott tagállam költségvetési hiányának kiszámításához az EU költségvetési keretrendszerében. Emellett folytatni kell a gazdasági fejlődést támogató költségvetési politikákat. Ezért az EGSZB óva int a támogatási intézkedések, például a mentesítő záradék túlságosan korai kivezetésétől, és olyan új költségvetési szabályok bevezetését szorgalmazza, amelyek tükrözik a világválság utáni társadalmi és gazdasági realitásokat.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

1.5. Az EGSZB üdvözlí, hogy a 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégiában megfelelő lépéseket tettek a Covid19-világjárvány kihívásainak kezelésére az európai zöld megállapodás keretében. Ez azt jelenti, hogy folytatódni fognak a fenntarthatóbb és társadalmi szempontból inkluzívabb gazdasági modellre és különösen a zöld növekedési modellre való áttérés irányába tett erőfeszítések. Az EGSZB azonban hangsúlyozza, hogy a zöld gazdaságra való áttérés sikerének előfeltétele, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek összhangban legyenek a méltányos áttérést támogató mechanizmus keretében javasolt területi tervekkel.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális áttérésnek nem csupán a termelékenység növelését kellene előmozdítania, hanem a színvonalasabb oktatást és az EU-ban élő valamennyi polgár politikai, társadalmi és kulturális részvételét is. A digitális infrastruktúrához, eszközökhöz és készségekhez való egyenlő hozzáférés támogatása keretében különös figyelmet kell fordítani az idősekre, a fogyatékkal élőkre, a társadalmi kirekesztés által fenyegetett személyekre és más veszélyeztetett csoportokra. Az EGSZB szerint a digitális áttérés céljai között kell szerepelnie annak is, hogy az EU valamennyi lakosa egyetemesen hozzáférjen az ingyenes közszolgáltatásnak tekintendő széles sávú internethez.

1.7. Az EGSZB sajnálja, hogy a stratégia túl kevés figyelmet szentel a szociális kérdéseknek, különös tekintettel arra, hogy sürgősen szükség van a szociális jogok európai pillérének következetes végrehajtására. Hasonlóképpen, az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy a stratégiában javasolt megközelítés nem teljesen fenntartható. A zöld és digitális gazdaságra történő gyors áttérés irányuló erőfeszítések nem eredményezhetik a szegénység és a társadalmi kirekesztés további növekedését. Döntő fontosságú lesz a gazdasági helyreállítás előnyeinek kiegyensúlyozott elosztása, ami nemcsak a társadalmi igazságosság jobb megvalósítását, hanem – a gazdasági helyreállítás egyik előfeltételeként – a kereslet stabilizálását is elősegíti.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a fiatalok jelenlegi társadalmi-gazdasági helyzete – többek között az életre szóló döntések, például a családalapítás elhalasztása – negatív hatással lehet az EU jövőbeli fejlődésére. Az EGSZB ezért a megerősített ifjúsági garancia program és az azt kísérő kezdeményezések zökkenőmentes végrehajtását kéri.

1.9. Az EGSZB szerint az államháztartás stabilitásának biztosítására irányuló intézkedések között kell, hogy szerepeljen a meglévő eszközök hatékonyságának növelése, valamint különböző új eszközök bevezetése – mind uniós, mind tagállami szinten – az adócsalás, a be nem jelentett munkavégzés, a munkavállalói jogok elégtelen védelmével összefüggő árnyékgazdaság, a pénzmosás és a korrupció elleni küzdelem érdekében, a transznacionális vállalatokra is kiterjedően.

1.10. Az EGSZB azt ajánlja, hogy vizsgálják felül az Európai Bizottság által javasolt közös, összehangolt európai kiemelt kezdeményezéseket, hogy azok jobban figyelembe vegyék az áttérés szociális szempontjait, és a kezdeményezések közé vegyék fel a szociális gazdaság fejlesztését a szociális gazdaságra vonatkozó európai cselekvési tervvel együtt, valamint a megfizethető és magas színvonalú egészségügyi rendszerekhez és szociális szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés biztosítását.

1.11. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság készítsen egy kiegészítő dokumentumot, amely világosabb és egyszerűbb módon ismerteti a közlemény tartalmát annak érdekében, hogy azt a civil társadalmi szervezeteken belül is meg lehessen vitatni.

2. Bevezetés

2.1. 2020. szeptember 17-én az Európai Bizottság közzétette a 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégiáról szóló közleményét⁽²⁾, és 2020. november 11-én arra kérte az EGSZB-t, hogy dolgozzon ki véleményt ebben a tárgyban. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az európai bizottsági közlemény mögött meghúzódó elképzelést, amely rámutat arra, hogy a Covid19-világjárvány által okozott hirtelen és mély recesszióval szemben meg kell védenünk az európai polgárokat, az egészségüket és a munkahelyeiket, ugyanakkor méltányosságot, rezilienciát és makrogazdasági stabilitást kell biztosítanunk az egész Unióban.

2.2. A stratégia középpontjában az áll, hogy miként lehet leküzdeni a Covid19-világjárvány által okozott hirtelen és mély recessziót, miközben fenntartjuk az egységes piac zökkenőmentes működését, és folytatjuk az európai zöld megállapodás célkitűzései felé vezető fenntartható, méltányos és demokratikus áttérést az ENSZ fenntartható fejlődési céljaival összhangban. Az EGSZB azonban megjegyzi, hogy bár az európai bizottsági dokumentum címe 2021-re utal, tartalma inkább a középtávú perspektívára vonatkozik.

⁽²⁾ COM(2020) 575 final.

2.3. Az Európai Bizottság rámutat az Európai Tanács által 2020. július 21-én a következő többéves pénzügyi kerettel és a Next Generation EU kezdeményezéssel, köztük a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel kapcsolatban elért megállapodás kiemelkedő jelentőségére. Ezt a megállapodást 2020 decemberében az Európai Parlamenttel közösen erősítették meg, ami lehetővé tette a kapcsolódó jogszabályok európai szintű hatálybalépését. Ugyanilyen fontos azonban, hogy a tagállamok alkotmányos eljárásaikkal összhangban gyorsan végrehajtsák a saját forrásokról szóló határozat jóváhagyására vonatkozó eljárásokat, amelyek lehetővé teszik az Európai Bizottság számára, hogy a piacon hitelt vegyen fel a programok ezen eszköz keretében történő finanszírozására.

2.4. Az EGSZB osztja a közleményben kifejtett nézetet, mely szerint ahhoz, hogy a 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégia részét képező közös fellépések eredményesek legyenek és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz sikeresen megvalósuljon, elengedhetetlen, hogy az egységes piac továbbra is teljes mértékben működőképes legyen. Különösen arra kell ügyelni, hogy ne legyenek fennakadások a személyek és áruk szabad mozgásában. Az EGSZB ezért üdvözli a szabad mozgás korlátozására vonatkozó közös és összehangolt megközelítésről szóló, 2020. október 12-én elfogadott tanácsi ajánlást⁽³⁾. A nyitott határok schengeni térségen belüli fenntartása – többek között a határellenőrzések be nem vezetése – kulcsfontosságú kérdés a helyreállítás és rezilienciaépítés, valamint az európai szolidaritás és identitás előmozdítása szempontjából. A tagállamok nem vezethetnek be olyan rendelkezéseket, amelyek – közvetlenül vagy közvetett módon – korlátozzák a mozgás szabadságát, kivéve, ha ezeket uniós szinten összehangolják.

2.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a vállalkozásbarátabb környezet kialakítását szolgáló intézkedések lehetővé teszik a magánszektor számára, hogy betöltse szerepét a stratégia céljainak elérésében. Ilyen intézkedés lehet a kkv-k adminisztratív terheinek csökkentése, az új vállalkozások piacra lépését akadályozó tényezők felszámolása, az alapvető készségek hiányának kezelése, az üzleti vállalkozások finanszírozásának megkönnyítése, valamint a szabályok hozzáigazítása az új típusú gazdasági kockázatokhoz.

2.6. A környezeti fenntarthatóság, a termelékenység, a méltányosság és a makrogazdasági stabilitás, amelyeket a 2021. évi éves fenntartható növekedési stratégia legfontosabb dimenzióiként határoztak meg, az európai szemeszter középpontjában állnak, és továbbra is a tagállamok helyreállítási és rezilienciaépítési terveinek vezérelveit képezik. Az EGSZB ugyanakkor rámutat arra, hogy felül kell vizsgálni az európai szemeszter keretében az előző években kiadott tanácsi ajánlásokat abból a szempontból, hogy azok mennyire megvalósíthatók a világjárvány okozta gazdasági és társadalmi környezetben.

3. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz – A versenyképes fenntarthatóság felé

3.1. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a Next Generation EU kezdeményezés központi elemeként a gazdasági helyreállítás egyik fő eszköze kell, hogy legyen. Az eszköz hatékony végrehajtása 2024-re további 2 %-kal növelné a GDP-t és további kétmillió munkahelyet teremthetne⁽⁴⁾. Ugyanakkor az EGSZB hangsúlyozza, hogy bár az eszköz rövid távon elsősorban a helyreállításra és rezilienciaépítésre irányul, közép- és hosszú távon a célja a zöld és digitális gazdaságra való átállás támogatása kell, hogy legyen.

3.2. A szinergiák biztosítása érdekében a tagállamok bizonyos feltételek mellett kombinálhatják majd a különböző eszközök – különösen az uniós kohéziós politikai alapok és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz – által nyújtott finanszírozást. Ebben az összefüggésben növelni kell az uniós források tagállamok általi felhasználását. Erre többek között a jogállamiság és a jó kormányzás megfelelő mechanizmusai és a magas színvonalú közigazgatás révén, a korrupció elleni hatékony küzdelemmel, illetve úgy van lehetőség, ha az európai szemesztert összehangolják az eszköz aktiválásával, beleértve a nemzeti reformprogram és a helyreállítási és rezilienciaépítési terv egyetlen integrált dokumentumban történő összekapcsolását.

3.3. Az EGSZB üdvözli, hogy az eszköz részeként létrehoznak egy eredménytáblát, amelyet hathavonta naprakésszé tesznek. Az EGSZB véleménye szerint az eredménytábla hozzájárul a nagyobb átláthatósághoz, ami jelentősen növelheti a tagállamok közötti bizalom szintjét. Segítséget nyújt továbbá a források elosztásának és felhasználásának nyomon követésében, valamint a forrásokat felhasználó országok bevált gyakorlatainak terjesztésében.

3.4. Ugyanakkor az EGSZB szerint kockázatos lehet, ha a tagállamok olyan költségvetési kiadások fedezésére használják majd fel az eszköz forrásait, amelyek nincsenek összefüggésben a jelenlegi válsággal. Az EGSZB ezért a források célzott felhasználásának szigorú ellenőrzését ajánlja.

⁽³⁾ Covid19-járvány: a Tanács ajánlást fogadott el a szabad mozgást érintő intézkedések összehangolásáról.

⁽⁴⁾ COM(2020) 575 final, 2. o.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a Next Generation EU kezdeményezést a megfelelő formában és időben dolgozták ki és fogadták el. Pénzügyi támogatást nyújt, amivel biztosítja a gazdasági helyreállítást, és segíthet az EU-nak abban, hogy a jelenlegi válságból erősebben és ellenállóképesebben jöjjön ki az infrastruktúrára, az oktatásra és az éghajlati válságból való kilábalást szolgáló intézkedésekre irányuló állami beruházásoknak köszönhetően. Szem előtt kell tartani azonban, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében a programok finanszírozására felvett kölcsönöket később vissza is kell fizetni. Az európai bizottsági dokumentum egy másik forgatókönyvet is mérlegelhetne a terv finanszírozására, amelyben figyelembe veszi, hogy újabb válságok is jöhetnek. Az EGSZB elismeri ugyanakkor, hogy ahhoz, hogy a következő nemzedékek számára biztosítsuk a gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóságot, közberuházásokat kell végrehajtani az infrastruktúrák és az oktatás területén. Ez az alapja a jólét, a jövedelem és a versenyképesség hosszú távú biztosításának is.

4. Zöld átállás

4.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy megfelelő lépéseket tettek a Covid19-világjárvány kihívásainak kezelésére az európai zöld megállapodás keretében. Ez azt jelenti, hogy a Covid19 globális kihívásához kapcsolódó zavarok ellenére folytatódni fognak a fenntarthatóbb és társadalmi szempontból inkluzívabb gazdasági modellre, a fenntartható fejlődési célok megvalósítására, és különösen a zöld növekedési modellre való átállás irányába tett erőfeszítések. Az európai zöld megállapodás szerinti átállás rendkívül jó alkalmat kínál a szociális gazdasági modellen alapuló vállalkozások fejlesztésére.

4.2. Ennek kapcsán az EGSZB egyetért az európai intézményekkel abban, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveknek a kiadások legalább 37 %-át az éghajlattal kapcsolatos célkitűzésekre kell fordítaniuk.

4.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a zöld gazdaságra való átállás sikerének előfeltétele, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek összhangban legyenek a méltányos átállást támogató mechanizmus keretében javasolt területi tervekkel.

5. Digitális átállás és termelékenység

5.1. Az EGSZB támogatja, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben a digitalizációval kapcsolatos kiadások minimális szintjét 20 %-ban kell meghatározni.

5.2. Az EGSZB ugyanakkor óva int attól, hogy a digitalizációt pusztán termelékenységnövelő eszköznek tekintsék. A digitális átállásnak hozzá kell járulnia a tág értelemben vett oktatás és az életminőség javításához, valamint az egész uniós lakosság politikai, társadalmi és kulturális részvételéhez.

5.3. Az EGSZB ezért osztja az Európai Bizottságnak a közleményben kifejtett álláspontját, mely szerint elő kell mozdítani a digitális infrastruktúrához, eszközökhöz és készségekhez való egyenlő hozzáférést. Az EGSZB véleménye szerint különös figyelmet kell fordítani az idősek, a fogyatékossgal élők és a társadalmi kirekesztés kockázatának kitett személyek digitális hozzáféréseinek és készségeinek előmozdítására. Az EGSZB szerint a digitális átállás céljai között kell szerepelnie annak is, hogy az EU valamennyi lakosa egyetemesen hozzáférjen az ingyenes közszolgáltatásnak tekintendő széles sávú internethez.

6. Méltányosság

6.1. A Covid19-világjárvány megmutatta, hogy sürgősen cselekedni kell a társadalmi igazságosság megerősítése érdekében. A válság valószínűleg súlyosbítja a társadalmi egyenlőtlenségeket, többek között a jólét és a jövedelmek terén tapasztalható egyenlőtlenségeket, illetve az egészségügyi ellátáshoz és az oktatáshoz való hozzáférés, a lakhatás és a várható élettartam tekintetében jelentkező különbségeket. A növekvő szegénység és társadalmi kirekesztés, valamint a jövőtől és a jólét elvesztésétől való félelem 2021-ben számos uniós polgárt érint majd. Ezzel összefüggésben döntő fontosságú lesz a gazdasági helyreállítás előnyeinek kiegyensúlyozott elosztása, hogy biztosítani tudjuk a társadalmi igazságosság jobb gyakorlati megvalósítását, és stabilizáljuk a keresletet, ami a gazdasági helyreállítás egyik előfeltétele.

6.2. Az általunk tapasztalt válságra úgy is tekinthetünk, mint egy lehetőségre Európa társadalmi-gazdasági modelljének átformálására. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköznek elő kell mozdítania a gazdasági és társadalmi fejlődés európai modelljét, amely a társadalmi befogadáson, valamint a jó minőségű munkahelyek létrehozásán és támogatásán alapul⁽³⁾.

⁽³⁾ How good is your job? Measuring and assessing job quality (OECD, 2016. február).

6.3. A stratégia túl kevés figyelmet szentel a szociális kérdéseknek. Ez különösen arra vonatkozik, hogy sürgősen szükség van a szociális jogok európai pillérének következetes végrehajtására a tagállamok szintjén is, amelyeknek intézkedéseket kell hozniuk az esélyegyenlőség, az inkluzív oktatás, a tisztességes munkakörülmények, az általános érdekű szolgáltatások egyetemes hozzáférhetősége és megfizethetősége, valamint a megfelelő szociális védelem biztosítása érdekében. A zöld és digitális gazdaságra történő gyors áttérésre irányuló erőfeszítések nem eredményezhetik a szegénység és a társadalmi kirekesztés további növekedését. Ezért a gazdasági következmények szoros figyelemmel kísérése nem elegendő ahhoz, hogy hatékonyan reagáljunk a Covid19-világjárvány hatására. A társadalmi mutatókat is figyelemmel kell kísérni, nemcsak a foglalkoztatás, hanem a társadalmi kirekesztés, az egyenlőtlenségek növekedése és a hátrányos megkülönböztetés tekintetében is.

6.4. A válság megmutatta, mennyire fontos a meglévő munkahelyek megőrzése, a munkahelyteremtés és a szociális biztonsági rendszerek megerősítése. A szociális biztonság nélkül dolgozó emberek milliói veszítették el megélhetésüket. Ezért olyan reformokra van szükség, amelyek jobb minőségű és biztonságosabb foglalkoztatást, valamint különböző foglalkoztatási támogatási programok fenntartását és fejlesztését eredményezik. Az EGSZB egyetért azokkal az általános célkitűzésekkel, hogy további erőfeszítések szükségesek a bérkonvergencia, a megfelelő minimálbérek tagállami megállapítása, valamint annak érdekében, hogy Unió-szerte megerősítsék a kollektív tárgyalási rendszereket és a szociális partnerek szerepét, a munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó tagállami rendszerekkel összhangban. Az Európai Bizottság előterjesztette az e célok elérésére irányuló irányelvjavaslatát, az EGSZB pedig már dolgozik a javaslatot vizsgáló véleményén. Az EGSZB azt is kéri, hogy megfelelő szintű biztonságot és tisztességes életkörülményeket biztosítsanak azok számára, akik elvesztették munkahelyüket.

6.5. Az EGSZB üdvözlöi a közleményben a nagyobb társadalmi-gazdasági kohézió elérésére, valamint a fiatalok, a nők, a kockázati csoportba tartozó vagy kirekesztéssel fenyegetett személyek foglalkoztatásának erőteljesebb ösztönzésére tett erőfeszítéseket. Az EGSZB azonban hangsúlyozza, hogy még többet kell tenni ezen a területen, merészebb és konkrétabb kezdeményezéseket és ösztönző intézkedéseket kell végrehajtani, valamint támogatni kell az összes érdekelt felet.

6.6. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a stratégia nem veszi kellőképpen figyelembe a fiatalok jelenlegi társadalmi-gazdasági helyzetét, többek között az életre szóló döntések, például a családalapítás elhalasztását, ami negatív hatással lehet az EU jövőbeli fejlődésére. Az EGSZB ezért kéri a megerősített ifjúsági garancia és az azt kísérő kezdeményezések gyors végrehajtását, amelyek biztosítani fogják, hogy a fiatalok jobban hozzáférjenek a munkaerőpiacra, és hogy különböző támogatási formákban részesülhessenek. Ellenkező esetben – és a Next Generation EU eszköz elképzelésével éles ellentétben – létrejöhet egy „koronavírus-generáció”, amely soha nem lesz képes a benne rejlő potenciál teljes kiaknázására.

6.7. A válság által különösen érintett másik csoport az idősebb munkavállalók, akik kiszorulnak a munkaerőpiacról. Ez nemcsak aláássa a nemzedékek közötti társadalmi egyensúlyt, hanem – most és a jövőben egyaránt – negatívan érinti a szociális biztonsági rendszereket is.

6.8. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a stratégia a konvergencia előmozdítására és a régiók ellenálló képességének növelésére törekszik a területi egyenlőtlenségek csökkentése érdekében. Az azonban, hogy a Múltat Támogató Alap számára biztosított forrásokat az Európai Bizottság eredeti javaslatához képest csökkentették, annál is inkább aggasztó, mivel az éghajlatváltozás által legsúlyosabban érintett területeken szükség lesz közvetlen állami beruházásokra, valamint alternatív iparágak és új vállalkozások létrehozására. Ebben az összefüggésben az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat szakszerűen ki kell igazítani.

6.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a stratégiában javasolt elképzelés megvalósítása a teljes elfogadás és megértés hiányába is ütközhet, mivel nincsenek olyan új irányítási mechanizmusok, amelyek révén a polgárokat és a vállalkozásokat, valamint a helyi és regionális szintű állami és magánszektorbeli szereplőket proaktív módon be lehetne vonni a problémák helyi szintű meghatározásának és megoldásának folyamatába. E tekintetben hasznosak lehetnek a 2001-es fehér könyvben leírt közös európai irányítási modellben szereplő értékek.

7. Makrogazdasági stabilitás

7.1. Az EGSZB kiegyensúlyozott megközelítést szorgalmaz az államháztartás stabilitása és a gazdasági fejlődés aktív állami beruházási politika és a társadalmi célkitűzéseket figyelembe vevő közbeszerzési rendszer révén történő támogatása között. A gazdasági és társadalmi helyreállítás, valamint a zöld és digitális áttérés sikere nemcsak a magánberuházásoktól, hanem a megfelelő állami finanszírozástól is függ.

7.2. Az államháztartás stabilitásának biztosítása érdekében az EGSZB alapvetően fontosnak tartja a meglévő eszközök hatékonyságának növelését, valamint különböző új eszközök bevezetését – mind uniós, mind tagállami szinten – az adócsalás, a be nem jelentett munkavégzés, a munkavállalói jogokat elégtelenül védő foglalkoztatási formák túlzottan gyakori alkalmazása, az árnyékgazdaság, a pénzmosás és a korrupció elleni küzdelem érdekében, a transznacionális vállalatokra is kiterjedően.

7.3. Folytatni kell az olyan költségvetési politikákat, melyek támogatják a bizalomépítést, az egyenlőtlenségek problémájának kezelését és a további kockázatok elkerülését. Az EGSZB ezért óva int a támogatási intézkedések, például a mentesítő záradék túlságosan korai kivezetésétől. Ha a mentesítő záradék csak 2021 végéig marad érvényben, a tagállamok kötelesek lesznek 2022-től fokozatosan csökkenteni hiányukat. Az eszköz keretében nyújtott hitelek egyfelől lehetőséget nyújtanak a tagállamoknak arra, hogy gazdaságaikban előmozdítsák a növekedést és a likviditást, másfelől viszont a költségvetési hiányok növekedéséhez vezetnek. Ez ellentmondásos helyzetet teremt, mivel az eszköz kölcsönei által biztosított növekedés ösztönzésére való képesség korlátozott lehet, ha a tagállamoknak egyidejűleg további intézkedéseket kell hozniuk államháztartásuk konszolidálására.

7.4. Ebben az összefüggésben, és tekintettel arra, hogy ezek a hitelek kivételes körülmények között hozott rendkívüli intézkedésnek számítanak, hasznos lehet az uniós költségvetési keretben történő kezelésükre vonatkozó egyedi szabályok bevezetése, például arra vonatkozóan, hogy ezeket a hiteleket ne számítsák bele az adott tagállam költségvetési deficitjébe.

7.5. Az EGSZB emellett olyan új költségvetési szabályok bevezetését javasolja, amelyek tükrözik a világjárvány utáni gazdasági és társadalmi realitásokat.

7.6. Az EGSZB teljes mértékben egyetért azzal a közleményben kifejtett nézettel, hogy magas színvonalú és hatékony közigazgatásról és általános érdekű szolgáltatásokról kell gondoskodni, ugyanakkor megjegyzi, hogy ez azt jelenti, hogy egyes tagállamokban tisztességes és stabil foglalkoztatási feltételeket kell biztosítani.

7.7. A válságból való kilábalás költségeivel összefüggő költségvetési hiányok miatt az európai egységes valutához való csatlakozás később fog megvalósulni azon tagállamok esetében, amelyek még nem tették meg ezt, és ez hozzájárul az euróba vetett bizalom csökkenéséhez. Az EGSZB ezért szükségesnek tartja az euróövezethez való csatlakozás kritériumainak felülvizsgálatát, valamint az euró más vezető valutákkal és kriptovalutákkal szembeni stabilizálására irányuló intézkedések végrehajtását.

8. Európai kiemelt kezdeményezések

8.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság közös, összehangolt európai kiemelt kezdeményezéseket kíván meghatározni, és hogy az Európai Bizottság határozottan arra ösztönzi a tagállamokat, hogy nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveikben vegyék figyelembe ezeket a kezdeményezéseket.

8.2. Ugyanakkor az EGSZB kéri a javasolt kezdeményezések felülvizsgálatát annak érdekében, hogy azok jobban figyelembe vegyék az átállás szociális szempontjait, és jobban hozzájáruljanak az ENSZ 2030-as fenntartható fejlődési céljainak és az Európai Bizottság 2019–2024-re meghatározott hat prioritásának az eléréséhez ⁽⁶⁾.

8.3. Emellett az EGSZB azt javasolja, hogy az európai kiemelt kezdeményezések listája tartalmazza a szociális gazdaság fejlesztését is, a szociális gazdaságra vonatkozó európai cselekvési tervvel együtt, valamint a megfizethető és magas színvonalú egészségügyi rendszerekhez és szociális szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés előmozdítására irányuló intézkedéseket, figyelembe véve a szolgáltatásnyújtás helyi jellegzetességeit.

9. A civil társadalom, valamint a szociális és civil párbeszéd szerepe

9.1. A válság leküzdése és a Next Generation EU kezdeményezés hatékony végrehajtása érdekében minden uniós polgár részéről szükség van cselekvésre. Ezért az EGSZB üdvözlí, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szőló, 2020 decemberében jóváhagyott rendelet végül megerősítette, mennyire fontos, hogy a civil társadalmi szervezeteket és a szociális partnereket ténylegesen bevonják a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kidolgozásába. A rendelet 18. cikke (4) bekezdésének q) pontjával összhangban a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveknek tartalmazniuk kell a helyi és regionális hatóságokkal, a szociális partnerekkel, a civil társadalmi szervezetekkel, az ifjúsági szervezetekkel és más

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_hu.

érelkelt felekkel a terv előkészítése és végrehajtása céljából folytatott konzultációs folyamat összefoglalását, valamint annak ismertetését, hogy az érdekeltek észrevételei hogyan jelennek meg a tervben. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szociális partnerek és más civil társadalmi szervezetek kulcsszerepet játszanak mind a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, mind pedig az európai szemeszter más elemeinek tervezésében, végrehajtásában és értékelésében a tagállamokban.

9.2. Az EGSZB üdvözlí, hogy a közleményben a demokrácia kulcsfontosságú értéként szerepel a stratégiához kapcsolódó intézkedésekben. Ugyanakkor elismeri, hogy az ezzel kapcsolatos felvetések nem konkretizálódtak, és nem kaptak kellő figyelmet a tervezett tevékenységekben, ideértve például az európai kiemelt kezdeményezések végrehajtásához kapcsolódó tevékenységeket, vagy a civil társadalmi szervezetek partnerségi szerepének elismerését a részvételi demokrácia kulcsfontosságú szereplőiként.

9.3. A válsághoz kapcsolódó áldozatokkal és korlátozásokkal sokkal könnyebb lesz megbirkózni, ha a civil társadalmi szervezeteket széles körben bevonják a válságkezelésbe és a tájékoztató kampányok szervezésébe, különösen helyi és regionális szinten. A helyi médiának és az oktatási intézményeknek támogatniuk kellene a civil társadalmat ezen a területen. A tagállamokat ösztönözni kell arra, hogy – ahol csak lehetséges – nyújtsanak pénzügyi támogatást az ilyen tevékenységekhez, többek között uniós alapokon keresztül.

9.4. Az EGSZB határozottan arra ösztönzi a tagállamokat, a régiókat és a helyi önkormányzatokat, hogy a gyakorlatban is alkalmazzák az Európai Bizottság által javasolt közös alkotási modellt, amelynek során a szakpolitikákat, programokat és fellépéseket az uniós polgárokkal közösen, nem pedig *számukra* hozzák létre.

9.5. Az EGSZB többször is kérte, hogy a szociális partnereket és más civil társadalmi szervezeteket szorosabban vonják be az európai szemeszter folyamatába. A nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kidolgozása, végrehajtása és értékelése során a partnerségi elvhez való következetes ragaszkodás a jelenlegi válságkörülmények között minden eddiginél fontosabb előfeltétele a tervek sikeres végrehajtásának. A nyilvános párbeszéd és konzultáció minősége drámaian romlott, különösen a válság első szakaszában. Ez sok esetben rossz minőségű jogszabályokhoz és végrehajtási nehézségekhez vezetett, különösen a vállalkozások számára. Emellett az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Bizottság közleményében nem szerepel utalás a kollektív tárgyalásokra.

9.6. Ezért, és figyelembe véve a civil társadalomnak a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben betöltött szerepéről szóló állásfoglalás elkészítéséhez nyújtott tagállami hozzájárulásokat, az EGSZB határozottan támogatja egy kötelező erejű feltételeességi elv bevezetését. Ezzel az elvvel összhangban a kormányoknak uniós szinten meghatározott minimumszabályok alapján be kell vonniuk a civil társadalmat a szóban forgó tervek kidolgozásába és végrehajtásába.

9.7. Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja továbbá a párbeszédet az EU fiatal nemzedékével (Next Generation EU), többek között oly módon, hogy civil párbeszédet kezdeményez az ifjúsági szervezetekkel.

9.8. Az uniós intézményeknek és testületeknek címzett európai bizottsági közlemény nyelvezete nem könnyen érthető az EU nagyközönsége számára, így nehéz lesz vitát folytatni róla a civil társadalmi szervezeteken belül⁽⁷⁾. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság készítsen egy kiegészítő dokumentumot, amely világosabb és egyszerűbb módon ismerteti a közlemény tartalmát.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ A COM(2020) 698 final dokumentum jó példa lehet az egyszerűbb nyelvezetre az európai bizottsági közleményekben.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a brexit miatti kiigazításokra képzett tartalék létrehozásáról

(COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD))

(2021/C 155/08)

Főelőadó: **Florian MARIN**

Felkérés:	Európai Parlament, 2021.1.18 Európai Tanács, 2021.1.20
Jogalap:	az EUMSZ 175. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke.
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.2.24.
Plenáris ülés száma:	558.
A szavazás eredménye:	242/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a brexit nagyon összetett és nehéz folyamat. Az EU és az Egyesült Királyság közötti kereskedelmi és együttműködési megállapodás⁽¹⁾ bizonyos mértékben enyhíti a „megállapodás nélküli” forgatókönyv gazdasági és társadalmi kárát, de ilyen korai szakaszban nagyon nehéz számszerűsíteni a jövőbeli gazdasági és pénzügyi veszteségeket. A gazdasági és társadalmi hatások enyhítése érdekében egyértelműen célzott és gyors fellépésre van szükség.

1.2. Ez az új partnerség komoly kihívások elé állítja az EU és az Egyesült Királyság között fennálló kölcsönös gazdasági, társadalmi és kereskedelmi függést. Az EGSZB szerint már most érezhetők a negatív hatások a határokon átnyúló mobilitás, valamint az áruk és szolgáltatások kereskedelmének akadályai tekintetében. Ez munkahelyek megszűnését és vállalkozások, különösen kkv-k csődjét eredményezheti. A jelenlegi alkalmazkodási időszakban nagyon fontos az uniós érdekelt felek számára biztosított fokozott rugalmasság és megértés.

1.3. Az EGSZB üdvözli, hogy a többéves pénzügyi keretben az uniós költségvetésre vonatkozóan meghatározott felső határokon felüli speciális eszközök keretében⁽²⁾ tartalékot hoznak létre a brexit miatti kiigazításokra⁽³⁾ (a továbbiakban: tartalék). Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok közötti kohézió és szolidaritás alapvető uniós értékek, és nagyra értékeli a tartalék 2020 júliusáig történő visszamenőleges alkalmazását.

1.4. A munkavállalók jogait haladéktalanul meg kell védeni, és a képesítések kölcsönös elismeréséről további tárgyalásokat kell folytatni. Az EGSZB azt ajánlja, hogy minden tagállam haladéktalanul kezdjen tájékoztató kampányok szervezésébe, hogy felhívja a polgárok figyelmét a hatályos új szabályokra. A teljes siker érdekében ennek az intézkedésnek a kidolgozásába a szociális partnereket és a civil társadalmi szervezeteket is teljes mértékben be kell vonni. A szakszervezetek, valamint a munkaadói és civil társadalmi szervezetek alapvető szerepet játszanak az Egyesült Királysággal való erős gazdasági és társadalmi partnerség kialakításában.

1.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy a halászati ágazat számára hozzanak létre egy teljesen különálló, célzott tartalékot, amely csak ezt az ágazatot támogatja. Kiemelt figyelmet kell fordítani más ágazatokra, például az idegenforgalomra és a mezőgazdaságra. Fontolóra kellene venni megfelelő infrastruktúrális beruházásokat és azt, hogy támogatást nyújtsanak olyan uniós polgároknak, akik a brexit után visszatérnek a hazájukba.

⁽¹⁾ Kereskedelmi és együttműködési megállapodás egyrészről az Európai Unió és az Európai Atomenergia-közösség, és másrészről Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága között (HL L 444., 2020.12.31., 14. o.).

⁽²⁾ Az EU 2021–2027-es időszakra vonatkozó hosszú távú költségvetése és a helyreállítási csomag.

⁽³⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a brexit miatti kiigazításokra képzett tartalék létrehozásáról (COM(2020) 854 final – 2020/0380 (COD)).

1.6. Az EGSZB várakozásai szerint az érdekelt felek hosszas vitát folytatnak majd arról, hogy ki kapja a tartalék legnagyobb részét, és úgy véli, hogy haladéktalanul további forrásokat kell biztosítani. Ebben a tekintetben az EGSZB arra kéri a társjogalkotókat, hogy növeljék a javasolt felső határt.

1.7. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy felelősen cselekedjenek, és a rendelkezésre álló pénzeszközöket a leginkább rászoruló régiók, vállalatok, munkavállalók és polgárok felé irányítsák. Ellenkező esetben megkérdőjelezhető a tartalék kialakítása mögötti szolidaritás, és kétséges lenne a siker esélye.

1.8. Az 5. cikk (1) bekezdésének a) pontját a következőképpen kell módosítani: „a vállalkozásokat és a munkavállalókat az új készségek elsajátításában és az új munkahelyek megszerzésében segítő, valamint a kilépés által hátrányosan érintett helyi közösségek támogatását célzó intézkedések;”. Ezenkívül az 5. cikk (1) bekezdésének d) pontját a következőképpen kell módosítani: „a munkahelyvédelmet és a foglalkoztatást támogató intézkedések, amelyekre többek között az érintett ágazatokban megvalósuló csökkentett munkaidős foglalkoztatás, átképzés és képzés útján kerül sor;”. A II. mellékletben szereplő 15.4. mutatót ennek megfelelően módosítani kell.

1.9. Az elszámolhatósági időszakot további két évvel meg lehetne hosszabbítani annak érdekében, hogy a tagállamoknak elegendő idejük legyen a tartalékból való részesedésük felhasználására és az Egyesült Királyság kilépéséből eredő sokkhatások kezelésére.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a tartalék egy kis részét technikai segítségnyújtási célokra kell elkülöníteni új irányítási rendszer létrehozása esetén. Az EGSZB azonban határozottan úgy véli, hogy a tartalék legnagyobb részét a foglalkoztatás és a gazdasági tevékenységek támogatására kell fordítani.

1.11. A kkv-kat különösen érintik az újonnan bevezetett vám eljárások, a szabályozási terhek és az emelkedő szállítási költségek. A kkv-k többnyire nem rendelkeznek egy teljes vészhelyzeti terv végrehajtásához szükséges igazgatási és jogi kapacitással, ezért az EGSZB kéri, hogy hozzanak olyan intézkedéseket, amelyek kifejezetten ezeket a vállalkozásokat támogatják.

1.12. Az Európai Bizottsággal egyetértésben az EGSZB azt javasolja, hogy amennyiben lehetséges, alkalmazzák az egyszerűsített költségelszámolási opciót. Az egyszerűsített szabályok és a végrehajtási folyamattal kapcsolatos bürokrácia csökkentése hozzá fog járulni a pénzügyi források gyorsabb elosztásához.

1.13. Az EGSZB kéri, hogy minden tagállamban hozzanak létre egy monitoringbizottságot, amelynek fő célja a végrehajtási folyamat során esetlegesen felmerülő kockázatok kiküszöbölése, valamint a civil társadalomnak a folyamatba történő formális bevonása. A bizottságoknak a szociális partnerek, a nem kormányzati szervezetek és a tartalék végrehajtásában részt vevő állami intézmények képviselőiből kell állniuk.

1.14. Az EGSZB szerint nagyobb egyértelműséget kell biztosítani az irányítás tekintetében, és ehhez egyértelműen ki kell jelölni egy testületet a tartalék kezeléséhez. Az Európai Bizottságnak meg kell óvnia a tagállamok közötti egyenlő versenyfeltételeket.

1.15. Az EGSZB kéri, hogy a tagállamok által meghatározandó és az Európai Bizottság által évente értékelendő egyedi teljesítménymutatók alapján hozzanak létre egy keretet az időközi teljesítés mérésére. Úgy véli, hogy a rendelkezésre álló források korlátozott felhasználása arányosan növeli a brexit negatív gazdasági és társadalmi hatását.

1.16. Azzal, hogy az európai strukturális és beruházási alapok keretében megvalósított partnerségre vonatkozó európai magatartási kódexet⁽⁴⁾ beépítik a tartalék kezelésébe, az érdekelt felek és a civil társadalmi szervezetek kulcsfontosságú szerepet tölthetnek majd be közvetítő szervezetekként.

1.17. Végezetül az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság a javasolt határidőtől számított három hónapon belül tegyen jelentést a tartalék hatékonyságának, eredményességének és hozzáadott értékének értékeléséről az Európai Parlament és a Tanács számára.

⁽⁴⁾ A Bizottság 240/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. január 7.) az európai strukturális és beruházási alapok keretében megvalósított partnerségre vonatkozó európai magatartási kódexről (HL L 74., 2014.3.14., 1. o.).

2. Bevezetés

2.1. Az EU és az Egyesült Királyság közötti kereskedelmi és együttműködési megállapodást négy év tárgyalás után írták alá, a megállapodás pedig a jövőbeni partnerséget határozza meg. A megállapodás három új pillérből áll:

- szabadkereskedelmi megállapodás,
- új partnerség polgáraink biztonsága érdekében,
- horizontális megállapodás az irányításról.

2.2. Bár a fő szabályokat már megállapították, a polgároknak és a vállalkozásoknak egyaránt alkalmazkodniuk kell ehhez az új helyzethez, részletesen megvizsgálva az új korlátozásokat és az ágazatonkénti kihívásokat. Ilyen korai szakaszban nagyon nehéz számszerűsíteni a jövőbeli gazdasági és pénzügyi veszteségeket, de a negatív gazdasági és társadalmi hatások enyhítése érdekében egyértelműen célzott és gyors fellépésre van szükség.

2.3. A brexit valóban nagyon összetett és nehéz feladat. A tagállamoknak fokozniuk kell a tengeren, a kikötőkben és a repülőtereken alkalmazott ellenőrzési intézkedéseket annak érdekében, hogy a tanúsítványok kibocsátásakor és a termékek engedélyezésekor további nyomon követést és vizsgálatokat végezzenek, és hogy megfeleljenek a letelepedési követelményeknek, állat- és növény-egészségügyi (SPS) előírásoknak, valamint a címkézési és jelölési szabályoknak. Ezenfelül fontolóra kell venniük specifikus tájékoztató kampányok indítását arról, hogy a kilépésnek milyen következményei vannak a polgárokra és a vállalkozásokra, illetve aktualizálniuk kell a már elindított ilyen jellegű kampányokat.

2.4. Az új vámügyi és szabályozási ellenőrzések bevezetése késedelmeket és többletköltségeket okoz, és mindezek nyomán gyakran zavarok keletkeznek az ellátási láncokban. A bevezetett új szabályok és az új megfelelési követelmények már most érintik a szokásos üzletmenetet, különösen a folyó évben, amikor a legtöbb káros következmény várható. A mostantól érvényes további adók, mint például a héa, akadályozhatják a gazdasági kapcsolatokat és az üzleti partnerségeket. A brexit uniós gazdaságra gyakorolt negatív hatásának minimálisra csökkentéséhez minden érdekelt fél – az EU, a tagállamok, a munkáltatók, a szakszervezetek, a civil társadalmi szervezetek stb. – aktív részvételére van szükség.

2.5. Továbbá még nem világos, hogy hogyan kerül sor a képesítések kölcsönös elismerésére, hogyan fogják biztosítani az adatáramlást, vagy milyen szabályok vonatkoznak majd a szolgáltatási ágazatra. Nagy szükség van a további tárgyalásokra olyan életképes megoldások találása érdekében, amelyek mindkét fél számára előnyösek lesznek.

2.6. Másrészt hozzá kell szoknunk ahhoz, hogy két különböző piaccal és két különböző szabályozási és jogi környezettel lesz dolgunk. Ez a változás jelentős akadályt jelent minden érdekelt fél számára, és hatással lesz a közigazgatásra, a polgárokra és a vállalkozásokra egyaránt. Ez az új partnerség komoly kihívások elé állítja az EU és az Egyesült Királyság között fennálló kölcsönös gazdasági, társadalmi és kereskedelmi függést. Már most érezhetők negatív hatások a határokon átnyúló mobilitás tekintetében, illetve felmerülnek akadályok az áruk és szolgáltatások kereskedelmének terén. Ez munkahelyek megszűnését és vállalkozások, különösen kkv-k csődjét eredményezheti.

2.7. A rendeletjavaslat pontosan meghatározza a támogatható közkiadásokat, nevezetesen a vállalkozások és a helyi közösségek támogatására irányuló intézkedéseket, a foglalkoztatás támogatását, beleértve az átképzést és a képzést, a munkahelyek védelmét, a tanúsítási és engedélyezési rendszerek kialakítását, a tájékoztatásra irányuló kommunikációt, valamint a határ működésének támogatását.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB mindenekelőtt üdvözlí az EU és az Egyesült Királyság közötti, az átmeneti időszak legutolsó szakaszában aláírt kereskedelmi és együttműködési megállapodást. A megállapodás meghatározza a jövőbeli kapcsolatokat, megvédi az egységes piac integritását, illetve jobbiztonságot és egyenlő versenyfeltételeket biztosít. A megállapodás enyhíti a „megállapodás nélküli” forgatókönyv gazdasági és társadalmi kárainak többségét, és az EU és az Egyesült Királyság közötti jövőbeli kapcsolatok kezdetének tekinthető. A jelenlegi alkalmazkodási időszakban az állami hatóságoknak fokozott

rugalmasságot és megértést kell tanúsítaniuk az uniós érdekelt felek irányába. Az EU-nak és a tagállamoknak azonban különös figyelmet kell fordítaniuk az egységes piacnak, valamint annak munkajogi, szociális, környezetvédelmi és élelmiszeripari normáinak a védelmére, hogy el lehessen kerülni a piaci erőfölénnyel történő visszaélések kockázatát.

3.2. Az árukereskedelemre vonatkozó nulla százalékos vámtarifáról szóló megállapodás, – amelynek feltétele a „származási szabályoknak” való megfelelés – és a tőke általánosan szabad mozgása jelentős eredmények. Az EGSZB azonban aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a személyek (2021. június 30-tól) és a szolgáltatások mozgásáról még nem született megállapodás. Ezenkívül a brexit a Covid19-válsággal párhuzamosan zajlik, amely már eddig is növekvő munkanélküliséget és bevételkiesést eredményezett. Az EGSZB emellett rendkívül aggódik amiatt, hogy az EU-ban láthatóbbá vált a társadalmi egyenlőtlenségek növekedése, és ismételten hangsúlyozza, hogy „a szociális jogok európai pillérének végrehajtását a kohéziós politika egészében kiemelten kell kezelni ⁽³⁾”.

3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság a megfelelő eszközt választotta, amelynek végrehajtása megosztott irányítás keretében történik. A rendelet biztosítja a szabályok egyértelmű és egységes alkalmazását a tagállamokban, valamint a közös jelentéstételi kötelezettségeket és határidőket annak érdekében, hogy garantáltak legyenek a tagállamok közötti egyenlő versenyfeltételek.

3.4. Az EGSZB üdvözlí, hogy a többéves pénzügyi keretben az uniós költségvetésre vonatkozóan meghatározott felső határokon felüli speciális eszközök keretében tartalékot hoznak létre a brexit miatti kiigazításokra, méghozzá azzal a céllal, hogy valamennyi tagállamban kezeljék a negatív gazdasági és társadalmi következményeket, támogassák a vállalkozásokat és a foglalkoztatást a leginkább érintett ágazatokban, és segítsék a regionális és helyi közösségeket. Az olyan közös kihívások, mint a brexit, összehangolt választ igényelnek, és az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok közötti kohézió és szolidaritás az EU alapvető értékei.

3.5. A brexit miatti kiigazításokra képzett tartalék várhatóan kiegészíti a Next Generation EU ⁽⁴⁾ eszköz és a többéves pénzügyi keret keretében rendelkezésre álló további forrásokat. Ez egy teljesen új eszköz, amely a tervek szerint támogatást nyújt az Egyesült Királyság EU-ból való kilépése miatti negatív hatások enyhítésére, miközben fokozza a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót és védi a foglalkoztatást. Az EGSZB már javasolta, hogy „az Európai Bizottság vegye fontolóra egy olyan uniós eszköz létrehozását, amelynek révén a jövőben kezelni lehet az ehhez hasonló politikai helyzeteket és válságokat” ⁽⁵⁾.

3.6. A szakszervezetek, valamint a munkaadói és civil társadalmi szervezetek alapvető szerepet játszanak az Egyesült Királysággal való erős gazdasági és társadalmi partnerség kialakításában.

3.7. Az EGSZB üdvözlí, hogy valamennyi tagállam jogosult támogatásra, és az előfinanszírozási források 80 %-át már 2021-ben folyósítják. Ez egyértelműen bizonyítja az európai szolidaritást és a brexit rövid távú hatásának összehangolt megközelítését.

3.8. A javasolt elosztási módszer figyelembe veszi az Egyesült Királysággal folytatott kereskedelem fontosságát, valamint a halászati ágazat jelentőségét, az EGSZB azonban úgy véli, hogy a két kérdést el kellett volna különíteni egymástól. Az Európai Bizottság által javasolt elosztási képlet alapvetően azt jelenti, hogy a halászattal kapcsolatos elemnek 600 millió EUR-t kell képviselnie. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az ágazat számára hozzanak létre egy teljesen külön kialakított tartalékot, amely csak a halászatokat támogatja. Kiemelt figyelmet kell fordítani más ágazatokra is, például az idegenforgalomra és a mezőgazdaságra.

3.9. Az is nagyon egyértelmű, hogy ez a tartalék egy olyan kiigazítási alap, amely megpróbálja kompenzálni a brexit gazdasági és társadalmi hatását. Az EGSZB szerint az 5,4 milliárd eurós tartalék nem elegendő a brexit negatív hatásainak enyhítéséhez. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy haladéktalanul további forrásokat kell biztosítani, akár a tartalékokra elkülönített kiegészítő költségvetés, akár külön kialakított alapok révén. Ennek kapcsán az EGSZB arra kéri a társjogalkotókat (a Parlamentet és a Tanácsot), hogy növeljék a javasolt felső határt.

3.10. Az EGSZB úgy véli, hogy egyes ágazatok jobban érintettek, mint mások. Többek között a mezőgazdaságnak és az idegenforgalomnak is kiemelt helyet kellene kapnia a tartalékban, és részesülnie kellene a rendelkezésre álló forrásokból. Az idegenforgalmi ágazatot a Covid19-válság drámai módon sújtotta, és a brexit további akadályokat gördít majd elé. Az olyan országokban, mint például Írország vagy Hollandia, a mezőgazdasági termelők is súlyosan érintettek.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról* (HL C 62., 2019.2.15., 90. o.).

⁽⁴⁾ NextGenerationEU.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye: *A Szolidaritási Alap módosítása – megállapodás nélküli brexit* (HL C 14., 2020.1.15., 84. o.).

4. Részletes megjegyzések

4.1. Egyes tagállamok már kezdeményeztek nemzeti intézkedéseket a brexit által a gazdaságukra és a közigazgatási eljárásokra gyakorolt negatív hatások kezelésére. Ezért a tartalék 2020 júliusára történő visszamenőleges alkalmazása a támogatás biztosításának fontos eszköze.

4.2. Mivel az Egyesült Királyságban több mint 4 millió uniós polgár kapott új tartózkodási engedélyt⁽⁸⁾, a munkavállalók jogait haladéktalanul meg kell védeni, és további tárgyalásokat kell folytatni a képesítések kölcsönös elismeréséről. A tagállamoknak haladéktalanul tájékoztató kampányokat kell szervezniük annak érdekében, hogy felhívják a polgárok figyelmét a hatályos új szabályokra, valamint arra, hogy az EU erőfeszítéseket tesz a megállapodás kiterjesztésére. A teljes siker érdekében ezeknek a kampányoknak a kidolgozásába a szociális partnereket és a civil társadalmi szervezeteket is teljes mértékben be kell vonni.

4.3. Egyedi támogatási rendszereket kell kialakítani a brexit által érintett régiók és ágazatok megfelelő támogatásának biztosítása érdekében. Valamennyi tagállamnak felelősen kell cselekednie, és a rendelkezésre álló pénzeszközöket a leginkább rászoruló, nem pedig a legkönnyebben finanszírozható régiók, vállalatok, munkavállalók és polgárok felé kell irányítaniuk. Ellenkező esetben megkérdőjelezhető a tartalék kialakítása mögötti szolidaritás, és kétséges lenne a siker esélye.

4.4. Az elszámolhatósági időszakot további két évvel meg lehetne hosszabbítani annak érdekében, hogy a tagállamoknak elegendő idejük legyen a tartalékból való részesedésük felhasználására és az Egyesült Királyság kilépése által okozott sokkhatások kezelésére. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy alaposan gondolkozzanak el megfelelő infrastrukturális beruházásokon, illetve azon, hogy támogatást nyújtsanak azoknak az uniós polgároknak, akik a brexit után visszatérnek a hazájukba.

4.5. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a tartalék egy részét technikai segítségnyújtási célokra kellett volna elkülöníteni új irányítási rendszer létrehozása esetén. Az irányítás, a nyomon követés, a tájékoztatás és a kommunikáció, a panaszkezelés, valamint az ellenőrzés és az auditálás terén nyújtott technikai segítségnyújtás hozzájárul az eszköz sikerességéhez, a kockázatkezelés javításához és annak biztosításához, hogy az elkülönített pénzügyi forrásokat hatékonyan költsek el.

4.6. Egyes közigazgatási szervek, különösen azok, amelyek az Egyesült Királysággal fennálló kereskedelmi kapcsolat fő belépési és kilépési pontjait képviselik, már jelentős beruházásokat eszközöltek az infrastruktúrába és az emberi erőforrásokba, beleértve a képzést is. Ez a helyzet azon tagállamok esetében is, amelyek az idegenforgalmi ágazatban különleges kapcsolatban állnak az Egyesült Királysággal. Az EGSZB azonban határozottan úgy véli, hogy a tartalék legnagyobb részét a foglalkoztatás és a gazdasági szereplők támogatására kell fordítani.

4.7. Az Európai Bizottság javaslata tartalmaz egy arra irányuló intézkedést, hogy öt évről három évre csökkentsék a kkv-k felügyeleti időszakát, amely a pénzügyi hozzájárulás végső kifizetésével kezdődik. Az EGSZB várakozásai szerint a kkv-k lesznek a leginkább érintettek, és úgy véli, hogy a tartalék jelentős részét gazdasági és pénzügyi támogatásokra kell fordítani, amelynek végső célja a munkahelyek megőrzése és a vállalkozások fennmaradása.

4.8. A kkv-kat különösen érintik az újonnan bevezetett vámeljáráások, a szabályozási terhek és az emelkedő szállítási költségek. Ez növeli a Covid19-járvány által okozott többletterhet, mivel a tagállamok vállalkozásainak a kormányok által elrendelt lezárásokhoz is alkalmazkodniuk kell. Mivel a kkv-k többnyire nem rendelkeznek egy teljes vészhelyzeti terv végrehajtásához szükséges igazgatási és jogi kapacitással, az EGSZB szorgalmazza, hogy dolgozzanak ki olyan intézkedéseket, amelyek kifejezetten arra irányulnak, hogy a tartalékban rendelkezésre álló források felhasználásával támogatják a leginkább érintett kkv-kat. Arra kérjük a tagállamokat, hogy segítsék a kkv-kat abban, hogy a rendelkezésre álló lehetőségek keretében állami támogatást vegyenek igénybe.

4.9. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyszerűség kedvéért a tartalékot a meglévő rendszerek segítségével lehetne kezelni. Az Európai Bizottsággal egyetértésben az EGSZB azt javasolja, hogy amennyiben lehetséges, alkalmazzák az egyszerűsített költségelszámolási opciót. Az egyszerűsített szabályok és a kevesebb bürokrácia előmozdítása a végrehajtási folyamatban, valamint a pénzügyi és adminisztratív többletterhek elkerülése hozzájárul a pénzügyi források gyorsabb elköltéséhez és a brexit negatív hatásainak hatékonyabb enyhítéséhez.

⁽⁸⁾ Európai Bizottság – A polgárok jogai.

4.10. Mivel a tartalék egy teljesen új eszköz, és szinte lehetetlen értékelni a brexit tényleges negatív hatását, az EGSZB azt javasolja, hogy minden tagállamban hozzanak létre egy monitoringbizottságot. Ezeknek a bizottságoknak a szociális partnerek, a nem kormányzati szervezetek és a tartalék végrehajtásában részt vevő állami intézmények képviselőiből kell állniuk. A bizottságoknak legalább évente kétszer kell ülésezniük annak értékelése céljából, hogy a tartalék hogyan járul hozzá a brexit negatív hatásának csökkentéséhez. A bizottságok fő célja az lenne, hogy megszüntessék a végrehajtási folyamatban esetlegesen felmerülő kockázatokat, és emellett biztosítsák, hogy a civil társadalom formálisan is részt vegyen a folyamatban. A szélesebb (nem szervezett) társadalmat tájékoztatni kell a végrehajtási terv előrehaladásáról, a végső jelentésnek pedig tartalmaznia kell egy összefoglalót arról, hogy milyen kommunikációs tevékenységekre került sor. Az egységes piacon belüli egyenlő versenyfeltételek védelme érdekében biztosítani kell az uniós szintű koordinációt, és aktívan konzultálni kell az EGSZB-vel és az Európai Parlamenttel.

4.11. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tartalék irányítása tekintetében biztosítsanak nagyobb egyértelműséget. Különösen fontos, hogy kijelöljenek egy szervet a tartalék kezelésére, és meghatározzák, hogy egyenlő több ilyen szerv lesz-e.

4.12. Szükség van egy olyan keretrendszerre, amelyet a tagállamok által meghatározandó és az Európai Bizottság által évente értékelendő egyedi teljesítménymutatók alapján hoznának létre, és amely az időközi eredményeket értékelné. Ez biztosítja majd a végrehajtási és kiadási folyamat szoros nyomon követését és értékelését, miközben meghatározza, hogy mely tagállamok nem használják fel a pénzügyi forrásokat, vagy melyek azok, amelyek csak korlátozott előrehaladást értek el. A források korlátozott felhasználása arányosan növelni fogja a brexit negatív gazdasági és társadalmi hatását.

4.13. A civil társadalmat hivatalosan be kell vonni a végrehajtási folyamatba. Az, hogy az európai strukturális és beruházási alapok keretében megvalósított partnerségre vonatkozó európai magatartási kódexet beépítik a tartalék kezelésébe, „lehetővé fogja tenni az érdekelt felek és a civil társadalmi szervezetek számára, hogy a projekteket a végső kedvezményezettekhez közelebb hozó közvetítő szervezetekként kulcsfontosságú szerepet töltsenek be”⁽⁹⁾. A partnerek kiválasztási folyamatának átláthatónak és egyértelműnek kell lennie, a kiválasztott szervezetek számára pedig elegendő releváns információt kell szolgáltatni.

4.14. Az Európai Bizottság javasolja, hogy 2026. június 30-ig végezzék el a tartalék hatékonyságának, eredményességének és hozzáadott értékének alapos értékelését, és egy évvel később tegyenek jelentést az Parlament és a Tanács számára. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság három hónapon belül, konkrétan 2026. szeptember 30-án jelentést tehetne a Parlamentnek és a Tanácsnak.

4.15. Az EGSZB úgy véli, hogy az 5. cikk (1) bekezdésének a) pontját a következőképpen kell módosítani: „a vállalkozásokat és a munkavállalókat az új készségek elsajátításában és az új munkahelyek megszerzésében segítő, valamint a kilépés által hátrányosan érintett helyi közösségek támogatását célzó intézkedések;”. Ezenkívül az 5. cikk (1) bekezdésének d) pontját a következőképpen kell módosítani: „a munkahelyvédelmet és a foglalkoztatást támogató intézkedések, amelyekre többek között az érintett ágazatokban megvalósuló csökkentett munkaidős foglalkoztatás, átképzés és képzés útján kerül sor;”. A II. mellékletben szereplő 15.4. mutatót ennek megfelelően módosítani kell.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Az EGSZB véleménye: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a Kohéziós Alapról (HL C 62., 2019.2.15., 90. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a menekültügy és a migráció kezeléséről, valamint a 2003/109/EK tanácsi irányelv és az (EU) XXX/XXX rendeletre [Menekültügyi és Migrációs Alap] irányuló javaslat módosításáról

(COM(2020) 610 final – 2020/0279 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a migrációs és menekültügyi válsághelyzetek és vis maior helyzetek kezeléséről

(COM(2020) 613 final – 2020/0277(COD))

(2021/C 155/09)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Felkérés: Európai Parlament, 2020.11.11.
Európai Bizottság, 2020.11.27.

Jogalap: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke

Illetékes szekció: „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció

Elfogadás a szekcióülésen: 2021.2.8.

Elfogadás a plenáris ülésen: 2021.2.25.

Plenáris ülés száma: 558.

A szavazás eredménye: 235/5/25

(mellette/ellene/tartózkodott)

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Nem lehet csak az egyes tagállamok feladata, hogy a menedékjog iránti kérelmek kezelése során biztosítsák az egyensúlyt annak érdekében, hogy a nemzetközi védelemre szorulóknak megkapják a menedékjogot, a védelemre nem szoruló személyeket pedig ténylegesen visszaküldjék, hanem ezt az EU egészének közösen kell megoldania.

1.2. Az EGSZB elismeri, hogy a migráció emberi és strukturális jelenség, továbbá hogy a menedékjog és a nemzetközi védelem az üldözöttek alapvető joga, valamint a Genfi Egyezményben részes államokat a nemzetközi jog alapján terhelő jogi kötelezettség. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az ebben a véleményben tárgyalt rendeletekre irányuló javaslatokban az alapvető jogokat és a személyes adatokat védeni kell.

1.3. Az EGSZB üdvözli a menedékkérők számára az e rendeletekben előírt kérelmezési folyamatról, valamint az ebből eredő jogaikról és kötelezettségeikről nyújtott megfelelőbb tájékoztatást, hiszen ez lehetővé teszi számukra a szóban forgó jogok hatékonyabb megvédését. A fellebbezéshez való jogot a fellebbezés hatályának meghatározása, valamint azon célkitűzés rögzítése erősíti meg, hogy a bíróságok harmonizált határidőn belül hozzanak határozatot. A jogorvoslati eljárás jelentős gyorsítása és összehangolása érdekében kiigazították a jogorvoslatra vonatkozó szabályokat is.

1.4. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy a magánélethez és a családi élethez való jogot, valamint a kísérő nélküli kiskorúak jogait megerősítik azáltal, hogy a hatályt kiterjesztik a testvérekre, valamint a tranzitországokban létrehozott családokra is, figyelemmel a családegyesítési kritériumokra és a gyermek mindenek felett álló érdeke elvének alkalmazására.

1.5. Az EGSZB elismeri, hogy a javaslatoknak jogilag a rendelet és nem az irányelv formáját kell öltenie, mivel a rendelet a Szerződések alapján teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban. Mindazonáltal az összes érintett rendeletjavaslatot egyidejűleg kell elfogadni annak érdekében, hogy teljes értékű szakpolitikát alkothassunk. Ha a javaslatok egyikét nem fogadjuk el, az súlyos következményekkel járhat a többi végrehajtására. Ezenkívül a kötelező erejű uniós jogszabályok betartásának néhány tagállam részéről történt korábbi elmulasztása sok kétséget hagy a javasolt rendeletek számos rendelkezésének végrehajtásával kapcsolatban.

1.6. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a javaslatok az érdekelt felekkel, a nemzeti és a helyi hatóságokkal ⁽¹⁾, a civil társadalmi szervezetekkel, valamint nem kormányzati és nemzetközi szervezetekkel, például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával (UNHCR) ⁽²⁾, a Nemzetközi Migrációs Szervezettel (IOM) ⁽³⁾, az agytrösztökkel és a tudományos élet képviselőivel folytatott alapos konzultációk eredményeként jöttek létre.

1.7. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy a rendeletek a szolidaritásnak és a felelősség méltányos megosztásának az elvére hivatkoznak, de úgy véli, hogy ezt a terhet nem egyensúlyozza eléggé a megfelelő mértékű szolidaritás. Hogy egyszerűen fogalmazunk: az áthelyezés formájában megvalósuló szolidaritás nem lehet önkéntes. A szolidaritásnak kötelező érvényűnek kell lennie, és ennek a menedékkérők EU-n belüli kötelező áthelyezése formájában kell megvalósulnia.

1.8. Az EGSZB aggódik egyrészt a nemzetközi védelmet kereső vagy jobb életre vágyó emberek biztonsága, másrészt az EU külső határain fekvő azon országok jóléte miatt, amelyeket aggaszt, hogy a migrációs nyomás meghaladja képességeiket.

1.9. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a Dublin III. rendelet kialakításakor nem volt szempont a migrációs nyomással járó helyzetek kezelése, sem pedig a felelősség tagállamok közötti igazságos megosztása. Hasonlóképpen, a Dublin III. rendelet figyelmen kívül hagyta a vegyes összetételű migrációs áramlások kezelésének kérdését és az ilyen áramlások miatt a tagállamok migrációs rendszereire nehezedő nyomást.

1.10. Mivel azonban a migrációs és menekültügyi paktum általános koncepciója a határellenőrzésre és a másodlagos mozgások elkerülésére támaszkodik, így fokozódnak az első belépés szerinti országokat – az előzetes átvilágításra és a határellenőrzésre vonatkozó javaslatokban előírt kötelezettségek mellett – a felelősség és a kellemetlenségek miatt terhelő terhek. Ezek a kötelezettségek nagyon megterhelik ezeket az országokat, mivel növelik a határon maradni kényszerülők számát, ami súlyos következményekkel járhat e személyek jólétére, de a befogadó társadalmakéra is.

1.11. Az EGSZB biztatónak tartja annak felismerését, hogy szélesebb körű szolidaritásra van szükség, és hogy a szolidaritásnak kötelező jellegűnek kell lennie. Így garantálható a kiszámítható és hatékony reakció az Unióba érkező vegyes összetételű migráncsoportok arányának növekedésével járó, változó körülményekre, és a Szerződéssel összhangban így biztosítható a felelősség igazságos megosztása. Ez azonban még nem felel meg egy olyan szolidaritási mechanizmussal szemben támasztott elvárásoknak, amely valóban enyhítené az első belépés szerinti államok terheit.

1.12. Az EGSZB azt javasolja, hogy a származási országokba irányuló visszaküldésen alapuló politikát a harmadik országokkal kapcsolatos egyértelmű ösztönzők és fékek rendszere támogassa. Emellett a visszaküldési politikának az EU erősebb szerepén és részvételén kell alapulnia, olyan nemzeti politikákkal, amelyek segítséget nyújtanak azokban az esetekben, amikor az érintett tagállam befolyást tud gyakorolni egy adott harmadik országra. Több erőfeszítésre van szükség a humanitárius tevékenységek, a fejlesztés és a békeépítés úgynevezett hármas összekapcsolása tekintetében a menedékkérők származási országaiban.

1.13. Az EGSZB támogatná az Európai Bizottság javaslatában előírt azonnali és kötelező fellépést, mivel egy olyan nagy és gazdag kontinensnek, mint Európa, képesnek kell lennie arra, hogy jobban hozzájáruljon a menekültek hathatós védelméhez.

1.14. Tekintettel az áthelyezés és a szponzorált visszaküldések közötti választás önkéntes jellegére, az EGSZB el tudná fogadni az áthelyezések kötelező elosztását, mivel ha minden állam úgy dönt, hogy finanszírozza a visszaküldéseket, de nem kíván áthelyezést végrehajtani, vagy csak nagyon kevés áthelyezést fogad el, ez tovább rontja a jelenlegi helyzetet az első belépés szerinti országokban.

1.15. Az EGSZB szerint meg kell vizsgálni az arra vonatkozó javaslatot, hogy nyomonkövetési mechanizmusokat hozzanak létre az eljárásnak az átvilágítástól a visszaküldésig történő felügyeletére, valamint az eljárás alapvető jogok tiszteletben tartásának való megfelelésére. Ilyen mechanizmusokkal többek között elkerülhető az úgynevezett visszafordítások alkalmazása. Ezen túlmenően elegendő időt kell biztosítani a mechanizmus létrehozására, mivel az előszűrésről szóló rendeletben és a menekültügyi eljárásokról szóló rendeletben javasolt általános eljárások és a vonatkozó határidők nehezen teljesíthetők.

⁽¹⁾ Például az új európai menekültügyi politikáról szóló berlini cselekvési terv (2019. november 25.), amelyet 33 szervezet és önkormányzat írt alá.

⁽²⁾ Az UNHCR ajánlásai az Európai Bizottság által javasolt migrációs és menekültügyi paktumról (2020. január).

⁽³⁾ Az IOM ajánlásai az új európai uniós migrációs és menekültügyi paktumról (2020. február).

1.16. Az EGSZB támogatja a válsággal és a vis maiorral kapcsolatos szabályozás azáltal történő megerősítését, hogy anyagi jogi rendelkezéseket vezetnek be a személyes adatok védelmére. Javasolja továbbá, hogy hosszabbítsák meg a válságban lévő állam nemzetközi kötelezettségeinek felfüggesztésére vonatkozó határidőt mindaddig, amíg a válság fennáll.

1.17. Az EGSZB szkeptikus a javasolt rendeletek rendelkezéseinek hatékony alkalmazásával kapcsolatban, és aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy előfordulhat, hogy a menedékjogot kérők a tervezett eljárások hiányosságai miatt nem élhetnek jogaikkal.

2. Háttér

2.1. A 2015-ös válság jelentős strukturális gyengeségeket és hiányosságot tárt fel az európai menekültügyi és migrációs politika kialakítását és végrehajtását illetően, ideértve a dublini rendszert is, amelyet nem arra terveztek, hogy biztosítsa az EU egészére kiterjedő, fenntartható felelősségmegosztást a nemzetközi védelmet kérelmező személyek tekintetében. Az Európai Tanács 2018. június 28-i következtetéseiben a dublini rendelet reformjára szólított fel, amely a felelősség és a szolidaritás egyensúlyán alapul, a kutatási-mentési műveleteket követően partra szállított személyek tekintetében.

2.2. Az új migrációs és menekültügyi paktum – amely a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletre irányuló jelen javaslattal együtt kerül előterjesztésre – elvileg a migrációkezelés átfogó megközelítésén alapuló új kezdetet jelent a migráció terén. Ez a javaslat az átfogó megközelítéshez való kulcsfontosságú hozzájárulásként uniós szintű közös menekültügyi és migrációkezelési keretet hoz létre, és a tagállamok közötti kölcsönös bizalom előmozdítására törekszik.

A közelmúltbeli migrációs válságok különösen a következő kihívásokat emelik ki.

2.2.1. Az európai menekültügyi és migrációs politika végrehajtásával kapcsolatos integrált megközelítés hiánya:

— nincsenek egyenlő versenyfeltételek a tagállamokban, és ez akadályozza az eljárásokhoz való hozzáférést, az egyenlő bánásmódot, az egyértelműség és a jogbiztonság biztosítására irányuló erőfeszítéseket.

2.2.2. A hatékonysággal kapcsolatos nemzeti hiányosságok és az EU harmonizációjának hiánya a menekültügy és a migráció kezelésében:

- a visszaküldés és a menedékjog összefüggésének kihívásai,
- a támogatott önkéntes visszatérésre irányuló programok kismértékű használata,
- az érkezéssel kapcsolatos egyszerűsített eljárások hiánya,
- a megfelelő menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés késedelve és a kérelmek lassú feldolgozása,
- a határeljárás alkalmazásának nehézségei.

2.2.3. Egy széles körű és rugalmas szolidaritási mechanizmus hiánya:

- nem a menedékkérők EU-n belüli áthelyezése az egyetlen hatékony lehetőség a vegyes összetételű áramlások kezelésére.

2.2.4. A dublini rendszer hatékonyságának hiányosságai:

- a felelősség fenntartható megosztásának hiánya a jelenlegi rendszerben,
- a felelősség átadására vonatkozó jelenlegi szabályok hozzájárulnak a jogosulatlan mozgásokhoz,
- az adatkezelés hatékonyságának hiányosságai,
- a dublini rendszer eljárási hatékonyságával kapcsolatos hiányosságok adminisztratív terhet jelentenek.

2.2.5. Nincsenek célzott mechanizmusok a szélsőséges válsághelyzetek kezelésére:

- Az EU számára nehézséget jelent a menekültügyi és más eljárásokhoz való hozzáférés határokon történő biztosítása a szélsőséges válsághelyzetekben.

2.2.6. Hiányzik az alapvető jogok gyakorlását célzó igazságos és hatékony rendszer, valamint nehézségek merülnek fel a menekültügyi eljárásokhoz való hozzáférés új jogi útjainak meghatározásában és a migráció kiváltó okainak hatékony kezelésében, ideértve a humanitárius ügyeket, a fejlesztéssel és a békeépítéssel kapcsolatos kérdéseket is.

2.3. A javaslatok remélhetőleg a következőképpen fogják kezelni ezeket a kihívásokat.

2.3.1. Hatékonyabb, zökkenőmentes és harmonizált migrációkezelési rendszer:

- átfogó megközelítés a menekültügy hatékony kezelését illetően (a menekültügy és a migráció kezelése közös uniós keretének létrehozásáról szóló rendeletre irányuló javaslat),
- a menedéjjoggal és a visszaküldéssel kapcsolatos zökkenőmentes eljárás, valamint a gyorsított és a határon zajló eljárások egyszerűbb alkalmazása,
- összehangolt, hatékony és gyors átvilágítási szakasz (a külső határok szabálytalan átlépése miatt elfogott, kutatási-mentési műveletek eredményeként partra szállított vagy a határátkelőhelyeken nemzetközi védelmet kérő harmadik országbeli állampolgárok előszűrésének bevezetéséről szóló rendeletre irányuló javaslat).

2.3.2. A szolidaritás és az áthelyezés igazságosabb és átfogóbb megközelítése:

- olyan szolidaritási mechanizmus, amely szélesebb körű kötelező szolidaritást biztosít (a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletre irányuló javaslat).

2.3.3. Egyszerűbb és hatékonyabb szabályok a migráció határozott kezeléséhez:

- a felelősség kritériumainak szélesebb és igazságosabb meghatározása, a felelősség megszűnésének és átadásának korlátozásával (a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletre irányuló javaslat),
- hatékonyabb adatgyűjtés/adatkezelés, amely lehetővé teszi a kérelmek helyett a kérelmezők számlálását, és külön kategóriát rendel a kutatási-mentési műveletekhez (átdolgozott Eurodac-rendelet),
- megfelelőbb eljárási hatékonyság (a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletre irányuló javaslat).

2.3.4. A szélsőséges válsághelyzetek kezelését célzó külön mechanizmus (a válsághelyzetek kezeléséről szóló rendeletre irányuló javaslat).

2.3.5. A migránsok és a menedékkérők alapvető jogainak eredményesebb érvényesítése ⁽⁴⁾.

3. Megjegyzések a menekültügy és a migráció kezeléséről, valamint a 2003/109/EK tanácsi irányelv és az (EU) XXX/XXX rendeletre [Menekültügyi és Migrációs Alap] irányuló javaslat módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról

3.1. A migrációs és menekültügyi paktum helyesen emeli ki a tagállamok menekültügyi és visszaküldési rendszerei között meglévő következetlenségeket, és hangsúlyozza az EU-n belüli szolidaritás fokozásának szükségességét a végrehajtás hiányosságainak kiküszöbölése, valamint az EU-n kívüli országokkal való együttműködés javítása és megerősítése révén. Nem világos azonban, hogy az önkéntes és szelektív szolidaritás elve elősegíti-e az elmúlt évtized fő koordinációs kihívásainak megoldását, különösen annak fényében, hogy a terhek aránytalanul nagy mértékben az első belépés szerinti államokat terhelik.

3.2. Amint az az EGSZB SOC/649. sz. véleményében megállapításra került ⁽⁵⁾, az új szolidaritási mechanizmus értelmében a tagállamok részt vehetnének a rendezetlen jogállású személyek áthelyezésében vagy szponzorált visszaküldésében. Az EGSZB kétségeit fejezi ki a szóban forgó mechanizmus megvalósíthatóságát illetően, amely feltételezett önkéntes szolidaritáson alapul. Nincs utalás azokra a szükséges ösztönzőkre, amelyek a tagállamokat a mechanizmusban való részvételre sarkallják, különösen azt követően, hogy egyes tagállamok elutasították az előző áthelyezési programban való részvételt ⁽⁶⁾, sem pedig a kifejezett kötelezettség hiányára. Ennek a „szolidaritáson alapuló” mechanizmusnak olyan ellenkező hatása is lehet, hogy az érintett személyt áthelyezik a szponzoráló tagállamba, ha a visszaküldésre nem kerül sor nyolc hónapon belül, ami a visszatérők jogaival kapcsolatos elszámoltathatóságot illetően hiányosságokat hagy maga után. Ezenfelül a javasolt új szolidaritási mechanizmus értelmében a tagállamokat arra ösztönzik, hogy ne vegyenek részt az

⁽⁴⁾ SWD(2020) 207 final.

⁽⁵⁾ HL C 123., 2021.4.9., 15. o.

⁽⁶⁾ A C-715/17., C-718/17. és C-719/17. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet – Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság.

áthelyezésben, vagyis a legsürgetőbb, legnehezebb és legkölségebb kérdésben, és ehelyett válasszák a visszaküldést⁽⁷⁾. Ezért kötelező erejű szolidaritási intézkedéseket kell bevezetni kötelező cselekvések formájában, az Európai Bizottság közleményével összhangban.

3.3. Az EGSZB üdvözlí, hogy a huzamos tartózkodási engedély megszerzéséhez szükséges időtartamot öt évről három évre rövidítik a nemzetközi védelemben részesülő személyek számára, ha azok abban a tagállamban maradnak, amely e védelmet biztosította számukra. A cél egyértelműen a helyi közösségekbe történő beilleszkedés megkönnyítése, bár ez az EU-n belüli mobilitás korlátozásának tekinthető, és ez megerősíti, hogy továbbra is az első belépés szerinti országok viselik a terhet.

3.4. Az EGSZB üdvözlí a felelősség méltányos megosztására vonatkozó elképzelést; úgy véli azonban, hogy ennek a felelősségnek a terhe nincs megfelelő egyensúlyban a megfelelő mértékű szolidaritással.

3.5. Az EGSZB üdvözlí a menekültügyi és visszaküldési politikákkal kapcsolatos nemzeti stratégiák közötti koordináció javítását célzó intézkedéseket, de sajnálja, hogy több javaslat született a visszaküldési eszközök koordinálására, mint a menekültügyi és a menekültek befogadására vonatkozó eljárások koordinálására.

3.6. Az EGSZB tudomásul veszi az uniós országok által a hatékony visszaküldés biztosítása terén tapasztalt nehézségeket, valamint az Európai Bizottság hajlandóságát a közös és hatékony európai visszaküldési rendszer felé történő előrelépést illetően. A javaslat a visszaküldések operatív támogatásának javításán alapul, és a visszaküldéssel foglalkozó nemzeti koordinátorok kinevezéséről rendelkezik. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a visszaküldési programok működése során felmerülő problémákat nem határozzák meg megfelelően⁽⁸⁾, és így ez a stratégiai fontosságúnak tekintett megközelítés az EU-n kívüli országok együttműködési hajlandóságától függ, legyenek akár származási, akár tranzit-országok. Az EU-nak ezért nagyobb szerepet kell vállalnia az átfogó visszatérési politikával kapcsolatban.

3.7. Az EGSZB szerint a szolidaritásnak automatikusnak kell lennie. Az első belépés szerinti államokra aránytalan szolidaritási kötelezettségek hárulnak. Az eljárások továbbra is összetettek és hosszadalmasak, és nem nyújtanak biztosítékot az áthelyezésre. Csak kötelező határon folytatott eljárások vannak, automatikus tehermegosztási mechanizmus nincs. A tagállamok által meghozandó intézkedések az infrastruktúra (sátrak, természetbeni segítség stb.), a pénzügyi támogatás vagy az önkéntes visszatérések megerősítésére kell, hogy irányuljanak. Nincsenek egyértelmű kritériumok az egyes országok hozzájárulásának mikéntjére vonatkozóan. Ez így nem célravezető, csupán a belépés szerinti államra nehezedő nyomást fokozza, és sok idő (8 hónap) kell a megvalósításhoz, így fennáll annak a veszélye, hogy a kérelmezők megszöknek. Automatikusabb mechanizmusra van szükség, amely lehetővé teszi a kérelmezők jobb elosztását az összes tagállam között.

3.8. Ugyanebben az összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy a veszélyhelyzetek három különböző kategóriájának (nyomás vagy fokozott nyomás veszélye, válsághelyzetek, valamint kutatási-mentési műveletek) szolidaritási szempontból történő meghatározása nem praktikus. A tagállamoknak a három kategória egyikéhez kell támogatást kérniük. Az Európai Bizottság megállapítja, hogy a kérelem érvényes-e (21 értékelési kritérium révén), és gyakorlati segítséget kér más országoktól, amely két fő formát ölthet: áthelyezés és visszaküldési szponzorálás. Ez a folyamat nem működőképes és időigényes is: először szolidaritási támogatást kell kérni, majd megfogalmaznak a véleményt, majd önkéntes szolidaritási hozzájárulást lehet nyújtani, majd dönthetnek a kötelező szolidaritásról. Az Európai Bizottság döntése még a kötelező szolidaritás esetén is egy külön bizottság véleményétől függ, és ha ez a bizottság nem ad kedvező véleményt, akkor nem kerül sor intézkedésre.

3.9. Az EGSZB álláspontja szerint a megadott fogalom meghatározások pontatlansága mellett (különösen ami a válság és a *vis maior* szabályozását illeti) a rendelettervezetben a „migrációs nyomás” fogalma nincs egyértelműen meghatározva, bár gyakran hivatkoznak rá.

3.10. Bár vonzónak tűnik az az elképzelés, hogy a tagállamok a harmadik országokkal fennálló kapcsolataiktól függően visszatérést alkalmazzanak, ez nem feltétlenül működik, mert a származási országban megváltozhatnak a körülmények, vagy a kérdéses országok egyszerűen megtilthatják a visszaküldést. Felmerül a fogva tartási feltételek lényegi megteremtésének kérdése is. A határon maradni kényszerülő személyek az első belépés szerinti országot ugyanis elkerülhetetlenül egy hatalmas váróteremmé alakítják. A gyakorlatban még az sem biztos, hogy a gyorsított eljárásoknak (az előszűrési rendeletben foglaltak szerint) tényleges hatása lesz a visszaküldések számának növekedésére, mivel a visszaküldések főként azon harmadik országok együttműködésétől függenek, amelyekkel az EU-nak még tárgyalnia kell és meg kell alkudnia (például a vízumkiadásról), növelve az emberi jogok megsértésének esélyeit, ugyanakkor a helyi közösségekre gyakorolt nyomást is.

⁽⁷⁾ Sajnos nincsenek biztosítékok olyan helyzetek ellen, amelyekben egyes kormányok a migránsok és menekültek elleni populista mozgósítás részeként a visszaküldés kulcsszereplőivé válnak.

⁽⁸⁾ Közlemény COM(2017) 200 final.

3.11. Az EGSZB értelmezése szerint a menedékjog iránti kérelemért – amely a menekültügy kezelésére irányuló új igazgatási eljárás gerincét képezi – felelős országot úgy lehet meghatározni, hogy az az ország, ahol a bevándorlónak testvére vagy testvérei vannak, ahol dolgozott vagy tanult, illetve amelyikben vízumot állítottak ki a számára. Bár a kritériumok e kibővítése örvendetes, továbbra is csak azt a súlyos terhet erősíti, amelyet még mindig az első belépés szerinti országok viselnek.

4. Megjegyzések a migrációs és menekültügyi válsághelyzetek és vis maior helyzetek kezeléséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról

4.1. Az EGSZB üdvözlí a migráció és a menekültügy kapcsán a válsághelyzetek és vis maior fogalmának bevezetését. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy a fogalommeghatározások nem egyértelműek és nem megfelelőek. Ez a tény az objektív mutatók hiányával vagy meglétével együtt a jogbiztonság hiányát eredményezi.

4.2. Az EGSZB rámutat arra, hogy bár a válság és a vis maior szabályozása lehetőséget kínál a kötelező szolidaritásra, sürgősségi szolidaritási intézkedések helyett inkább eljárási támogatást takar. A szolidaritást veszélyeztetik a megvalósításához szükséges bonyolult és bürokratikus eljárások. Egyértelmű, hogy válsághelyzetben vagy nyomás alatt biztosítani kell az áthelyezéseket. Ezenkívül intézkedéseket kell hozni annak megakadályozására, hogy a tagállamok válsághelyzetbe kerüljenek.

4.3. Az EGSZB rámutat arra, hogy a válsághelyzetek és a vis maior kezelésére szolgáló eljárások és mechanizmusok migráció és menekültügy területén történő kialakításának összeegyeztethetőnek kell lennie az alapvető jogokkal és az Unió általános elveivel, valamint a nemzetközi joggal is.

4.4. Az EGSZB üdvözlí, hogy válság idején a mechanizmust aktiváló tagállam legfeljebb három hónapig képes lesz felfüggeszteni nemzetközi kötelezettségeit (például a menedékjog iránti kérelmek feldolgozásával kapcsolatban). Ezt az időkeretet ráadásul a válság fennállásáig meg kell hosszabbítani. Hasznos lenne tisztázni a krízishelyzetek azonosítását és egyértelmű referenciaértékeket meghatározni arra az esetre, ha egy ország kapacitása túlterheltté válik vagy azzá válhat.

4.5. Az EGSZB üdvözlí azt a javaslatot, hogy a tagállamok számára több időt kell nyújtani a válsághelyzet kezeléséhez, ugyanakkor hatékony és azonnali hozzáférést kell biztosítani a releváns eljárásokhoz és jogokhoz, valamint hogy az Európai Bizottságnak hat hónapra engedélyeznie kell a válságkezelési menekültügyi eljárás és a válságkezelési kiutasítási eljárás alkalmazását, és hogy ez az időszak legfeljebb egy évre meghosszabbítható. Az érintett időszak lejártá után a válsághelyzeti menekültügyi és kiutasítási eljárásokra vonatkozó meghosszabbított határidők nem alkalmazandók a nemzetközi védelem iránti új kérelmekre.

4.6. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy a javaslat korlátozott hatálya az eljárások kibővítése vagy felgyorsítása kapcsán gyengíti annak sürgősségi szolidaritási intézkedések esetén alkalmazandó mechanizmusként való működését.

4.7. Bár az EGSZB szerint ez a javaslat alkalmat kínálhat a kötelező szolidaritás érvényesítésére, ez nem szerepel az érintett rendelet szövegében. Ezért az EGSZB szerint a menekültügy és a migráció kezeléséről, valamint a 2003/109/EK tanácsi irányelv és az (EU) XXX/XXX rendeletre [Menekültügyi és Migrációs Alap] irányuló javaslat módosításáról szóló rendelet szövegében ezt szerepeltetni kellene a bizonytalanságok elkerülése és az el nem fogadás kockázatának megszüntetése érdekében, hiszen az egyik nem létezhet a másik nélkül.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2020) 611 final – 2016/0224 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a harmadik országbeli állampolgárok külső határokon történő előszűrésének bevezetéséről, valamint a 767/2008/EK, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/817 rendelet módosításáról

(COM(2020) 612 final – 2020/0278 (COD))

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) XXX/XXX rendelet [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] és az (EU) XXX/XXX rendelet [az áttelepítési rendelet] hatékony alkalmazása érdekében a biometrikus adatok összehasonlítását, valamint a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalan személyek azonosítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/818 rendelet módosításáról

(COM(2020) 614 final – 2016/0132 (COD))

(2021/C 155/10)

Előadó: **Panagiotis GKOFAS**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2020.11.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2021.2.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.2.25.
Plenáris ülés száma:	558.
A szavazás eredménye:	210/9/28
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az új migrációs és menekültügyi paktumot, amelynek célja egy sokoldalú és összetett jelenség kezelése. Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletek pozitívan járulnak hozzá az EU hatékonyabb határbiztonságához, továbbá jobb és biztonságosabb folyamatot hoznak létre az EU-ba belépők ellenőrzésére. Mindazonáltal nagyon szükséges és már régóta esedékes egy olyan integrált, közös uniós stratégia, amely egyszerre rugalmas és előremutató. A migráció témáját és a menekültügy egészét érintően sajnos a jelenlegi javaslatok nem tekinthetők olyan egyértelmű előrelépésnek, amelyre pedig olyan nagy szükség lenne. **Sőt, a javaslat értelmében a négy vagy öt érintett tagállamnak a belépés meg nem történtének elve alapján⁽¹⁾ „zárt központokat” kell majd létrehoznia, ahova akár hat-hét hónapra is bezárnak embereket – ha nem hosszabb időre –, amíg meg nem születik az eljárások eredménye, és ez sokkal rosszabb helyzeteket eredményez majd, mint korábban.**

1.2. Az Európai Bizottságnak és az uniós tagállamoknak nagyobb és további erőfeszítéseket kell tenniük. Az EGSZB néhány nemrégiben elfogadott véleménye (SOC/649⁽²⁾ és SOC/669⁽³⁾) bírálja a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet, valamint a menekültügyi eljárásról szóló rendelet kulcsfontosságú elemeit. Az EGSZB arra is szeretné felhívni a figyelmet, hogy a kilenc rendeletről készült elemzése és az Európai Bizottsággal való megbeszélései alapján ennek

⁽¹⁾ A belépés meg nem történtének koncepciója már a schengeni és a menekültügyi jogszabályokban is létezett (ld. a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 43. cikkét).

⁽²⁾ HL C 123., 2021.4.9., 15. o.

⁽³⁾ Lásd e Hivatalos Lap 58. oldalát.

a kilenc különböző rendeletnek a végrehajtása több szempontból is problematikusnak tűnik. Átfogóbb migrációs stratégiára van szükség a különböző uniós szabályozások közötti jobb szinergiák biztosítása, valamint annak érdekében, hogy konkrét válaszokkal lehessen szolgálni a migráció által jobban érintett tagállamokban felmerülő fontos kérdésekre.

1.3. Az EGSZB aggályait fejezi ki a határon folytatott új eljárásokat illetően, különösen a menedékjog kérelmezéséhez való jog védelmének szükségességével és az alábbi kérdésekkel kapcsolatban:

- az „országok, ahol alacsony a menedékkérelmek elismerésének aránya” téves koncepciója,
- nem egyértelműen meghatározott jogi fogalmak („biztonsági fenyegetés”, „közrend”) használata, ami jogbizonytalansághoz vezet,
- a 12 és 18 év közötti külföldi gyermekek, akik szintén „gyermeknek” minősülnek a gyermek jogairól szóló, 1989. évi ENSZ-egyezmény értelmében,
- hogyan és hol fogják tartani az embereket a határon folytatott eljárás során, és hogyan kerülhetők el a bizonytalan jogi helyzetek a hatékony bírói jogvédelemhez való jog garانتálása révén.

1.4. Az EGSZB elismeri az olyan közös, átfogó és hatékony menekültügyi eljárások hozzáadott értékét és szükségességét, amelyek megfelelnek a nemzetközi egyezményeknek és jogi biztosítékoknak, valamint elismeri, hogy kézzelfogható szolidaritási mechanizmusok révén meg kell nyerni az EU és a tagállamok bizalmát, továbbá hogy méltányosan megosztott felelősségvállalásra/kötelezettségvállalásokra van szükség. Ebben az európai bizottsági javaslatban azonban nem szerepel egy ilyen jellegű közös menekültügyi rendszer, vagyis egy olyan átfogó rendszer, amelyben helyet kap a szolidaritás, és amely a felelősséget méltányosan osztja meg a tagállamok között. **A szolidaritásra vonatkozó rendelkezést szintén bele kell foglalni a menekültügyi eljárásról szóló rendeletbe, közvetlenül az előszűrés megtörténtét követően, az Eurodac informatikai segítségével. Ha a „kötelező szolidaritás” a menekültügyi eljárásról szóló rendelet rendelkezései szerint nem ölti „kötelező áthelyezés” formáját, illetve ha nem dolgoznak ki eljárásokat arra, hogy úgy is lehessen menedékjogot kérelmezni egy uniós tagállamban, hogy nem kell hozzá átlépni az EU határait, akkor a rendelet gyakorlati szempontból nem lesz működőképes. Rendelkezni kell áthelyezést ösztönző, valamint azt visszatartó tényezőkről is, és lehetővé kellene tenni azt is, hogy a menekültügyi eljárást más tagállamokban folytassák le, nem szükségszerűen az első belépés szerinti országban.**

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javasolt új eljárások hatékonyságát folyamatosan mérni kell olyan rendszerek segítségével, amelyek **nyomon követik az alapjogok tiszteletben tartását** – különös tekintettel a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek és a gyermekek jogaira –, valamint **a menedékjog iránti kérelmek egyedi elbírálását és a hatékony jogorvoslatot. Ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy hol, hogyan és milyen szolidaritási, áthelyezési vagy áttelepítési intézkedések révén kerül végrehajtásra a továbbfejlesztett új paktum és az azt kísérő javaslatok.**

1.6. Az EGSZB támogatja egy **integráltabb és kiegyensúlyozottabb, a kérelmeket és a kérelmezőket a középpontba állító, javított Eurodac-adatbázisra épülő informatikai migrációkezelési rendszer** kidolgozását. Az EGSZB-nek az volt a benyomása, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy szükség van közös megközelítésre az újjlenyomatok, valamint az egészségügyi és biztonsági kockázatok belépést megelőző kötelező előszűrésének tekintetében, azonban a javasolt kifinomult rendszer ellenére sajnálatos módon nincs lehetőség arra, hogy egy személy az első belépés szerinti országtól eltérő tagállamban kérjen menedékjogot, noha ezt lehetővé kellene tenni. **A menedékjog iránti kérelem feldolgozásáért felelős tagállam megállapítására vonatkozó szabályokat, melyeket jelenleg a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet tartalmazza, a menekültügyi eljárásról szóló rendeletben kell meghatározni, az Eurodacon keresztül lehetővé téve biztosítva arra, hogy más tagállamok is feldolgozhassák a kérelmet.**

1.7. Bár az EGSZB támogatja új és gyorsabb döntéshozatali eljárások alkalmazását az EU határain, tiszteletben tartva az alapvető jogokat, az emberi jogokat és a jogi eljárásokat, számos kérdés felmerül, például: Hogyan hajtjuk végre ezeket az eljárásokat, és hogyan biztosítjuk azok megfelelőségét? Hogyan hajtjuk végre a visszaküldéseket? Hol marad a szolidaritás a menekültügyi eljárásról szóló rendeletben, nem is említve a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletet – ha az egyáltalán bármennyire is gondoskodik szolidaritásról? Amikor egy személy menedékjogot kap, továbbmehet-e egy másik tagállamba, ahelyett, hogy az első belépés szerinti országban maradna⁽⁴⁾? Adhatnak-e a tagállamok menedékjogot azért, hogy védelmet nyújtsanak a szükségét szenvedőknek, vagy elkezdik majd elutasítani az ilyen kérelmeket? Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy alaposan ellenőrizze és fejtsse ki a javaslat minden egyes részét, valamint válaszolja meg a következő kérdést: „Hogyan javítja ez az új paktum a közös menekültügyi eljárást, illetve mennyiben felel meg a menedékjog iránti kérelemhez való jognak?”.

⁽⁴⁾ A kvalifikációs rendelet rendelkezéseivel összhangban a menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállással járó jogok és ellátások ahhoz a tagállamhoz kapcsolódnak, amely a jogállást elismerte.

1.8. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a külső határokon a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó új előszűrési eljárások végrehajtása miatt. Ez az új mechanizmus növeli az olyan uniós tagállamokra nehezedő nyomást, amelyeknek határai egyben az EU külső tengeri határai, és zárt központok létrehozását ösztönzi a külső határokon vagy azok közelében. Hasonló központok komoly aggályokat vetettek fel az emberi jogok védelme és a lakók elfogadható életkörülményeinek biztosítása tekintetében.

1.9. A határon folytatott eljárások eredménye vagy a menedékjog megadása, vagy a kérelem elutasítása és a menedékkérő visszaküldése lesz. Ha a menedékkérők megkapják a menedékjogot, az azt megadó tagállam felelős az érintett személyek integrációjáért. Az új paktum szerinti foratókönyvben azonban ez azt jelenti, hogy a dél-európai országokban kell őket integrálni, anélkül, hogy lehetőség lenne más tagállamba való áthelyezésre vagy a többi tagállam által vállalt szolidaritásra. Ha nem kapnak menedékjogot, a tagállamnak vissza kell küldenie az elutasított menedékkérőket. A nemzetközi jog és az emberi jogi okmányok értelmében ennek a megközelítésnek meg kell vizsgálnia, hogy miként tud az EU megállapodásokat kötni a származási és tranzitországnak minősülő harmadik országokkal, valamint hogy miként lehet hatékony eljárásokat biztosítani. A tagállamok nem köthetnek egymással egyedi megállapodásokat, az Európai Bizottság pedig említést sem tesz ilyen eljárásról.

1.10. A migrációkezelés kihívásait – különösen a nemzetközi védelemre szorulóknak gyors azonosításához vagy a védelemre nem szorulóknak visszaküldéséhez kapcsolódó kihívásokat – **az EU egészének „egységesen” kell kezelnie, azonban a jelenlegi javaslatról ez nem mondható el.** Valójában ugyanis ezeket a kihívásokat kizárólag az első belépés szerinti tagállamoknak kell kezelniük, és nem valósul meg az igazságos tehermegosztás például a menedékkérőknek a menekültügyi eljárás keretében történő kötelező áthelyezése, illetve a menedékjog iránti kérelem vizsgálata révén.

1.11. Különösen fontos, hogy ki kell alakítani egy jobb eljárást, amely lehetővé teszi azoknak a személyeknek az azonosítását, akik valószínűleg nem kapnak majd védelmet az EU-ban.⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság javaslata **belépést megelőző előszűrést** vezet be, amely minden olyan harmadik országbeli állampolgárra alkalmazandó, aki a beutazási feltételek teljesítése nélkül vagy kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás nyomán tartózkodik a külső határon. Ugyanakkor ez a „belépést megelőző előszűrés” sajnálatos módon az EU-ba való első belépés szerinti ország területén, a határon zajlik majd. A „megelőző” jelző azt jelenti, hogy az érintett személyek mintegy „zárt idegenrendészeti fogdába” kerülnek, és ott is maradnak – nem költözhetnek máshova – addig, amíg a tagállami hatóságok nem döntenek arról, hogy menedékjogot adnak nekik⁽⁶⁾, vagy visszaküldik őket a származási vagy tranzitországba, ráadásul ez utóbbira csak akkor kerül sor, ha a visszaküldésre van lehetőség, ami a legtöbb esetben nem igaz.

1.12. Az EGSZB támogatja azt, hogy **az uniós keret egységes szabályokat vezessen be** a tagállamok területén elfogott és a **schengeni térségbe való belépéskor a határellenőrzést elkerülő irreguláris migránsok előszűrésére vonatkozóan.** Ennek célja, hogy biztosítsa a schengeni térség védelmét és az irreguláris vagy illegális migráció hatékony kezelését.

1.13. Az EGSZB arra kéri az uniós intézményeket, ügynökségeket és a szociális partnereket, hogy vegyenek részt a meglévő „humanitárius folyosókra” vonatkozó további szakpolitikáknak és programoknak (mint például a tehetséggondozási partnerségek), legjobb gyakorlatok cseréinek és többoldalú ikerintézményi programoknak a kidolgozásában. Az EGSZB ezenkívül azt is kéri, hogy dolgozzanak ki új jogi kereteket, vezessenek be gyors eljárásokat, amelyek – a 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽⁷⁾ 25. cikke jelenlegi rendelkezéseinek kiigazítása révén – lehetővé teszik, hogy a **humanitárius célú vízumokat** szélesebb körben és többen használják, valamint azt, hogy a bevándorlási politikák terén a nem uniós tagállamban élő harmadik országbeli állampolgárok **rendes jogszerű belépési csatornájaként** kapjon helyet a „szponzorálás” is. Az EGSZB felhívja a társjogalkotók figyelmét arra, hogy a korábbi uniós jogszabályok – például a Schengeni Megállapodás és a Lisszaboni Szerződés – már rendelkeznek a háborúk vagy természeti katasztrófák elől menekülő számára biztosítható „kiegészítő és ideiglenes védelemről”. Ez jól mutatja, hogy **az Európai Unió tagállamainak már rendelkezésére álló jogalkotási eszközök alkalmazásával biztosítani lehet a nemzetközi védelmet igénylő, kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek szabályos belépését.**

⁽⁵⁾ 2015 és 2018 között 14 %-ról 57 %-ra emelkedett a 25 %-nál alacsonyabb elismerési aránnyal rendelkező országokból érkező migránsok aránya.

⁽⁶⁾ Az őrizetbe vételnek a határon folytatott eljárás során történő alkalmazásáról ld. a Bíróság által a C-808/18. sz. ügyben hozott ítélet 179. és 183. bekezdését: „a tagállamok számára megengedett, hogy – az e 43. cikkben említett feltételek mellett és az ott előírt eljárások hatékony érvényesülésének biztosítása céljából – a 2013/33 irányelv 2. cikkének h) pontja értelmében vett »őrizetbe« vegyék a határaikra érkező nemzetközi védelmet kérelmezőket azt megelőzően, hogy biztosítsák a számukra a tagállam területére való belépéshez való jogot”; „a 2013/32 irányelv 43. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy az e rendelkezésen alapuló őrizet csak abból a célból indokolt, hogy az érintett tagállam a területére való beutazáshoz való jognak a nemzetközi védelmet kérelmező számára való elismerése előtt megvizsgálhassa, hogy ezen utóbbi kérelme [...] nem elfogadhatatlan-e, vagy azt nem kell-e [...] megalapozatlanság miatt elutasítani”.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (HL L 243., 2009.9.15., 1. o.).

2. Általános aggályok és megjegyzések

2.1. Az európai új paktum a menekültügy, a migráció, a visszaküldések, a külső határok védelme, a migránskereskedelem elleni küzdelem és a kulcsfontosságú harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok területére vonatkozó politikákat összefogó, integrált politikai döntéshozatalt szorgalmaz, amely összkormányzati megközelítést tükröz. Végül azonban a javaslatban foglalt és a vizsgálat tárgyát képező rendeletek hatalmas terhet rónak majd a dél-európai tagállamokra, ami elkerülhetetlenül azt eredményezi majd, hogy a rendeletek alkalmazhatatlanok lesznek, és nem fogják elérni a kívánt eredményt. Egy észszerű időszakot követően a tagállamok de facto kénytelenek lesznek sok menedékjog iránti kérelmet elutasítani, még olyanokat is, amelyek megfelelnek a menedékjog megadásához szükséges feltételeknek, hogy ezáltal elkerüljék azt, hogy egyre több személyt kelljen embertelen körülmények között egy helyen tartaniuk.

2.2. A dél-európai tagállamoknak nincs más választásuk, mint idegenrendészeti fogdává vagy visszaküldés előtti gyűjtőközponttá válni.

2.3. Ez a vélemény az új paktumban foglalt kilenc jogi eszköz közül hárommal foglalkozik: **i. az előszűrésről szóló új rendelettel, ii. a menekültügyi eljárásokról szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló módosított javaslattal, iii. az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló módosított javaslattal.**

3. Részletes megjegyzések az előszűrésről szóló új rendeletről

3.1. Az **előszűrésről szóló új rendelet** az első belépés szerinti ország területén lefolytatandó, **belépést megelőző előszűrés eljárására tesz javaslatot**, amely minden olyan harmadik országbeli állampolgárra alkalmazandó, aki a beutazási feltételek teljesítése nélkül vagy kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás nyomán tartózkodik a külső határon.

3.2. A rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy a 2015–2016-ban megfigyelt, egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló harmadik országbeli állampolgárok érkezését részben vegyes összetételű áramlások váltották fel.

3.3. Részletes megjegyzések az előszűrés eljárás célkitűzéseiről és fő elemeiről

3.3.1. Az előszűrés célja, hogy hozzájáruljon a migráció és a vegyes migráció új, átfogó megközelítéséhez azáltal, hogy biztosítja a személyek személyazonosságának, valamint az esetleges egészségügyi és biztonsági kockázatoknak a gyors megállapítását, és azt, hogy minden olyan harmadik országbeli állampolgárt, aki a beutazási feltételek teljesítése nélkül vagy kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás nyomán tartózkodik a külső határon, haladéktalanul az alkalmazandó eljárás alá vonjanak. További célja kell, hogy legyen az is, hogy olyan hasznos eszközt biztosítson, amely lehetővé teszi a többi uniós ország számára az eljárásban való részvételt és a kérelmezők értékelését a menekültügyi eljárás során.

3.3.2. A javaslat előírja, hogy az érintett személyek alapjogait egy, a tagállamok által létrehozandó mechanizmus segítségével kell védeni.

3.3.3. Az előszűrésnek különösen a következőkre kell kiterjednie:

- a) előzetes egészségügyi és sebezhetőségi vizsgálat;
- b) az európai adatbázisokban szereplő információk alapján történő személyazonosság-ellenőrzés;
- c) biometrikus adatok (pl. ujjlenyomatadatok és arcképmások) rögzítése a megfelelő adatbázisokban, amennyiben ez még nem történt meg; valamint
- d) a releváns nemzeti és uniós adatbázisok, különösen a Schengeni Információs Rendszer (SIS) lekérdezésével végzett biztonsági ellenőrzés annak ellenőrzésére, hogy az adott személy nem jelent-e veszélyt a belső biztonságra.

3.3.4. Az előszűrésnek kötelezőnek kell lennie, és nemcsak az első belépés szerinti országokban kell azt alkalmazni, hanem az uniós szolidaritás elvének megfelelően minden tagállamban. Az új paktumban leírtaknak megfelelően a menekültügyi eljárást csak az első belépés szerinti országokban fogják lefolytatni. **Ha a „kötelező szolidaritás” a menekültügyi eljárásról szóló rendelet rendelkezései szerint nem ölti „kötelező áthelyezés” formáját, illetve ha**

nem dolgoznak ki eljárásokat arra, hogy úgy is lehessen menedékjogot kérelmezni egy uniós tagállamban, hogy nem kell hozzá átlépni az EU határait, akkor a rendelet gyakorlati szempontból nem lesz működőképes. Rendelkezni kell áthelyezést ösztönző, valamint azt visszatartó tényezőkről is, a menekültügyi eljárást pedig mindenesetre más tagállamokban kell lefolytatni, nem szükségszerűen az első belépés szerinti országban.

3.3.5. A javasolt előszűrés várhatóan hozzáadott értéket nyújt a jelenlegi eljárásokhoz, és – az egészségügyi kérdések kivételével – nem csak a külső határokkal rendelkező országokban kell elvégezni.

3.3.6. Egy független, hatékony és folyamatos nyomonkövetési mechanizmusnak ki kell terjednie különösen az alapjogoknak az előszűrés kapcsán való tiszteletben tartására, valamint az őrizet esetén alkalmazandó nemzeti szabályok tiszteletben tartására és **a visszaküldés tilalma elvének betartására**. A mechanizmusnak biztosítania kell továbbá, hogy a panaszokat gyorsan és megfelelő módon kezeljék.

3.3.7. A javaslat elismeri az uniós ügynökségek – a Frontex és az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége – szerepét, amelyek segíthetik és támogatják az illetékes hatóságokat az előszűréssel kapcsolatos valamennyi feladatuk ellátásában, ez azonban nincs elég egyértelműen megfogalmazva. Ezenkívül a javaslat fontos, ám teljesen homályos szereppel ruházza fel az Alapjogi Ügynökséget a tagállamoknak az olyan független nyomonkövetési mechanizmusok kialakításában való támogatása terén, amelyek az alapjogoknak az előszűrés kapcsán való tiszteletben tartására, valamint az őrizet esetén alkalmazandó nemzeti szabályok tiszteletben tartására és a visszaküldés tilalma elvének betartására vonatkoznak.

4. A menekültügyi eljárásokról szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló módosított javaslat

4.1. Az EGSZB megfelelőnek tartja azt, hogy az új módosított jogalkotási javaslat – a dolgok jelenlegi állása szerint – egy irányelv helyett egy uniós rendeletre irányul. Mindazonáltal az EGSZB számára egyáltalán nem világos, hogy miként lehet azt alkalmazni és végrehajtani az összes tagállamban, különösen azokban, amelyek ellen kötelezettségszegési eljárás indult. **Csak akkor tudja támogatni ezt a javaslatot, ha annak hatására a déli tagállamok nem válnak embereket fogva tartó idegenrendészeti fogdává vagy visszaküldés előtti gyűjtőközponttá.**

4.2. Az EGSZB üdvözli, hogy az európai bizottsági javaslat javítani akarja a koordinációt és a nemzetközi védelem megadására és visszavonására, illetve a menedékjog és a visszaküldés tárgyában hozott határozatok további harmonizációjára vonatkozó közös eljárásokat. Ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy több javaslat vonatkozik az első belépés szerinti országokban működő zárt idegenrendészeti fogdák megvalósítására, mint a közös menekültügyi rendszerre, és hogy a javaslatok értelmében a menedékkérők kezelésének kötelezettsége kizárólag az első belépés szerinti országokat terheli. Ez azt az általános benyomást kelti, hogy **a végrehajtandó javaslatok a déli országoknak szólnak, anélkül, hogy említést tennének a „határon folytatott eljárások” során történő áthelyezésről.**

4.3. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt is, hogy a javaslatban nem azonosították megfelelően a visszatérési programok működtetésével kapcsolatos potenciális problémákat, főként a tekintetben, hogy a nem uniós országok, a származási vagy tranzitországok mennyire lesznek a gyakorlatban hajlandóak együttműködni az EU-val.

4.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy sürgősen szükség van egy átfogóbb stratégiára, amely a migrációs áramlások irányításáért való kiegyensúlyozott és az uniós és nem uniós országok között megosztott felelősség rendszerére épül.

4.5. Ezenkívül az EGSZB kiemeli, hogy megfelelő védelmet kell biztosítani a gyermeket nevelő családoknak, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy fordítson különös gondot a kísértő nélküli kiskorúakra, a menedékjoggal kapcsolatos útmutatások eljárásainak általános hatékonyságára, a működési normák mutatóira és a legjobb gyakorlatokat szemléltető példák összegyűjtésére (az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) kiadványának formájában). **Nem elfogadható, hogy a gyermekeket csak 12 éves korig tekintsék gyermeknek, nem pedig – a nemzetközi joggal összhangban – 18 éves korukig. A gyermek jogairól szóló, 1989. évi ENSZ-egyezmény értelmében gyermeknek minősül minden 18. életévét be nem töltött ember.**

4.6. A közelmúltban tartott konzultációk során a civil társadalmi szervezetek javasolták, hogy vizsgáljanak felül a felelősség meghatározására vonatkozó bizonyos szabályokat, és léptessenek életbe egy kötelező szolidaritási mechanizmust, amely a kutatási-mentési műveletet követően partra szállított személyekre is kiterjed. **A nem kormányzati szervezetek szintén szorgalmazták, hogy a tagállamok egységesen határozzák meg a felelősséget, és indítványozták, hogy a felülvizsgált dublini szabályok egy állandóbb áthelyezési mechanizmusról is rendelkezzenek⁽⁸⁾.** Az EGSZB választ vár arra a kérdésre, hogy miként lehetne valójában végrehajtani egy megfelelően működő, tagállamok közötti szolidaritási mechanizmust az új módosított javaslat keretében. A menedékgig iránti kérelem feldolgozásáért felelős tagállam megállapítására vonatkozó szabályokat, melyeket jelenleg a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet határoz meg, a menekültügyi eljárásról szóló rendeletnek kell tartalmaznia, az Eurodac-on keresztül lehetőséget biztosítva arra, hogy más tagállamok is feldolgozhassák a kérelmet.

5. Az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló 2016. évi javaslat módosítása

5.1. Az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló 2016. évi javaslat módosításának célja, hogy kapcsolatot hozzon létre az egyes személyek és a tekintetükben alkalmazandó eljárások között, hogy ezáltal fokozottan hozzájáruljon az irreguláris migráció ellenőrzéséhez és a jogellenes mozgások felderítéséhez.

5.2. Az Eurodac fő célja a menedékkérők azonosítása, valamint az EU-ban benyújtott, menedékgig iránti kérelmek elbírálásáért felelős tagállam meghatározását elősegítő bizonyítékok szolgáltatásának megkönnyítése ujjlenyomatokra és arcképmásokra vonatkozó („biometrikus”) adatok segítségével.

5.3. Az EGSZB nincs meggyőződve arról, hogy az Eurodac⁽⁹⁾ alkalmazása lesz a megfelelő eszköz az irreguláris migráció elleni küzdelemre, valamint arról sem, hogy az hatékony támogatást nyújt majd a tagállamoknak az önkéntes visszatéréshez és a reintegrációhoz nyújtott támogatás odaítélésének nyomon követéséhez⁽¹⁰⁾.

5.4. A 2016. évi javaslatot módosító javaslat a társjogalkotók ideiglenes megállapodására épül, kiegészíti ezeket a változtatásokat, továbbá arra irányul, hogy az Eurodacot olyan közös európai adatbázissá alakítsa át, amely támogatást nyújt a menekültügyre, az áttelepítésre és az irreguláris migrációra vonatkozó uniós szakpolitikákhoz.

5.5. Célja továbbá, hogy tájékozottabb szakpolitikai döntéshozatalt elősegítő, pontosabb és teljesebb körű adatokat gyűjtsön, és így jobban elősegítse az irreguláris migráció ellenőrzését és a jogellenes mozgások felderítését azáltal, hogy a kérelmek mellett a kérelmezőket is számba veszi. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ennek a kifinomult rendszernek azt is lehetővé kell tennie, hogy a migránsok egy másik tagállamban kérjenek menedékgigot, és ne kelljen mindenképpen az első belépés szerinti országban maradniuk.

5.6. Az Eurodac célja az is, hogy több adatbázisból származó adatokat kombináló statisztikák készítését lehetővé téve támogassa a megfelelő szakpolitikai megoldások meghatározását.

5.7. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a harmadik országbeli állampolgárok ujjlenyomatadatainak és arcképmásainak Eurodac-célú gyűjtésére vonatkozó közös szabályokat az összes tagállamban ugyanúgy kell alkalmazni.

5.8. Az EGSZB támogatja egy olyan tudáslapú eszköz létrehozását, amely információt szolgáltat az Európai Unió számára az EU területére szabálytalanul vagy kutatási-mentési műveleteket követően belépő és ott nemzetközi védelmet kérelmező harmadik országbeli állampolgárok számáról. Ez elengedhetetlen ahhoz, hogy a migráció és a vízümpolitika terén fenntartható és megalapozott szakpolitikai döntéseket lehessen hozni.

⁽⁸⁾ A CEPS projektjelentése, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* [Kutatási-mentési, partra szállítási és áthelyezési intézkedések a Földközi-tenger térségében. Elhárítjuk a felelősséget?] (2019. június).

⁽⁹⁾ Az Eurodac javítani fogja a tagállamok nyomonkövetési kapacitáit ezen a területen, és megakadályozza a támogatott önkéntes visszatérési és reintegrációs programokat kínáló országok közötti válogatást, mivel a tagállamoknak azonnali hozzáférést biztosít ezekhez az információkhoz, és az egyik tagállamban támogatásban részesülő személy nem költözhét másik tagállamba azzal a céllal, hogy ott más típusú vagy jobb támogatásban részesüljön. Jelenleg a tagállamok nem rendelkeznek közös adatbázissal vagy bármilyen módszerrel annak megállapítására, hogy a visszatérésre kötelezett személy részesült-e már visszatérési és reintegrációs támogatásban. Ez az információ alapvető fontosságú a visszaélések és a kétszeres előnyök elleni küzdelemben.

⁽¹⁰⁾ A határregisztrációs rendszer lehetővé teszi, hogy a tagállamok kiszűrjék azokat a harmadik országbeli állampolgárokat, akik, jóllehet jogszerűen léptek be az EU-ba, jogszerűtlenül tartózkodnak a területükön. Nem létezik azonban ilyen rendszer az illegálisan az országban tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok azonosítására, akik szabálytalanul lépnek be az EU-ba a külső határokon. Ezen információk tárolására a jelenlegi Eurodac-rendszer az ideális adatbázis, mivel már most is tartalmaz ilyen adatokat. Jelenleg az ilyen adatok gyűjtésének célja arra korlátozódik, hogy segítse a menedékgig iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározását. Azoknak a harmadik országbeli állampolgároknak az azonosítása, akik illegálisan tartózkodnak az Európai Unió területén, illetve szabálytalanul léptek be oda a külső határokon keresztül, segíteni fogja a tagállamokat abban, hogy visszaküldés céljából új okmányokkal láthassák el a harmadik országbeli állampolgárokat.

5.9. Az Eurodac további célkitűzése, hogy az elutasított kérelmek megjelölésével kiegészítő támogatást nyújtson az olyan menedékkérőkkel foglalkozó nemzeti hatóságoknak, akiknek a kérelmét egy másik tagállamban már elutasították, a nemzeti hatóságok részére azonban jogot kell biztosítani arra, hogy egy másik tagállam által feldolgozott kérelmet újra megvizsgálhassanak.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

MELLÉKLET

A következő módosító indítványt, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (eljárási szabályzat 43. cikk (2) bekezdés):

2.2. pont

A következőképpen módosítandó:

2.2 A dél-európai tagállamoknak nincs más választásuk, mint ~~idegenrendészeti fogdává vagy visszaküldés előtti gyűjtőközponttá~~ válvisszaküldés előtti zárt gyűjtőközpontokat létrehozni, amelyekben a menedékkérők helyzete rendkívül problematikus az életkörülményeket és jogaikat tekintve.

Indokolás

A jelenlegi szöveg nagyon könnyen félreértelmezhető, hiszen maguk az országok nem válnak sem idegenrendészeti fogdává, sem bármilyen mássá. Visszaküldés előtti gyűjtőközpontokat hoztak létre az országokban.

A szavazás eredménye:

Mellette: 96

Ellene: 100

Tartózkodott: 47

A szekcióvélemény alábbi pontjai a Közgyűlés által elfogadott módosító indítványnak megfelelően módosításra kerültek, ugyanakkor a leadott szavazatok több mint egynegyede az alábbi szöveg megtartását támogatta (eljárási szabályzat 43. cikk (2) bekezdés):

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az új migrációs és menekültügyi paktumot, amelynek célja egy sokoldalú és összetett jelenség kezelése. Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletek pozitívan járulnak hozzá az EU hatékonyabb határbiztonságához, továbbá jobb és biztonságosabb folyamatot hoznak létre az EU-ba belépők ellenőrzésére. Mindazonáltal nagyon szükséges és már régóta esedékes egy olyan integrált, közös uniós stratégia, amely egyszerre rugalmas és előremutató. A migráció témáját és a menekültügy egészét érintően az Európai Bizottság sajnálatos módon semmi újat nem kínál: mindössze egy régi javaslatot vesz elő új formába csomagolva, és a bevett gyakorlatnak megfelelően azt is csúszással tárja a dél-európai országok elé. **Sőt, a javaslat értelmében a négy vagy öt érintett tagállam „zárt idegenrendészeti fogdává”⁽¹⁾ válik majd, ahova legalább hat-hét hónapra zárnak be embereket – ha nem hosszabb időre –, amíg meg nem születik az eljárások eredménye, és ez hússzor rosszabb helyzeteket eredményez majd, mint korábban.**

A szavazás eredménye:

Mellette: 105

Ellene: 99

Tartózkodott: 43

1.2. Az EGSZB fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy az Európai Bizottság részéről mintha hiányozna a jó szándék a javaslatait illetően. Az EGSZB minden véleménye (SOC/649, SOC/669 és SOC/670) bírálja a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet, valamint a menekültügyi eljárásról szóló rendelet elfogadását. Az EGSZB arra is szeretné felhívni a figyelmet, hogy a kilenc rendeletről készült elemzése és az Európai Bizottsággal való megbeszélései alapján erre a kilenc különböző rendeletnek a végrehajtására várhatóan diszfunkcionális módon kerül sor. Jellemző, hogy az Európai Bizottság a bevándorlást nem egyetlen kérdésként kezeli, hanem inkább azt állítja, hogy minden egyes javaslat vagy ajánlás egy másik rendelet hatálya alá tartozik. Következésképpen ezek a témák lényegileg nem kapcsolhatók össze egymással, ami azt jelenti, hogy ehelyett mindegyiket egyénileg fontolják meg az egyes külön rendeletek alkalmazási körén belül. Egyszerűen megfogalmazva: az Európai Bizottság hol ilyen, hol olyan szabályra hivatkozva kezeli a kérdést, és egyszerűen minden észrevételt lesöpör az asztalról azzal, hogy ezek más szabályok hatálya alá tartoznak.

⁽¹⁾ A belépés meg nem történtének koncepciója már a schengeni és a menekültügyi jogszabályokban is létezett (ld. a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 43. cikkét).

A szavazás eredménye:

Mellette: 101

Ellene: 97

Tartózkodott: 41

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 – Európai épületkorszerűsítési program – épületeink környezetbaráttá tétele, munkahelyteremtés, javuló életminőség

[COM(2020) 662 final]

(2021/C 155/11)

Előadó: **Pierre-Jean COULON**

Társelőadó: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2020.11.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2021.2.11.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2021.2.24.
Plenáris ülés száma:	558.
A szavazás eredménye:	212/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság elfogadta az „Európai épületkorszerűsítési program – épületeink környezetbaráttá tétele, munkahelyteremtés, javuló életminőség” című, európai stratégiára irányuló javaslatot. Ez a stratégia az Európai Unió és polgárai számára feltétlenül szükséges és elengedhetetlen, ezért az EGSZB-nek szándékában áll támogatni, valamint aktívan hozzájárulni észrevételeivel és javaslataival.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy mivel a lakó- és egyéb épületek az Európai Unió energiafogyasztásának 40 %-áért felelősek, szükségük van egy ilyen, EU által kezdeményezett épületkorszerűsítési programra, amely a közérdeket szolgáló hosszú távú beruházásokat, a fenntartható fejlődést, az egészség védelmét, ideértve az azbeszt kezelését a munkálatok során, a zöld átállást és a szociális jogok európai pillérének fenntartható és megfizethető lakhatásra vonatkozó hatékony megvalósítását célzó átfogó megközelítés része lenne.

1.3 Az EGSZB azért támogatja az épületkorszerűsítési programot, mert az három területen is előnyt jelent az Európai Unió számára, mégpedig az éghajlat, a helyi munkahelyteremtés általi helyreállítás, valamint a járvány és az energiaszegénység elleni küzdelem, továbbá a mindenki – többek között a kiszolgáltatott személyek – számára megfizethető lakhatás elősegítése terén.

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy különleges dimenziója és 2050-ig terjedő horizontja miatt ennek a stratégiának stabil, egyértelmű és megfelelő jogi és pénzügyi keretet kell biztosítani egy célzott európai beruházási alap, többéves beruházási tervek, valamint egy újabb „zöld szemeszter” révén, továbbá megfelelő és alkalmas jogi keret kialakítása által, amely például az állami támogatásokra, az alkalmazandó héakulcsokra, a közbeszerzésekre, a „zöld” jelzőlogóhitelekre és energia-hatékonysági standardokra terjed ki.

1.5 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy vezessen be ösztönzőket annak érdekében, hogy helyi szinten kialakuljon a hőszigetelési felújítás folyamataihoz és tömegessé tételéhez szükséges iparosodás, létrehozva egy „2050-ig szóló hőszigetelési felújítási Erasmus programot”, hogy a fiatalok számára vonzóak legyenek ezek az új, jövőorientált munkahelyek.

1.6 Az EGSZB javasolja emellett a tagállamok ösztönzését – az EBB ELENA programjának mintájára –, hogy alakítsanak ki diagnosztikai, technikai segítségnyújtási és tanácsadói közszolgáltatásokat, különösen a háztartások számára, elkerülve ezzel a hőszigetelési felújítások támogatását szolgáló eszközökkel kapcsolatos tisztességtelen közvetlen üzletszerzési gyakorlatokat és csalásokat.

1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy ennek a stratégiának közelebb kell hoznia az Európai Uniót a polgáraihoz és a régióikhoz a hatályos eszközökre és az igénybevételükre vonatkozó megfelelő kommunikáció által.

1.8 Az EGSZB valós szinergia kialakulását szeretné látni az uniós épületállomány megfigyelőközpontja és az Energiaszegénységi Megfigyelőközpont között.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság elfogadta az „Európai épületkorszerősítési program – épületeink környezetbarátabbá tétele, munkahelyteremtés, javuló életminőség” című közleményt. Az Európai Unió épületeinek – beleértve a magán- és szociális lakásokat, a középületeket és a szakmai célra használt épületeket – széles körű felújítása elengedhetetlenül szükséges napjainkban az e téren eszközölt hosszú távú beruházások strukturális hiánya, valamint a cselekvés elmaradásából fakadó éghajlati, környezeti, gazdasági és társadalmi következmények miatt.

2.2 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által javasolt stratégiát, amely a klímasemlegességi célkitűzésen alapul, alkalmazza a körforgásos jelleg elveit, hozzájárul a fenntartható fejlesztési célok megvalósításához és Európa versenyképességének fokozásához, valamint a kulturális örökség megóvása mellett védi a polgároknak a megfizethető, élhető, hozzáférhető és egészséges lakhatáshoz való jogát a szociális jogok európai pillérének 19. elvével összhangban.

2.3 Mivel a lakó- és egyéb épületek az Európai Unió energiafogyasztásának 40 %-áért felelősek, szükségük van egy ilyen épületkorszerősítési programra, amely a közérdeket szolgáló hosszú távú beruházásokat, a fenntartható fejlődést és a zöld átállást célzó átfogó megközelítés része lenne.

2.4 A járvány emellett rámutatott a lakásoknak az egészségügyi válságok kezelésében játszott szerepére, illetve arra, hogy újrakell gondolnunk a szerepüket, és ebből következően a tervezésüket is, a kijárási korlátozásokat szem előtt tartva.

2.5 A járvány rávilágított a lakások higiéniai állapota, az energiaszegénység és a járvánnyal szembeni ellenálló képesség közötti elfogadhatatlan kapcsolatra.

2.6 Az épületkorszerősítési program három területen is előnyös, mivel hatékonyan járul hozzá az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez, illetve jelentős számú hosszú távú beruházást és helyi munkahelyet eredményezhet, amelyek aktívan hozzájárulhatnak a helyreállításhoz; a program továbbá az energiaszegénység ellen is fellép, és elősegíti a társadalmi kohéziót és befogadást az Európai Unió polgárai számára megfizethető lakások kialakítása által.

2.7 Az épületkorszerősítési programot ezért állandó és egymással összefüggő támogatásokkal kell előmozdítani, európai uniós szabályozás és támogatás formájában, valamint a tagállamok többéves beruházási tervei által. Ezeknek egyértelműnek és hozzáférhetőnek kell lenniük, számon tartva a szereplők és beruházási gondolkodásuk sokféleségét, ideértve a saját lakásukban – egyedüli tulajdonosként vagy társtulajdonosként – élő európai háztartásokat, az olyan háztartásokat, amelyek egy vagy több lakást bérbe adnak a piacon, továbbá a szociális lakásokat fenntartó szervezeteket, amelyeket a közérdek és az abból eredő közszolgálati követelmények vezérelnek, a közigazgatási szerveket és a középületeiket, valamint a védett történelmi épületeket, vagy a vállalatokat és a hozzájuk tartozó épületeket. Az épületkorszerősítési program potenciális kihasználóit ösztönözni kell arra, hogy hosszú távra ruházzanak be lakásaikba és egyéb épületeikbe 2050-ig, az adott épület jellegzetességeihez igazódó finanszírozási mechanizmusok segítségével, egyesítve a hosszú távú hiteleket vagy „zöld hiteleket” az állami kezességvállalással, valamint a háztartásoknak nyújtott, nélkülözhetetlen vissza nem térítendő támogatásokkal.

2.8 Az épületkorszerősítési programot egy iparosodási és a gyakorlatok elterjesztésére irányuló európai folyamatnak kell kísérnie helyi szinten, hogy csökkenjenek a korszerősítés költségei és a munkálatokhoz szükséges idő a lakásokban élő háztartások számára a folyamatok kiszervezése és digitalizációja által. Ennek az iparosodásnak együtt kell járnia felülvizsgált műszaki feltételeken és építési előírásokon alapuló új építési modellekkel, valamint egy olyan európai kampánnyal, amely ennek az új ágazatnak, illetve a potenciális munkahelyeknek a népszerűsítésére irányul a fiatalok körében egy „2050-ig szóló hőszigetelési felújítási Erasmus program” révén, amelyet az EGSZB szorgalmaz. Különös figyelmet kell fordítani szociális dömping kockázatára is, amely a munkák ilyen jellegű kiszervezésében és alvállalkozásba adásának egyéb módjaiban rejlik.

2.9 Az Európai Bizottságnak biztosítania kell a meglévő rendelkezések, a felülvizsgálandó rendelkezések és az új rendelkezésekre irányuló javaslatok közötti összhangot, nem csupán a tagállamok és hosszú távú beruházási terveik vonatkozásában, hanem a háztartások, a szociális lakások bérbeadói, a közigazgatási hatóságok és a vállalkozások vonatkozásában is, mivel ők a végső döntéshozók a hosszú távú egyéni beruházásokban, és saját elgondolásuk szerint fognak 2050-ig hozzájárulni a programhoz.

2.10 Erre az összhangra a már meglévő rendelkezések felülvizsgálata során is ügyelni kell, ideértve például az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelvet, a közbeszerzéseket vagy az elsősorban a szociális lakásokra biztosított állami támogatási programokat, az alkalmazandó héakulcsok mértékét, a „zöld” jelzáloghiteleket, továbbá a NextGenerationEU elnevezésű helyreállítási tervnek és a 2021–2027 közötti időszak kohéziós politikájának a rendelkezéseit és feltételeit, amelyeknek minden érintett európai háztartás számára egyértelműnek kell lenniük. Ennek a helyreállítási tervnek konkrét javaslatokból és ajánlásokból felépülő valós politikával, valamint a meglévő nemzeti megfigyelőközpontok együttműködésével kell újra lendületet adni.

2.11 Az EGSZB kéri, hogy az uniós épületállomány megfigyelőközpontja működjön együtt az Energiaszegénységi Megfigyelőközponttal.

2.12 Az EGSZB kéri, hogy a tagállamokban hozzanak létre egy olyan állami szolgálatot, amely népszerűsíti a hőszigetelési felújítási programot, valamint a hőszigetelési felújítás műveleteihez diagnosztikai szolgáltatást és technikai segítséget nyújt, különösen a háztartások számára, hogy elkerülhető legyen a felújítási munkálatokkal kapcsolatos valamennyi tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat.

3. Megjegyzések – Az épületfelújítás ösztönzése a klímaseglegesség és a helyreállítás érdekében

3.1 Az Európai Unió épületeinek – beleértve a magán- és szociális lakásokat, a középületeket és a szakmai célra használt épületeket – széles körű felújítása elengedhetetlenül szükséges napjainkban az e téren eszközölt hosszú távú beruházások strukturális hiánya, valamint az előttünk álló éghajlati, környezeti, gazdasági és társadalmi következmények miatt.

3.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak az éghajlati vészhelyzettel kapcsolatos elemzésével, amely szerint szükséges a lakások és egyéb épületek felújítása, és a Covid19-válság lehetőséget kínál az újragondolásukra, újratervezésükre és korszerűsítésükre egy olyan megközelítés révén, amely három területen is (környezeti, társadalmi és gazdasági) előrelépést hozna. Egyedülálló lehetőség kínálkozik arra, hogy egyszerre lépünk fel a klímaseglegesség, a helyreállítás és a társadalmi kohézió érdekében.

Az EGSZB felhívja a figyelmet az érintett épületek, és különösen a felújítandó lakások sokféleségére, amelyekbe egyaránt beletartoznak a családi házak, a szovjet éraban épített nagy tömbházak és a szegényebb külvárosok is. Az épületeknek ebben a kavalkádjában külön prioritási sorrendet kell felállítani a kelet-európai tömbházak, az alulértékelt városközpontok nagyon régi házai, az elővárosi és a vidéki otthonok között. Tekintettel arra, hogy a lakásállomány elavulttá vált, és felújítási folyamatokat tesz szükségessé mind a polgárok életminőségének javítása, mind pedig az épületek műszaki fejlesztése érdekében, biztosítani kell a polgárok finanszírozáshoz való hozzáférését, mivel ez jelenleg a felújítás egyik jelentős akadálya. Hasonlóképpen figyelembe kell venni a fogyatékkal élők hozzáférését is. Az Európai Uniónak meg kell ragadnia ezt a lehetőséget, hogy egy nagyszabású fellépés keretében a megfelelő kommunikáció által közelebb kerüljön a polgáraihoz és a területekhez, amelyeken élnek.

3.3 Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, amely a lakások és egyéb épületek energetikai felújítási arányának 2030-ig való megkétszerezésére irányul, elősegítve a mélyfelújításokat. Ez 2030-ig 35 millió épületet érintene, és ezt az ütemet fenn kell tartani a klímaseglegességi célok 2050-ig való uniós szintű elérése érdekében. Ideális esetben ez a megkétszereződött arányt is túlléphetnének, megközelítve a háromszoros arányt.

3.4 Az EGSZB hangsúlyozza ennek a projektnek az ambiciózus voltát, 30 éves távlatát, és azt, hogy alaposan össze kell hangolni a meglévő jogalkotási és szabályozási eszközöket ezen a területen, csakúgy mint a pénzügyi támogatásokat, amelyeket az érintett háztartások, a szociális lakások bérbeadói, a közigazgatási hatóságok és egyéb érintett épületek tulajdonosai kapnak, akik közül mindenkit meg lehet győzni, hogy hosszú távra ruházzon be saját elgondolása és képessége szerint. Ezt mutatja, hogy a tagállamok és regionális irányító hatóságai erőfeszítéseket tesznek, hogy összekapcsolják a NextGenerationEU elnevezésű uniós helyreállítási eszközt a 2021 és 2027 közötti kohéziós politikával.

4. Megjegyzések – Az épületfelújítás 2030-ra és 2050-re szóló alapelvei

4.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy átfogó és integrált stratégiát kell elfogadnia az érintett szereplők bevonásával, a következő hét alapelv alapján: az energiahatékonyság elsődlegességének elve; a dekarbonizáció és a megújuló energiaforrások integrálása; megfizethetőség; az életciklus-szemlélet és a körforgásosság; magas szintű egészségügyi és környezetvédelmi előírások; a zöld és a digitális átállás kihívásai; valamint az esztétikai és az építészeti minőség tiszteletben tartása.

4.2 A szociális jogok európai pillérének 19. elvével összhangban az EGSZB hangsúlyozza, hogy kiemelten fontosnak kell tekinteni a lakhatás és az érintett háztartások által megvalósítandó beruházások megfizethetőségét, legyen szó lakástulajdonosokról, bérletről vagy nehéz helyzetben lévő társulajdonosokról, különösen a rossz szigetelésű épületeket és az energiaszegénység elleni küzdelmet illetően. De szem előtt kell tartani azon szociális bérlakások bérbeadóinak beruházásait is, akiknek a bérleti díját közszolgálati megfizethetőségi kötelezettségek befolyásolják, amelyek a tagállam által meghatározott közszolgálati feladattal vannak összhangban.

4.3 Az EGSZB rámutat arra, hogy a légréteges falak és a padlószigetelés csökkentik leginkább a szén-dioxid-kibocsátást, illetve ezek a legegyszerűbb és legolcsóbb módszerek. Azonban még ezek a viszonylag olcsó eljárások is túl drágák sok lakástulajdonosnak, annak ellenére, hogy alacsonyabb energiaköltségeket eredményeznek. Az EGSZB ezért szorgalmazza, hogy a nemzeti kormányok hozzanak létre támogatási programot ezekhez az intézkedésekhez. Hollandiában végzett számítások szerint lakásonként 2 000 EUR összegű támogatás elegendő a beavatkozáshoz. A szén-dioxid-kibocsátás számottevő csökkenésén túl egy ilyen program jelentős számú munkahelyet teremtené az építőipari ágazatban, amelyet a Covid19-válság hátrányosan érintett. Ugyanez a helyzet Franciaországban is, mivel a közelmúltban valamennyi háztartásra általánosan bevezették a „MaPrimeRenov” elnevezésű energiahatékonysági felújítási bónuszt.

4.4 „Az azbeszt kezelése az energetikai felújítások során” című EGSZB-vélemény következtetéseit és ajánlásait is követni kell annak érdekében, hogy szükség esetén és lehetőség szerint elő tudjuk segíteni az azbeszt eltávolítását az energetikai felújítási folyamatok során ⁽¹⁾.

5. Megjegyzések – Gyorsabb és mélyrehatóbb felújítások az épületállomány javítása érdekében

5.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság elemzésével, amelyet az egyéni beruházási döntések előtt álló számos akadályról és a finanszírozáshoz való hozzáférés bonyolultságáról nyújtott, amely különösen helyi szinten jelenik meg. Ez érvényes a nemzeti eszközökre és a strukturális alapokra is, különösen a projektértékelési szakaszban, de meg kell említeni a támogatások késedelmes kifizetését is. Ezt a bonyolultságot és ezeket a hiányosságokat a lehető leghamarabb orvosolni kell, hogy elérhetőek legyenek a kitűzött célok, többek között a 2021–2027-es időszakra vonatkozó kohéziós politika rendelkezéseinek 2021-től kezdődő végrehajtása keretében.

5.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság megnevezte ezeket az akadályokat a nyilvános konzultációjában és a javaslataiban, amelyek az információközlés, a jogbiztonság, a beruházási ösztönzők megerősítéséről, a megfelelő és célirányos finanszírozás biztosításáról, a projektek előkészítéséhez és végrehajtásához szükséges kapacitás növeléséről, átfogó és integrált felújítások elősegítéséről szólnak, valamint arról, hogy az építési ökoszisztéma alkalmas legyen fenntartható felújítások megvalósítására, továbbá hogy a felújítások szerepet játszhatnak az energiaszegénység leküzdésében, és egy különálló európai kezdeményezéssel elő lehet segíteni a megfizethető lakhatást. Ezeknek a javaslatoknak a végrehajtásához az egyszerűség elveit kell alapul venni, előre meghatározva a hatóságok által mozgósítható kiegészítő finanszírozást, valamint az állami támogatások arányos ellenőrzését.

5.3 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság álláspontját, amely szerint az uniós épületállomány megfigyelőközpontját meg kell bízni egy európai energiahatékonysági adattár kezelésével, illetve ezen a területen az ösztönzők kidolgozásának elősegítésével. A megfigyelőközpontnak együtt kell működnie az Energiaszegénységi Megfigyelőközponttal, amelynek működését emiatt serkenteni kell.

5.4 Az EGSZB elismeri, hogy a jelenlegi helyzet sajátos a NextGenerationEU helyreállítási eszköz és a 2021–2027-es időszakra vonatkozó kohéziós politika keretében az energiahatékonysági felújításokhoz rendelkezésre álló európai források potenciális mozgósítása szempontjából. Összesen 13 eszköz létezik az energiahatékonysági felújítások társfinanszírozásának segítésére, akár nem visszafizetendő támogatások által, vagy hosszú távú, kedvező kamatozású és állami kezességvállalással rendelkező hitelek által.

5.5 Az EGSZB úgy véli, hogy erre a kivételes helyzetre tekintettel az EU-nak – számszerű felújítási célok kitűzése mellett – meg kell erősítenie a tagállamokat és az éves beruházási programjaikat az energiahatékonysági felújítások terén, valamint az európai szemeszter keretében évente értékelnie kell ezeket a programokat, mégpedig „zöld kormányzás” megvalósítása által, amely a gazdasági kormányzással párhuzamosan működne, vagy a nyitott koordinációs módszer szerint.

⁽¹⁾ HL C 240., 2019.7.16., 15. o.

5.6 Az EGSZB úgy véli, hogy ez az egyedi helyzet az energiaszegénység elleni küzdelemhez, illetve az energiaszegénység megszüntetéséhez is hozzájárulhat azáltal, hogy a finanszírozás mozgósításának kiemelt céljaként kezeljük. Az Energiaszegénységi Megfigyelőközpontot meg kell erősíteni, és egy olyan európai hálózat élére kell kinevezni, amely a tagállamok energiaszegénységet vizsgáló megfigyelőközpontjait egyesíti.

5.7 Ugyanakkor az EGSZB fel szeretné hívni az Európai Bizottság figyelmét a potenciális beruházóknak, különösen a háztartásoknak és a szociális bérházak bérbeadóinak azzal kapcsolatos nehézségeire, hogy a különböző finanszírozási csatornákat kombinálják, valamint hozzárendeljék őket a különböző szabályozásokhoz, igénybe vehető alapokhoz és a vonatkozó ellenőrzésekhez. Tekintettel a 2050-ig szóló energiaügyi ütemtervre, ezeket az eszközöket egyesíteni kell, hogy egyértelműbbek és hozzáférhetőbbek legyenek az általuk támogatott háztartások és a közigazgatási hatóságok számára.

5.8 Tekintettel a kérdéses beruházás időtartamára és a 2050-es célkitűzésre, valamint szem előtt tartva az európai háztartásokat segítő egyszerűsítést és érthetőséget, az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg egy különálló, az Európai Beruházási Bank (EBB) által biztosított beruházási alap megvalósíthatóságát, amely technikai segítségnyújtást biztosítana, kombinálná a meglévő eszközöket, valamint folyamatosságot biztosítana 2050-ig.

5.9 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését, amely szerint felül kell vizsgálni az energiahatékonysági beruházásokra alkalmazandó állami támogatások rendszereit. Ezeket az energiahatékonysági beruházásokra vonatkozó állami támogatási rendszereket egyszerűsíteni kell, hogy ne jelentsenek akadályt a beruházási döntések meghozatala előtt, tekintettel arra, hogy elengedhetetlenül fontosak. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság azon döntését is, hogy 2021-ben felülvizsgálja a közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásokról szóló 2012/21/EU bizottsági határozatot⁽²⁾. A szociális lakások energiahatékonysági felújításaira irányuló támogatásokra a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

5.10 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon javaslatát, mely szerint megfizethető lakhatást célzó európai kezdeményezést kell indítani, amelynek keretében 100, a szociális bérlakásokat tömörítő városrészek átfogó felújítását célzó innovatív és részvételen alapuló vezérprojekt részesülne finanszírozásban, és ez modellként szolgálhat az egész EU-t átfogó széles körű megvalósításhoz. Tekintettel arra, hogy a szociális lakások bérbeadói – általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtóiként és az EBB támogatásával – beruházói kapacitással rendelkeznek, a projektek széles körű megvalósítása és az épületfelújítási programok ipari léptékűvé tétele nem csupán helyi munkahelyeket fog teremteni, hanem más lakások és a középületek felújítási költségeinek csökkenéséhez is vezet, köszönhetően az új helyi iparágak megjelenésének.

5.11 Az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság, az ELENA eszköz tapasztalatain alapulva, valamint az EBB támogatásával ösztönözze a tagállamokat, hogy hozzanak létre az energiahatékonysági felújításokhoz technikai segítséget nyújtó közszolgáltatásokat, különösen az érintett háztartások segítése céljából, hogy megszűnjenek a tisztességtelen gyakorlatok, mint például a közvetlen üzletszerzés és a csalás, amelyek már megfigyelhetők bizonyos tagállamokban az energiahatékonysági felújítások terén.

5.12 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az új európai Bauhaus kezdeményezést, amelyet von der Leyen európai bizottsági elnök az Unió helyzetéről szóló beszédében jelentett be, és amelyről további részletek találhatók a közleményben. Ez a kezdeményezés több területről fog szakértőket összegyűjteni a jövő épületeinek megtervezéséhez, valamint a jövőben szükséges fenntartható életmód kialakításához. Az EGSZB felkéri az összes érdekelt felet, hogy vegyen részt az Európai Bizottság által indított nyilvános konzultációban.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²⁾ A Bizottság (EU) 2012/21 határozata (2011. december 20.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról (HL L 7., 2012.1.11., 3. o.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes közúti árufuvarozást vagy személyszállítást végző járművek vezetőinek alapképzéséről és továbbképzéséről (kodifikált szöveg)

[COM(2021) 34 final - 2021/0018 (COD)]

(2021/C 155/12)

Felkérés: az Európai Unió Tanácsa, 2021.2.8.
Európai Parlament, 2021.2.8.

Jogalap: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. és 304. cikke

Illetékes szekció: „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció

Plenáris ülésen történő elfogadás 2021.2.24.
kelte:

Plenáris ülés száma: 558.

A szavazás eredménye: 234/0/8
(mellette/ellene/tartózkodott)

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2021. február 24-én és 25-én tartott, 558. plenáris ülésén (a 2021. február 24-i ülésnapon) 234 szavazattal, 8 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

HELYESBÍTÉSEK

Helyesbítés az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az euro pénzhamisítás elleni védelmét szolgáló csere-, segítségnyújtási és képzési programnak (a „Periklész IV programnak”) a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról (COM(2018) 369 final – 2018/0194(CNS))

(Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 440., 2018. december 6.)

(2021/C 155/13)

A címlapon és a 199. oldalon, a címben:

a következő szövegrész: „Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az euro pénzhamisítás elleni védelmét szolgáló csere-, segítségnyújtási és képzési programnak (a »Periklész IV programnak«) a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról (COM(2018) 369 final – 2018/0194(CNS))”

helyesen: „Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az euro pénzhamisítás elleni védelmét szolgáló csere-, segítségnyújtási és képzési programnak (a »Periklész IV programnak«) a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról (COM(2018) 369 final – 2018/0194(COD))”.

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



Az Európai Unió
Kiadóhivatala
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU