

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 290



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

65. évfolyam
2022. július 29.

Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 568. plenáris ülése – INTERACTIO, 2022.3.23. – 2022.3.24.

2022/C 290/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Az ukrajnai háború és annak gazdasági, társadalmi és környezeti hatása	1
---------------	---	---

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 568. plenáris ülése – INTERACTIO, 2022.3.23. – 2022.3.24.

2022/C 290/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Covid19-járvány utáni időszakra vonatkozó uniós fellépés: jobb helyreállítás a sport révén (saját kezdeményezésű vélemény)	6
2022/C 290/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szabadkereskedelmi megállapodások, a gazdasági partnerségi megállapodások és a beruházási megállapodások új kerete, amely garantálja a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek tényleges bevonását, és gondoskodik a tudatos közvéleményről (saját kezdeményezésű vélemény)	11
2022/C 290/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Milyen feltételek szükségesek ahhoz, hogy az energetikai átállás és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás társadalmilag elfogadható legyen? (Feltárási vélemény az EU Tanácsa francia elnökségének felkérésére)	22
2022/C 290/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az uniós polgári védelmi mechanizmus megerősítése: az EU szélsőséges eseményekre való reagálási képességének fejlesztése, saját területén kívül is (feltárási vélemény a francia elnökség felkérésére)	30

III Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 568. plenáris ülése – INTERACTIO, 2022.3.23. – 2022.3.24.

2022/C 290/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: 2021. évi stratégiai előrejelzési jelentés – Az EU cselekvési képessége és cselekvési szabadsága [COM(2021) 750 final]	35
2022/C 290/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 575/2013/EU rendeletnek a hitelkockázatra, a hitelértékelési korrekciós kockázatra, a működési kockázatra, a piaci kockázatra és a tőkepadlóra vonatkozó követelmények tekintetében történő módosításáról [COM(2021) 664 final – 2021/0342 (COD)]	40
2022/C 290/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelv a fedőszervezetek adózási célú, visszaélésszerű felhasználásának megelőzésére irányuló szabályok megállapításáról és a 2011/16/EU irányelv módosításáról (COM(2021) 565 final – 2021/0434 (CNS))	45
2022/C 290/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelv a multinacionális csoportokra az Unióban alkalmazandó globális minimum-adómértékről (COM(2021) 823 final – 2021/0433 (CNS))	52
2022/C 290/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi szolgáltatások, a tőkepiacok és a fenntarthatóság szempontjából lényeges nyilvánosan hozzáférhető információkhoz központi hozzáférést biztosító egységes európai hozzáférési pont létrehozásáról (COM(2021) 723 final – 2021/0378 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv egyes irányelveknek az egységes európai hozzáférési pont létrehozásával és működésével összefüggő módosításáról (COM(2021) 724 final – 2021/0379 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egyes rendeleteknek az egységes európai hozzáférési pont létrehozásával és működésével összefüggő módosításáról (COM(2021) 725 final – 2021/0380 (COD))	58
2022/C 290/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2015/760 rendeletnek az elfogadott eszközök és befektetések köre, a portfólió-összetételre és diverzifikációra vonatkozó követelmények, a készpénz kölcsön-felvétel és az alapok egyéb szabályzatai tekintetében, valamint az európai hosszú távú befektetési alapok engedélyezésére, befektetési politikáira és működési feltételeire vonatkozó követelmények tekintetében történő módosításáról (COM(2021) 722 final – 2021/0377 (COD))	64
2022/C 290/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 600/2014/EU rendeletnek a piaci adatok átláthatóságának fokozása, az összesített adat-szolgáltatás kialakulása előtt álló akadályok felszámolása, a kereskedési kötelezettségek optimalizálása és az ügyfélmegbízások továbbításával kapcsolatos ellentételezés elfogadásának tilalma tekintetében történő módosításáról [COM(2021) 727 final – 2021/0385 (COD)]	68
2022/C 290/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az antiszemitizmus elleni küzdelemre és a zsidó élet előmozdítására vonatkozó európai uniós stratégia (2021–2030) [COM(2021) 615 final]	73
2022/C 290/14	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 illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2009. június 18-i 2009/52/EK irányelv alkalmazásáról [COM(2021)592 final]	81
2022/C 290/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A migráncsempészség elleni megújított uniós cselekvési terv (2021–2025) [COM(2021) 591 final]	90

2022/C 290/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Jobb munkakörülmények egy erősebb szociális Európáért: a digitális átállás előnyeinek teljes körű kiaknázása a jövő munkaerőpiacán (COM(2021) 761 <i>final</i>) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javításáról (COM(2021) 762 <i>final</i>) .	95
2022/C 290/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az európai egyetemi stratégiáról [COM(2022) 16 <i>final</i>] – Javaslat tanácsi ajánlásra a hatékony európai felsőoktatási együttműködéshez szükséges kapcsolatok kiépítéséről [COM(2022) 17 <i>final</i>]	109
2022/C 290/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az épületek energiahatékonyaságáról (átdolgozás) [COM(2021) 802 <i>final</i> – 2021/0426 (COD)]	114
2022/C 290/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról, az (EU) 2021/1153 rendelet és az (EU) 913/2010 rendelet módosításáról, valamint az (EU) 1315/2013 rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2021) 812 <i>final</i> – 2021/0420 (COD))	120
2022/C 290/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az intelligens közlekedési rendszereknek a közúti közlekedés területén történő kiépítésére, valamint a más közlekedési módokhoz való kapcsolódására vonatkozó keretről szóló 2010/40/EU irányelv módosításáról [COM(2021) 813 <i>final</i> - 2021/0419 (COD)]	126
2022/C 290/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó uniós talajvédelmi stratégia – Az egészséges talaj előnyeinek kihasználása az emberek, az élelmiszerek, a természet és az éghajlat szempontjából [COM(2021) 699 <i>final</i>]	131
2022/C 290/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Hosszú távú jövőkép az EU vidéki területei számára (COM(2021) 345 <i>final</i>)	137
2022/C 290/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és a tanácsi irányelvre a környezet büntetőjog általi védelméről, valamint a 2008/99/EK irányelv felváltásáról [COM(2021) 851 <i>final</i> – 2021/0422 (COD)]	143
2022/C 290/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet szabályozási területén alkalmazandó védelmi és végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló (EU) 2019/833 rendelet módosításáról [COM(2022) 51 <i>final</i> – 2022/0035 (COD)]	149
2022/C 290/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek a bizonyos csalásra alkalmas termékek értékesítése és szolgáltatások nyújtása esetén alkalmazott választható fordított adózás, valamint a héacsálás elleni gyorsreagálási mechanizmus alkalmazási időszakának meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról [COM(2022) 39 <i>final</i> – 2022/0027 (CNS)]	151
2022/C 290/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/17/EK tanácsi határozatnak az alkalmazási időszaka, továbbá a Bolíviában a gabona-, olaj- és rostnövényvetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Bolíviában termesztett gabona-, olaj- és rostnövényvetőmagok egyenértékűsége tekintetében történő módosításáról [COM(2022) 26 <i>final</i> – 2021/0016 (COD)]	152

2022/C 290/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2001/82/EK irányelvvel és a 726/2004/EK rendelettel összhangban engedélyezett állatgyógyászati készítmények csomagolására és címkézésére vonatkozó átmeneti szabályok megállapításáról [COM(2022) 76 <i>final</i> – 2022/0053 (COD)]	153
2022/C 290/28	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU és a 223/2014/EU rendeletnek az európai menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) tekintetében történő módosításáról [COM(2022) 109 <i>final</i> – 2022/0075 (COD)]	154

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG 568. PLENÁRIS ÜLÉSE – INTERACTIO,
2022.3.23. – 2022.3.24.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Az ukrajnai háború és annak gazdasági, társadalmi és környezeti hatása

(2022/C 290/01)

Jogalap: az eljárási szabályzat 35. cikke
állásfoglalás

Plenáris ülésen történő elfogadás 2022.3.24.
kelte:

Plenáris ülés száma: 568.

A szavazás eredménye:

(mellette/ellene/tartózkodott) 176/1/1

AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG (EGSZB),

1. **határozottan elítéli** az Oroszországi Föderáció elnöke által **Ukrajna ellen elrendelt egyoldalú agressziót** és a belarusz rezsim bevonását; hangsúlyozza, hogy Ukrajna orosz katonai erők általi inváziója sérti a hatályos nemzetközi szabályokat és megállapodásokat, és veszélyezteti az európai és globális biztonságot; az invázió emellett közvetlenül sérti az EU elsődleges célját, azaz „a béke, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítását”;

2. sürgeti, hogy az EU minden támogatást adjon meg annak biztosításához, hogy a Nemzetközi Büntetőbíróságon keresztül minden háborús bűncselekményt és emberiség elleni bűncselekményt nyilvántartásba vegyenek és feldolgozzanak;

3. elismeréssel adózik **az ukrán nép által tanúsított hatalmas bátorságnak**, mellyel védik Ukrajnát az orosz megszállók ellen; felszólítja a szabad világot, hogy minden rendelkezésére álló eszközzel támogassa a békéért és a szabadságért folytatott küzdelmüket;

4. felkéri az EU-t és annak hasonló nemzeti partnereit, hogy továbbra is maradjanak egységesek, továbbra is tanúsítsanak teljes mértékű **szolidaritást az indokolatlan és provokáció nélkül indított háborúra való reakciókban**, valamint határozzák meg a harci cselekmények beszüntetéséhez vezető diplomáciai utat; hangsúlyozza, hogy diplomáciai fellépésre van szükség az azonnali tűzszünet, illetve a tényleges békefolyamatnak az uniós intézmények aktív részvételével zajló kiépítése érdekében. Kéri továbbá, hogy ezek a szereplők fokozzák az orosz rezsimre gyakorolt nyomást további szankciók azonnali kivetésével, és használjanak fel minden más rendelkezésükre álló eszközt annak érdekében, hogy Oroszország azonnal leállítsa katonai fellépését Ukrajna területén és teljes mértékben kivonja az orosz csapatokat, hogy helyreálljon a béke, a biztonság és a stabilitás az EU keleti szomszédságában, valamint támogassák a velünk közös értékeket valló társadalmakat;

5. úgy véli, hogy az EU és a nemzetközi közösség számára rendkívül fontos, hogy katonai eszközökkel ne módosítsák a határokat, és hogy az agresszor ne tegyen szert előnyökre. A jogállamiságot kell érvényesíteni, nem pedig a legerősebb jogait, és teljeskörű kártérítést kell fizetni Ukrajnának;
6. támogatja és helyesli az Ukrajnával szembeni orosz agresszióról szóló március 1-jei európai parlamenti állásfoglalás kulcsfontosságú üzeneteit, beleértve az abban javasolt intézkedéseket is, amelyek célja, hogy azonnali támogatást nyújtsanak Ukrajna és polgárai számára a függetlenségért és a szabadságért folytatott küzdelmükben;
7. üdvözli azon európai vállalatok intézkedéseit, amelyek úgy döntöttek, hogy kivonulnak az orosz piacról, és arra ösztönöz más vállalatokat, hogy szintén az emberiséget és a szolidaritást részesítsék előnyben a rövid távú gazdasági érdekekkel szemben;
8. megismétli, hogy **határozottan támogatja** Ukrajna és a keleti partnerség más országai, nevezetesen Moldova és Grúzia, illetve valamennyi uniós tagállam **szuverenitását, függetlenségét és területi integritását** a nemzetközileg elismert határaikon belül;
9. mély fájdalomt fejezi ki **az agresszió valamennyi áldozata** – gyermekek, nők és férfiak – miatt, a városok és az infrastruktúra lerombolása, a mérhetetlen emberi szenvedés és a környezeti károk miatt; sajnálattal állapítja meg, hogy emberek milliói kényszerültek elhagyni otthonukat és menedéket keresni Ukrajnán belül biztonságosabb térségekben vagy a szomszédos országokban; ragaszkodik ahhoz, hogy az agresszorokat felelősségre vonják bünteteteikért;
10. sürgeti az Ukrajna pozíciójának és szuverenitásának megerősítését célzó intézkedések, valamint azon **humanitárius fellépések** fokozását, amelyek támogathatják az ukrán népet az alapvető termékekhez, különösen a vízhez, az élelmiszerhez, a gyógyszerekhez és a villamos energiához való hozzáférésben; felszólítja az összes kormányt, hogy tegyenek meg minden tőlük telhetőt **az élelmiszer-ellátás és az élelmiszer-biztonság** garantálása érdekében azáltal, hogy élelmiszert és tiszta vizet biztosítanak a háborús övezetekben; **sürgeti, hogy Oroszország biztosítsa a humanitárius segítség eljutását Ukrajna lakosságához**; figyelmeztet arra, hogy sok munkavállaló nem kapja meg a fizetését, és az emberek nem férnek hozzá megtakarításaikhoz; ennek kapcsán megfelelő gazdasági intézkedéseket szorgalmaz a gazdasági összeomlás megelőzése érdekében;
11. üdvözli **valamennyi uniós kormány**, különösen Lengyelország, Magyarország, Románia, Bulgária és Szlovákia kormányának, valamint Moldova kormányának **aktív hozzáállását** azáltal, hogy **nyitva tartják határaikat**, valamint biztosítják az ukrainai háború elől menekülők – köztük ukrán és nem ukrán állampolgárok – evakuálásához szükséges eszközöket, menedékhelyet, sürgősségi segélyt, orvosi segítséget és menedékjogot; felkéri a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjanak további finanszírozásról ezen országok számára, mivel ezek jelentik az EU-ba való elsődleges belépési pontot az ukrán menekültek számára; továbbá elsődlegesen ezek az országok lesznek az ukrán menekültek tartózkodási helyei a következő hónapokban;
12. ismét **olyan bevándorlási politikát szorgalmaz, amely biztosítja, hogy egyetlen ország se viseljen aránytalan terhet**, és hogy az ilyen terheket egyenlően osszák meg a tagállamok között;
13. támogatja **az EU azon kötelezettségvállalását, hogy segítséget nyújt az Ukrajnából érkező menekülteknek**, amint azt az Európai Bizottság „A menekültek és az ukrainai háború elől menekülők iránti európai szolidaritás”⁽¹⁾ című közleményében felvázolja, és hangsúlyozza, hogy az európai menekültekre irányuló kohéziós fellépés⁽²⁾ és a REACT keretében rendelkezésre álló forrásoknak rugalmasnak és azonnal elérhetőnek kell lenniük; üdvözli, hogy **az EU már aktiválta az uniós polgári védelmi mechanizmust**, és logisztikai központokat hozott létre a szomszédos országokban, hogy segítséget juttasson el Ukrajnába;
14. üdvözli **az uniós és a szomszédos országok civil társadalmi szervezetei által tanúsított, erőt adó szolidaritást** és az orosz agresszió legelső napja óta szüntelenül végzett tevékenységeiket, valamint hangsúlyozza, hogy **uniós pénzügyi támogatást kell nyújtani mind a kormányok, mind a helyben tevékenykedő civil társadalmi szervezetek számára**;
15. felszólít **az átmeneti védelemről szóló irányelv** (amelyet az Európai Tanács 2022. március 4-én aktivált legelőször, az Európai Bizottság javaslata alapján) **teljeskörű végrehajtására** az uniós tagállamok közötti szolidaritás és felelősségmegosztás révén, **garantálva az irányelvben biztosított jogok teljes körét**, beleértve a munkaerőpiachoz, a lakhatáshoz, az egészségügyi ellátáshoz, az oktatáshoz és a jóléti támogatáshoz való hozzáférést mindazok számára, akik jogosultak erre a védelemre, valamint biztosítva, hogy megfelelően foglalkozzanak a kiszolgáltatott csoportok, különösen a gyermekek, a nők, az idősek és a fogyatékkal élő személyek szükségleteivel; arra ösztönzi a befogadó országokat, hogy üdvözöljék az ukrainai háború elől menekülő valamennyi menekült számára állampolgárságuktól függetlenül azonos humanitárius folyosók létrehozását és tiszteletben tartását;

⁽¹⁾ COM(2022) 107 final – A menekültek és az ukrainai háború elől menekülők iránti európai szolidaritás.

⁽²⁾ COM(2022) 109 final – Az európai menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE).

16. elismeri, hogy **a befogadó országok nehézségeket tapasztalhatnak a menekültek gyors munkaerőpiaci integrációja terén**; hangsúlyozza, hogy az uniós gazdaságok képesek befogadni az Ukrajnából beáramló embertömeget, feltéve, hogy az áttelepítést megfelelően kezelik; kéri, hogy az **integrációs mechanizmusokban fordítsanak figyelmet a nemek közötti egyenlőség és az életkor szempontjára is**; felkéri az Európai Munkaügyi Hatóságot, hogy megbízatásával összhangban kövesse nyomon a menekültek munkaerőpiaci integrációját, és erről rendszeresen tegyen jelentést; e célból emlékeztet arra, hogy **a szociális és szolidáris gazdaság** az állami jóléti szolgáltatások keretében még válság idején is képes fenntartani a munkahelyeket és újakat teremteni, továbbá arra ösztönzi a tagállamokat, hogy találjanak megoldásokat az ukrán menekültek jobb munkaerőpiaci integrációjára. Rámutat, hogy a konfliktusövezetekben és a befogadó országokba való megérkezésük a nők és a gyermekek sajátos helyzetben vannak; ezen belül is kiemeli a kizsákmányolás és a nemi alapú erőszak, különösen a szexuális erőszak és az emberkereskedelem kockázatát. Megjegyzi, hogy az Európai Migrációs Fórum továbbra is figyelemmel kíséri és figyelembe veszi azoknak az ukrán állampolgároknak a helyzetét, akik ideiglenes védelemben részesültek az Európai Unióban, vagy akik jogosultak ilyen státusz kérelmezésére;

17. kéri **az ukrán civil társadalom fokozott támogatását, Ukrajnában és azon kívül egyaránt**; úgy véli, hogy az EU-nak fontolóra kellene vennie az ukrán civil társadalom bevonását az Ukrajnával kapcsolatos valamennyi vitába. Az ukrán civil társadalom közvetlenül részt vesz majd a háború hatásainak enyhítésében és az ország társadalmi-gazdasági újjáépítésében, ennek kapcsán az EGSZB szorgalmazza az ukrán civil társadalom támogatását célzó meglévő finanszírozási rendszerek megszilárdítását és bővítését;

18. az Európai Bizottság elnökének közelmúltbeli nyilatkozatait követően felszólítja az uniós intézményeket és az összes tagállamot, hogy **teljes mértékben működjenek együtt Ukrajnával, és nyissanak meg minden releváns uniós alapot és programot Ukrajna előtt**;

19. felkéri az uniós intézményeket, hogy **a lehető leghamarabb kezdjenek konkrét párbeszédet Ukrajnával az ország Európai Unióhoz való csatlakozási folyamatáról** az Európai Unióról szóló szerződés 49. cikkével összhangban és érdemei alapján, valamint gondoskodjanak azonnali pénzügyi támogatásról az Ukrajnának nyújtott humanitárius segítség biztosításához, továbbá sürgeti, hogy **kezdjenek ugyanilyen párbeszédet az EU-hoz társult többi országgal, például Grúziával és Moldovával** annak érdekében, hogy ezen országok számára garantálják a stabilitást és az egyenlő bánásmódot. Ennek **a nyugat-balkáni országok jelenleg zajló csatlakozási folyamatának sérelme nélkül** kell megtörténnie. Addig is szorgalmazza, hogy folytassák Ukrajnának az EU egységes piacába való integrációjára irányuló munkát a társulási megállapodással összhangban;

20. mélységes aggodalmának ad hangot amiatt, hogy **az orosz kormány masszív propagandát és dezinformációt alkalmaz** az Ukrajna elleni agresszió igazolására és elfedésére; e tekintetben hangsúlyozza, hogy fokozni kell az EU kibertámadásokkal szembeni ellenálló képességét, és globális stratégiát kell kidolgozni a dezinformáció elleni küzdelem érdekében; e téren az EU-nak globális vezető szerepet kell vállalnia;

21. hangsúlyozza, hogy **támogatni kell a független orosz és belarusz civil társadalmat és újságírókat**, és nyitva kell tartani velük a kommunikációs csatornákat; határozottan elítéli az oroszországi megtorláshullámot, valamint a békés tüntetők letartóztatását, a média elhallgattatását és a civil társadalom hangjának elnémítását;

22. közös szolidaritási fellépéseket szorgalmaz az Oroszországból származó termékek és szolgáltatások bojkottálása érdekében; hangsúlyozza, hogy **meg kell szüntetni a Putyin politikáit támogató orosz vállalatokkal és szervezetekkel való együttműködést**; elítéli a kollektív bojkottintézkedések előnszerzési célból történő megkerülését;

23. elismeri, hogy a háború és az összes ezzel kapcsolatos intézkedés, nevezetesen a szankciók **társadalmi-gazdasági hatással** lesznek a tagállamokra és a szomszédos országokra, és az EU-nak fel kell vállalnia ezt; kiemeli, hogy a válság megmutatja, hogy meg kell erősíteni a belső piacot és annak működését; hangsúlyozza, hogy a szankciók által érintett európai vállalkozások veszteségeit ellentételezni kell, valamint hogy alapos hatásvizsgálatot kell végezni a szankciókat illetően, hogy fel legyünk készülve azok gazdasági és társadalmi következményeinek enyhítésére;

24. hangsúlyozza, hogy számos **ipari ágazat** súlyos hatásokra számíthat; rámutat arra, hogy az energián kívül Oroszország és Ukrajna jelentős súllyal rendelkezik a fémek, például a nikkel, a réz és a vas, valamint az olyan alapvető nyersanyagok EU-ba történő behozatalában, mint a neon, a palládium, a titán és a platina, amelyek kritikus fontosságúak számos stratégiai iparág, többek között a védelmi ipar és a mikrocsipgyártás szempontjából;

25. hangsúlyozza, hogy fel kell gyorsítani **Európa stratégiai és technológiai autonómiájának** kialakítását, és felkéri az uniós vezetőket, hogy erősítsék meg egységüket és eltökéltségüket az iránt, hogy védelmi képességeink javítása, valamint az energia, a kritikus fontosságú nyersanyagok és az élelmiszerek terén fennálló függőségeink korlátozása révén az Európai Uniót függetlenebb és szuverénebb hatalommá tegyék;

26. hangsúlyozza, hogy csökkenteni kell **az EU harmadik felektől, különösen Oroszországtól való energiafüggőségét**; életképes terv kidolgozására szólít fel a tagállamok energiaszerkezetén belül alkalmazott energiaforrások diverzifikálása érdekében, és üdvözli a versailles-i nyilatkozatban ⁽³⁾ erre tett javaslatokat; elismeri, hogy az energiaellátás biztonsága és fenntarthatósága hosszú távon csak az alacsony szén-dioxid-kibocsátású vagy szén-dioxid-mentes energiaforrások használatának ösztönzésével érhető el teljes mértékben, helyi és megújuló energiaforrások nagyobb mértékű felhasználásával; szorgalmazza az új tiszta technológiák kifejlesztésére irányuló kutatási beruházások felgyorsítását az uniós energiarendszer reziliens és fenntartható jövőjének biztosítása érdekében;

27. hangsúlyozza, hogy az államadósság fenntarthatóságának megőrzése érdekében **differentiált költségvetési stratégiákat kell kialakítani a tagállamokban**, különösen a magas államadóssággal rendelkező tagállamokban. Az alacsony és közepes adósságsszinttel rendelkező tagállamoknak prioritásként kell kezelniük az állami beruházások bővítését; az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az uniós gazdaság **ellenálló képességének fokozása érdekében** prioritásként kezeljék **a közberuházások bővítését**;

28. aggodalmának ad hangot a **közlekedési ágazat** jelentős részének szükséghelyzete miatt, és sürgeti, hogy a „REPowerEU: Közös európai fellépés a megfizethetőbb, biztonságosabb és fenntarthatóbb energiáért” ⁽⁴⁾ című közleményében említett ideiglenes válságkeret kidolgozása során az Európai Bizottság fordítson kellő figyelmet a közlekedési ágazatnak a szélsőségesen magas üzemanyag- és villamosenergia-árak eredményezte válságára, valamint óvatosságra int a szabályozási eljárások lazításakor annak biztosítása érdekében, hogy az ne gyengítse a szociális és környezetvédelmi normákat;

29. hangsúlyozza, hogy a konfliktus elkerülhetetlenül súlyos következményekkel jár majd az EU agrár-élelmiszeripari ágazatára nézve, amely további támogatást igényel; ezért hangsúlyozza, hogy az EU-nak meg kell erősítenie elkötelezettségét a **fenntartható élelmiszerrendszerek** megvalósítása mellett, ugyanakkor mindenki számára garantálnia kell a minőségi élelmiszerek megfizethetőségét; különösen fontos, hogy az EU az alapvető mezőgazdasági termékek és alapanyagok behozatalától való függőség csökkentése révén javítsa élelmiszerbiztonságát; emellett a fogyasztók valamennyi uniós tagállamban az élelmiszer- és energiaárak jelentős emelkedésével fognak szembesülni, ami növelheti a szegénység szintjét az EU-ban;

30. hangsúlyozza, hogy Ukrajna és Oroszország számos mezőgazdasági termék, például gabona és olajos magvak jelentős exportőrei; megjegyzi, hogy az ezekből az országokból származó export zavarai máris **világszerte a mezőgazdasági termékek árának jelentős emelkedéséhez** vezettek, valamint hogy a következmények különösen a világ legszegényebb országaiban érezhetők, és a legszegényebbeket fogják a leginkább sújtani;

31. hangsúlyozza, hogy a háború hatásainak kezelése nem történhet az éghajlat-politikai fellépés és a fenntarthatóság kárára, amint arról az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendje is rendelkezik, amely mindenekelőtt a béke, a biztonság, valamint a szegénység csökkentésének menetrendje; hangsúlyozza, hogy előrelépéseket kell tenni a 2030-as ENSZ-menetrend és az igazságos átmenet megvalósítása felé az **európai zöld megállapodás** révén, kiemelve, hogy kivételes eltérések csak korlátozott időre engedélyezhetők;

32. úgy véli, hogy **a konfliktus által okozott**, a bombázások, az olaj- vagy gázszivárgások, a vegyipari üzemekben vagy atomerőművekben történt incidensek következtében fellépő **környezeti hatások** mind az ukrán, mind az uniós lakosság számára komoly aggodalomra adnak okot; hangsúlyozza, hogy az EU-nak hozzá kell járulnia a háború által okozott környezeti károkkal szembeni védelemhez és azok helyreállításához, valamint a környezeti bűncselekmények szankcionálásához, mivel azok elkerülhetetlenül hosszú távú következményekkel járnak majd;

33. hangsúlyozza, hogy **fenn kell tartani a szolidaritást és folytatni kell a közös európai válaszok kidolgozását** a gazdasági hatások terhének megosztása érdekében, és javasolja egy rugalmas európai eszköz kidolgozását; megjegyzi, hogy a leginkább érintett országok esetében szükség lehet a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek átdolgozására és felülvizsgálatára, különösen a stagfláció kockázatának fényében; elismeri, hogy Ukrajna inváziója valamennyi uniós tagállamot és polgáraikat közvetlenül érinti, és hogy az emberi költségek és következmények az ukránok körében mérhetetlenek lesznek, ezért szükség van az EU-n belüli szolidaritásra és az Ukrajnával való hosszú távú uniós szolidaritásra;

34. üdvözli a versailles-i nyilatkozatban ⁽⁵⁾ kifejezett, az **Európai Békekeret** fokozott igénybevételére irányuló kötelezettségvállalást; hangsúlyozza, hogy az EU-nak el kell mozdulnia az erősebb politikai integráció felé, amely közös külpolitikát is lehetővé tene, továbbá felszólítja a tagállamokat, hogy haladéktalanul kezdjék meg egy valóban közös és hatékony **védelmi rendszer** megvalósítását, amely jelentősen megerősítené Európa önvédelmi képességét;

⁽³⁾ Az állam- és kormányfők 2022. március 10–11-i informális ülésén elfogadott versailles-i nyilatkozat: <https://www.consilium.europa.eu/media/54794/20220311-versailles-declaration-hu.pdf>

⁽⁴⁾ COM(2022) 108 final – REPowerEU: Közös európai fellépés a megfizethetőbb, biztonságosabb és fenntarthatóbb energiáért.

⁽⁵⁾ Az állam- és kormányfők 2022. március 10–11-i informális ülésén elfogadott versailles-i nyilatkozat: <https://www.consilium.europa.eu/media/54794/20220311-versailles-declaration-hu.pdf>

35. elismeri, hogy az atomerőművek elfoglalása aggodalmat kelt a helyi lakosság és egész Európa **nukleáris biztonságával** kapcsolatban, és teljeskörű együttműködésre szólít fel valamennyi érintett szereplővel és a Nemzetközi Atomenergia Ügynökséggel a helyzet nyomon követése és az esetleges radioaktív szivárgás megelőzése érdekében;

36. hangsúlyozza, hogy **a politikai vezetőknek egyértelműen kell kommunikálniuk az uniós polgárokkal**, és el kell magyarázniuk a háború költségeit; hangsúlyozza, hogy a békének ára van, amelyet mindannyiunknak meg kell fizetnünk, a tagállamok között megosztva;

37. felkéri **az EU-t és tagállamait, hogy dolgozzanak ki egy megfelelő segítségnyújtási és helyreállítási tervet Ukrajna számára** az ukrán gazdaság támogatása és a megsemmisített infrastruktúra újjáépítése érdekében; hangsúlyozza, hogy az Oroszországi Föderációnak vállalnia kell a felelősséget az ukrainai infrastruktúra – többek között polgári és lakóépületek – megsemmisüléséért, valamint a jelentős gazdasági veszteségekért, és meg kell térítenie az agresszív fellépése által okozott károkat;

38. kötelezettséget vállal arra, hogy **szorosan figyelemmel kíséri a helyzetet azáltal, hogy ösztönzi** a helyi szinten tevékenykedő **európai civil társadalmi szervezetek támogatásával kapcsolatos információcserét**, valamint ösztönzi az ukrán civil társadalmi szervezetekkel, köztük a munkáltatói szervezetekkel és a szakszervezetekkel folytatott valódi párbeszédet, azok állandó párbeszéd-mechanismusai révén; vállalja, hogy nyomon követi a menekültek helyzetét a helyszínen és a szomszédos országokban egyaránt, teljes mértékben támogatva az ukrán népet.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG 568. PLENÁRIS ÜLÉSE – INTERACTIO,
2022.3.23. – 2022.3.24.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Covid19-járvány utáni időszakra
vonatkozó uniós fellépés: jobb helyreállítás a sport révén**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2022/C 290/02)

Előadó: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Közyűlési határozat:	2021.3.23.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 32. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.24.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	148/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az elhúzódó világjárvány után – amely súlyosan érintette az egész sportágazatot és a helyi sportegyesületeket, ahol számos bezárásra került sor – stratégiai megközelítéssel ösztönözni és növelni kell a sport és a testmozgás szerepét egy reziliensebb és fenntarthatóbb társadalom kiépítésében. Ezt a gazdasági és társadalmi helyreállítás tágabban vett folyamatának részeként kell végrehajtani, és ezzel egy időben olyan célokat is meg kell fogalmazni, amelyekkel megerősíthetjük a sportágazat reakálási képességét az egyre gyakoribbá váló válságokra.

1.2. A sportot és a testmozgást be kell építeni a gazdasági és társadalmi fejlesztési stratégiákba, és szélesebb körű, ágazatközi kapcsolatokat kell kialakítani, különös tekintettel a népegészségügyre, az oktatásra és a társadalmi befogadásra. A sport a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatóság eszköze, amely elősegíti a helyreállítást, és ennek alapján új foglalkoztatási és üzleti lehetőségeket nyit meg. Fontos továbbá a szociális partnerekkel folytatott társadalmi párbeszéd előmozdítása a jóllét és a munkahelyi testmozgás kérdésében. Az EGSZB ezért olyan tanulmányok elkészítését szorgalmazza, amelyek bemutatják a sport és a polgárok általános jólléte közötti kapcsolatot.

1.3. Az iskolában és a tanulás különböző szakaszaiban a lányoknak és fiúknak mindent meg kell tanítanunk a mozgásról, ugyanúgy, ahogy megtanítjuk nekik a feladatok megoldását, a tanulást és, hogy hogyan fejlődjenek. Az iskolai testnevelés felpozíciója a játék, a szórakozás és a multidiszciplinaritás jegyében az eredmények elérésének, a kiegyensúlyozottnak, a másokkal való együttélésnek és mindenekelőtt a sikeres tanulásnak és az egészséges életmód népszerűsítésének páratlan eszközét jelenti. Ez azt jelenti, hogy a sport és a testmozgás értékét más tantárgyakkal azonos szinten kell elismerni, különösen a fiatalabb generáció oktatásában, kiemelt figyelmet fordítva a belső és területileg hátrányos helyzetű területekre.

1.4. A Lisszaboni Szerződés felvázolta a sport társadalmi és gazdasági értékének európai dimenzióját. Az egészségügyi szükséghelyzetet követően láthatóbbá kell tenni a sport és a testmozgás által képviselt értékeket az európai politikában, ugyanolyan módon garantálva számukra a teljes elismerést, mint más európai politikák esetében. Nem csupán kohéziós politikára van tehát szükség, hanem egy valódi emancipációs folyamatra, **a sporttal kapcsolatos valódi változásra**, ahol a sportnak az emberek jólétére és életminőségére gyakorolt hatása jelentősen felértékelődik.

1.5. Ezért:

1.5.1. a sport nélkülözésében élők arányát – vagyis azok arányát, akik a sporttevékenység mint szükséges jó élvezetéből ki vannak zárva – fel kell venni az Eurostat anyagi nélkülözés mérésére szolgáló indexeinek listájára;

1.5.2. a 2021 és 2027 közötti időszakban a sportágazat számára hozzáférést kell biztosítani az összes közvetlenül és közvetve kezelt uniós alaphoz, a sportot és a testmozgást a közösségek egyéni és kollektív jólétébe való befektetésnek tekintve;

1.5.3. az Erasmus+ program keretében a sportra és a sportot is magában foglaló horizontális együttműködésre elkülönített összes forrás arányát növelni kell. A finanszírozást nemcsak a kohéziós alapokból kell biztosítani, hanem a helyreállítási alap különböző területei számára biztosított forrásokból is, mivel a sport esetében a források jelentősen csökkentek. Ezenkívül kívánatos az erőforrások fokozott újraelosztása a magas szintű versenysport és a társadalom fejlődését szolgáló sport között;

1.5.4. terveket kell kidolgozni a sport (gazdasági, társadalmi és egészségügyi) válság- és szükséghelyzetekben történő támogatására, ideértve az ilyen helyzetekre való felkészülési terveket is, többek között a terhes bürokrácia csökkentéséhez szükséges adminisztratív egyszerűsítés révén, különösen a helyi sportklubok számára. Ezért kiemelt fontosságú a beavatkozás, különösen a szabadidősport támogatása érdekében, mivel ez az, amely inkluzív szerepet játszik a fogyatékkal élők, illetve a bizonytalan és kiszolgáltatott helyzetben lévők esetében, továbbá jelentős interkulturális kölcsönhatásokkal bír;

1.5.5. ösztönözni kell az aktív polgári szerepvállalás hálózatainak támogatását e célok helyi szintű elérésében a közpolitikák és hálózatok közötti partnerségek és közös tervezés révén, a szociális innováció különböző formáinak beindítása érdekében, figyelembe véve a megosztott kormányzás és a körkörös szubszidiaritás tapasztalatait. A szociális partnerek és szervezetek részvételét elő kell mozdítani.

2. Általános megjegyzések

2.1. Mivel a világjárvány továbbra is kihívást jelent számunkra, és miközben az emberi életek és a megélhetés védelméért küzdünk, nem szabad szem elől tévesztenünk azt, hogy olyan döntések előtt állunk, amelyek meghatározzák majd az EU társadalmi-gazdasági rendszereinek jövőjét és az európai polgárok életét.

2.2. Az egészségügyi szükséghelyzet rávilágított arra, hogy az előttünk álló problémák többdimenziós jellege miatt lehetetlen olyan szintű rezilienciát elérni, amely teljes mértékben megvédené az EU társadalmi-gazdasági rendszereit. Ahhoz, hogy társadalmaink képesek legyenek alkalmazkodni a válságokhoz és változásokhoz, cselekvésre van szükség, és olyan reziliencianövelési modelleket kell támogatni, amelyekkel a válságok előrejelezhetőek, és megfelelő „eszközökkel” kezelhetőek lesznek.

2.3. A Covid19-világjárvány megváltoztatta az elkövetkező évek gazdasági, társadalmi és egészségügyi kilátásait, és ezzel együtt a fejlesztési és kohéziós stratégiák megközelítését is. Választanunk kell, hogy továbbra is azt tesszük-e, amit eddig mindig is tettünk, vagy pedig módosítjuk és kiigazítjuk a fejlesztési és kohéziós politikák alapjául szolgáló paradigmát, figyelembe véve a kiemelt kritikus kérdéseket és a Covid19 okozta szükséghelyzet eredményeként szerzett tapasztalatokat.

2.4. Az egész sportvilágot súlyosan érintette a Covid19-válság Európa-szerte, de ki kell emelnünk, hogy a szabadidősport szembesült a legsúlyosabb problémákkal és kihívásokkal. A válság hatása a sport területén elsősorban a fiatalokat érintette, korlátozva a sportoláshoz és a testmozgáshoz való „jogukat”. Hasonlóképpen, a sportegyesületek és a sportágazat egésze megszenvedte az egészségügyi válság hatásait, amelynek következményei középtávon is befolyásolni fogják a helyreállítást.

3. A sport szerepe a fejlesztési és kohéziós folyamatokban

3.1. A sport lehetővé teszi a civil társadalom számára, hogy kapacitásait konstruktív módon becsatornázza, pozitív értékekkel gazdagítva azokat egy olyan egyedi és többdimenziós megközelítés keretében, amely hozzájárul a fizikai és mentális jóléthez, és enyhíti a társadalmi problémákat azáltal, hogy képes kulturálisan sokszínű közösségeket összefogni. A jelen vélemény által vizsgált körülmények között a sport a társadalmi, gazdasági és környezeti fenntarthatóság hordozója lehet; erősíti a régiók és a települések megújulását és vonzerejét, valamint támogatja a helyreállítási folyamatot azáltal, hogy alkalmat kínál a sporton alapuló új munka- és üzleti lehetőségek megteremtésére.

3.2. Ami a gazdasági dimenziót illeti, a sport – a társadalmi és technológiai innovációs eljárások kiaknázásával – képes ösztönözni új üzleti tevékenységek születését vagy a meglévők megszilárdítását. A sport révén új munkalehetőségek teremthetők, többek között a fiatalok számára szervezett formális és nem formális képzésekkel. A sport a munkavállalók egészségének és készségeinek javítását és megerősítését szolgáló eszköz, és mivel alapvetően az emberi közreműködésen alapul, hatékonyan járul hozzá a helyi szintű munkahelyteremtéshez.

3.3. A társadalmi dimenzió tekintetében a sportot az jellemzi, hogy társadalmi csoportok széles körére képes hatni, át tudja hidalni a különbségeket és képes a helyi közösségek egyesítésére, valamint be tudja vonni a sérülékeny és kiszolgáltatott társadalmi csoportokat a közösségi életbe. Ezen túlmenően a sportprojektek hozzájárulhatnak a „hátrányos helyzetű” területek, például a városi perifériák, az európai régiók vidéki és belső térségeinek társadalmi újjáélesztéséhez.

3.4. A környezeti dimenzió tekintetében a sport az éghajlatváltozás elleni küzdelem kihívásaira válaszul kitűzött célok elérésének stratégiai eszközét jelenti. A sportolás a fenntartható mobilitás és a városi területek környezeti megújulásának előmozdítását célzó, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás célját szolgáló eszköz. Azáltal, hogy a sportlétesítmények közel nulla energiaigényű sportlétesítményekké válnak⁽¹⁾, hozzájárulnak a környezeti fenntarthatósági célkitűzések eléréséhez, és lehetővé teszik, hogy a rendezvényeket alacsony szénlábnym mellett lehessen megtartani. Végezetül a sportesemények csodálatos eszközei a pozitív környezeti üzenetek célba juttatásának és terjesztésének.

3.5. Bár a sportot valamennyi jelentős nemzetek feletti stratégiában (A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrend; a 2021–2027-es időszakra vonatkozó kohéziós politika; a WHO 2018–2030-as időszakra vonatkozó globális cselekvési terve a fizikai aktivitásról) a fejlődési, fenntarthatósági és kohéziós célok elérésének kiemelt eszközeként határozzák meg, sajnos a tapasztalat azt mutatja, hogy számos tagállamban még nem valósult meg teljes mértékben ez a megközelítés, és a sporttevékenység és -gyakorlás sok esetben egyelőre megrekedt a szabadidős elfoglaltság és a rekreációs funkció szintjén.

3.6. A Covid19 okozta szükséghelyzet a sport esetében azt a kockázatot rejt magában, hogy a válság csökkenti vagy éppen lehetetlenné teszi a sportolást. A problémák hatékony kezelésére és a megoldások megtalálására alkalmas konkrét és „innovatív” beavatkozások hiányában e kritikus helyzet társadalmi és gazdasági dimenzióját jellemző összefonódásnak katasztrofális hatása lesz, és korlátozni fog bizonyos, az emberek életminőségének, jóllétének és egészségének biztosításához elengedhetetlenül fontos tevékenységeket. Ez a helyzet, amellet, hogy veszélyezteti számos, a sport területén tevékenykedő szervezet, egyesület és vállalkozás „túlélését”, az emberek életminőségével kapcsolatos szociális problémát okoz, valamint gazdasági problémát is, mivel nem lesz bevételi forrása azoknak, akik e tevékenységekből tartják fenn magukat. Hasonlóképpen, a válság okozta gazdasági nehézségek sok ember számára lehetetlenné teszik, hogy vállalják gyermekeik vagy saját maguk sporttevékenységének költségeit, ami negatív hatással lesz a fizikai jóllétre és az egészségre.

3.7. A kiszolgáltatott helyzetben lévő népességcsoportok, például a fogyatékkal élőket esetében a sportolás nélkülözésének kockázata súlyosbítja az amúgy is kritikus helyzetet, amely egyes tagállamokban rendszerszintű korlátozásokként jelentkezik. A világjárvány főképp a mentális egészségügy területén csökkentette jelentősen a felhasználók, a családtagok, az üzemeltetők, a polgárok és a sportegyesületek aktív részvételét az erre a célra létrehozott szolgálatokon és osztályokon, megfosztva ezzel a mentális betegségben szenvedőket a sport gyakorlásától, holott az a betegségből eredő elszigeteltséget és marginalizálódást ellensúlyozó szolidáris kapcsolatok kiépítésének és fenntartásának eszköze számukra. A kollektív jóllét mindenkit érint, nem csak azokat, akik gyógyítanak vagy akiket kezelnek.

3.8. Tekintettel a szocializációs lehetőségek súlyos korlátozására, amely jelentősen érintette a gyermekeket és a fiatalokat, újra kell éleszteni a sport és a testmozgás, az oktatás és a képzés lehetőségeit, nagy hangsúlyt fektetve a gyakorlás helyének biztonságára, a gyermekek és a serdülők védelme érdekében. A sport világa olyan környezet, amelyben nap mint nap rengeteg gyermek és fiatal, valamint oktatók, technikusok és edzők találkoznak. Ez a környezet az egyik legkényesebb a növendékek pszichofizikai fejlődése szempontjából, és különleges szabályzatok elfogadását teszi szükségessé, hogy lehetőséget adjunk nekik mindazon előnyök kihasználására, amelyeket az aktivitás védett környezetben nyújthat. A „sport mindenkinek” nem jelentheti a mindenáron való sportolást.

3.9. A rendszeres testmozgás hozzájárul a tevékeny időskorhoz is, és kulcsszerepet játszhat az idősök funkcionális képességeinek és életminőségének javításában. A testmozgás hatásai ráadásul felerősödnek, ha az idősök egyidejűleg társadalmi és produktív tevékenységekben is részt vesznek. A sportnak tehát megelőző szerepe van abban, hogy a munkavállalók egészséges és fitt nyugdíjasokká váljanak.

⁽¹⁾ Javaslat tanácsi ajánlásra a környezeti fenntarthatóságot célzó tanulásról.

3.10. A lehető legtöbb polgár fizikai aktivitásának fejlesztése társadalmi célú és szociális innovációkat is igényel, amelyeket mindenképp a szervezett civil társadalomnak és a szociális partnereknek kell megvalósítaniuk. Alapvető fontosságú a mindennapi élet, a dolgozók, diákok és tanulók ritmusának átgondolása, valamint olyan helyszínek kialakítása, ahol a szülők az általuk kísért gyermekekkel egy időben mozoghatnak. A világjárvány a szabadtéri sport újbóli felfedezésére készítetett minket, ami elősegítheti az olyan innovatív trendeket, például a városban és a vidéki területeken végzett sportolást, melyek a terek megújítására és a rugalmasságukon való osztozásra irányulnak. Óriási szükség van a társadalmi innovációra, és ezt értékelni és ösztönözni kell, hogy ellensúlyozni lehessen azt, hogy a legtöbb polgárnak nincs ideje sportolni, még akkor sem, ha szeretne.

3.11. A helyi magánlétesítmények (sportközpontok) – amelyek előtt nyitva áll annak lehetősége, hogy együttműködjenek a vállalkozásokkal és a civil társadalmi szervezetek más létesítményeivel (például a fogyatékossgal élőket befogadó központjaival) – szerepét hangsúlyozni kell a munkavállalók és minden polgár javát szolgáló kollektív programok kidolgozásában.

3.12. Ebben az összefüggésben döntő fontosságú a civil társadalom és az összes szociális partner fellépése, amelyek polgári szerepvállalás ösztönzésével és a szociális párbeszéd beindításával képesek a következőkre: a munkahelyi életminőségre vonatkozó stratégiákat előmozdítani, többek között a kollektív szerződésekből; a munkavállalók tornatermekbe és/vagy sportklubokba való belépésére irányuló kampányokat javasolni; a sportágazatban dolgozókat érdekeik védelmére ösztönözni; testmozgás céljára munkahelyi szüneteket bevezetni. Hangsúlyozni és erősíteni kell az egészségügyi szakemberek, valamint a kisgyermkekkel foglalkozó tanárok szerepét a tudatosság növelésében és a sportolás népszerűsítésében, hogy új kultúrát és a munkáltatók által a sportolásra irányuló ösztönzőket lehessen kialakítani.

3.13. Ami a nemek közötti egyenlőséget illeti, a nők sporttal kapcsolatos jogairól szóló európai charta⁽²⁾ minden bizonnyal egy olyan, a különbségekről való további felvilágosításra és új tevékenységek kipróbálására irányuló munkatervet jelent, amely támogatja a különböző szereplők szembesítését és együttműködésüket, különösen a kommunikáció kérdéseiben. Utóbbi már régóta szorosabb kapcsolatot teremt a nők és a média között, a tiszteletteljes és figyelmes újságírói nyelvezet előmozdítása, valamint az erőszak, a hátrányos megkülönböztetés és a gazdasági egyenlőtlenségek elleni küzdelemre irányuló sport és a mindenki számára megfelelő és egyre inkább befogadó testnevelési kultúra érdekében.

4. Sport a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendben

4.1. A sport olyan egyetemes nyelv, amely egyesíti az embereket, a népeket és a kultúrákat; a sport értékei az egyetemesség és a harmónia értékei. A sport alapvető eszköz a társadalmainkat a fenntarthatóságot jobban szem előtt tartó „környezettér” alakító intézkedések támogatásában; a sport hozzájárul a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend céljainak eléréséhez a tisztelet, a megértés, az integráció és a párbeszéd elveinek megerősítésével, hozzájárulva az egyének fejlődéséhez és kiteljesedéséhez kortól, nemtől, származástól, meggyőződéstől és véleményétől függetlenül.

4.2. A sportnak mint a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendben megfogalmazott elvek megvalósítását támogató eszköznek nyilvánuló horizontális jellege ellenére egyértelmű, hogy a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend 17 célkitűzése között vannak olyanok, amelyek a többenél jobban kihasználhatják a sport által nyújtott előnyöket.

4.3. A sport olyan terület, ahol az EU felelősségi köre viszonylag új, és csak a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével lett bevezetve. Az EU hatáskörébe tartozik a gyakorlati szempontokon alapuló szakpolitikák kidolgozása, valamint az együttműködés előmozdítása és a testmozgást és a sportot támogató kezdeményezések irányítása Európában. A 2014–2020-as időszakban az Erasmus+⁽³⁾ program keretében első alkalommal külön költségvetési tételt bocsátottak rendelkezésre a sport területén megvalósuló projektek és hálózatok támogatására. A 2021–2027 közötti időszakban a sport támogatására irányuló uniós beavatkozást fenntartják és megerősítik.

5. Sport és kohéziós politika

5.1. Az EU törekszik a sportversenyek tisztességességének és nyitottságának növelésére, valamint a sportolók erkölcsi és fizikai integritásának fokozottabb védelmére irányuló célkitűzések elérésére, figyelembe véve ugyanakkor a sport sajátos jellegét. Az EU a sportágazatban három tevékenységi területet fed le: 1) a sport társadalmi szerepét; 2) gazdasági dimenzióját; 3) politikai és jogi kereteit. Ezek a területek a közvetlenül irányított pénzügyi eszközökkel támogatott intézkedések mellett az EU ösztönzi a kohéziós politika által kínált lehetőségek kihasználását és kiegészítő jellegét.

⁽²⁾ Európai charta a nők sporttal kapcsolatos jogairól.

⁽³⁾ Erasmus +: eredmények.

5.2. A sport és a testmozgás bebizonyította, hogy a társadalmi csoportok széles körére képes hatni, át tudja hidalni a különbségeket és képes a helyi közösségek egyesítésére, valamint be tudja vonni a kirekesztett társadalmi csoportokat a közösségi életbe. Ezen túlmenően a sportprojektek számos politikai célkitűzéshez is hozzájárulhatnak: az innováció előmozdításához, a városok újjáélesztéséhez, a vidékfejlesztés támogatásához és az európai régiókba irányuló befektetések ösztönzéséhez.

6. A sport és a WHO 2018–2030-as időszakra vonatkozó globális cselekvési terve a fizikai aktivitásról

6.1. A fizikai aktivitásról szóló, a 2018–2030-as időszakra vonatkozó globális cselekvési terv⁽⁴⁾ stratégiai célkitűzéseket határoz meg, amelyeket szakpolitikai intézkedések révén kell elérni annak érdekében, hogy 2030-ig 15 %-kal csökkenjen a fizikai inaktivitás globális előfordulási gyakorisága a felnőttek és a serdülők körében. A terv hangsúlyozza az ágazatközi és holisztikus megközelítés szükségességét és a társadalmi, kulturális, gazdasági, környezetvédelmi, oktatási stb. politikákba való befektetés fontosságát a fizikai aktivitás előmozdítása és a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési célok közül számos megvalósításához való hozzájárulás érdekében. A terv megvalósítási stratégiáinak figyelembe kell venniük az életmódot befolyásoló valamennyi meghatározó tényezőt, és célul kell kitűzniük a hatékony egészségfejlesztési intézkedések ágazatközi és integrált megközelítésben történő végrehajtását.

6.2. A testmozgás ösztönzése összetett kérdés, amely az egészségügyi ágazat részéről erős vezetést és politikai fellépést igényel, ami nemzeti szinten kulcsfontosságú, de a többi ágazattal – például az oktatással, a kultúrával, a közlekedéssel, a várostervezéssel és a gazdasággal – is jelentős interakcióra van szükség. A fizikai aktivitás növelése és a mozgásszegény életmód visszaszorítása érdekében elengedhetetlen a fizikai inaktivitás környezeti, társadalmi és egyéni kihívásaival való szembenézés, valamint hatékony és fenntartható intézkedések végrehajtása nemzeti, regionális és helyi szintű, több ágazatot átfogó együttműködés révén. Utóbbi során ágazatközi megközelítést kell alkalmazni, amely lehetővé teszi az egészségtelen életmód megváltoztatását célzó beavatkozásokat, mind az egyéni életmódra gyakorolt hatás, mind pedig a helytelen életmód megváltoztatását elősegítő környezeti és társadalmi feltételek megerősítése révén.

7. A stratégiáktól a gyakorlatig

7.1. Annak ellenére, hogy a sport és a testmozgás egyértelműen hozzájárulhat a fejlesztési, fenntarthatósági és kohéziós célok eléréséhez, még mindig nagyon nehéz a sport népszerűsítését és javítását célzó kezdeményezések számára választhatóvá és elérhetővé tenni az európai alapokat. Ennek a helyzetnek a fő oka annak tudható be, hogy a 2021–2027-es kohéziós politikát alátámasztó rendeletekben a sport nem szerepel egyértelmű beruházási területként. A sport egyértelmű említése a kohéziós politika végrehajtási programjaiban nemcsak egyértelmű utat biztosítana a sportra irányuló finanszírozási források számára, hanem egyszerűsítene az alapkezelő hatóságok munkáját is a „sporttal és fizikai aktivitással” kapcsolatos projektek pozitív értékelése során.

7.2. Annak érdekében, hogy világossá váljon a sport stratégiai jelentősége a fejlesztési és kohéziós stratégiák végrehajtásában, a függelékben a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend és a 2021–2027 közötti kohéziós politika céljai közötti koherencia elemzése, valamint a sporton keresztül megvalósítható lehetséges intézkedések szerepelnek.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁴⁾ A testmozgásról szóló, a 2018–2030-as időszakra vonatkozó átfogó cselekvési terv.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szabadkereskedelmi megállapodások, a gazdasági partnerségi megállapodások és a beruházási megállapodások új kerete, amely garantálja a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek tényleges bevonását, és gondoskodik a tudatos közvéleményről

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2022/C 290/03)

Előadó: **Stefano PALMIERI**

Közyűlési határozat:	2021.3.25.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 32. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.9.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	215/1/7

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy támogatja az új, nyitott, fenntartható és hiteles európai kereskedelmi stratégiát, és úgy véli, hogy e stratégia révén különösen fontos egyrészt az európai termelő ágazatok és gazdasági szereplők (nagy-, közép- és kisvállalkozások) versenyképességének, másrészt pedig az európai értékeknek és elveknek, különösen a demokráciának, az emberi, szociális és nemhez fűződő jogoknak, valamint a munkajogoknak és a környezetvédelmi jogoknak az előmozdítása. Ez biztosítja, hogy az Európai Unió (EU) megfelelő eszközökkel rendelkezzen a munkavállalók és a vállalkozások tisztességtelen üzleti gyakorlattal, valamint a fogyasztók káros és nem fenntartható termékekkel szembeni védelméhez, összeegyeztetve ezzel a vállalkozások és a fogyasztók, illetve a munkavállalók érdekeit.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU új, ambiciózus kereskedelmi stratégiájának megvalósításához a következőkre van szükség:

- **innovatív kereskedelmi tárgyalási stratégia (kereskedelmi megállapodások, gazdasági partnerségi megállapodások, beruházási megállapodások)**, amely képes garantálni a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek valódi részvételét, és ezáltal biztosítani, hogy a kereskedelem előnyeit az EU-t és a partnerországokat képviselő valamennyi résztvevő élvezhesse,
- **a megállapodások nyomon követését, értékelését és végrehajtását szolgáló eszközök – a belső tanácsadó csoportok (Domestic Advisory Group – DAG) – megfelelő reformja.**

1.3. Az EGSZB véleménye szerint a kettős reformfolyamat – a tárgyalási eszközök és a belső tanácsadó csoportok reformja – lehetővé teszi, hogy a szóban forgó megállapodások hatásai által érintett valamennyi érdekelt fél (vállalkozások, munkavállalók, fogyasztók stb.) által aláírt kereskedelmi, partnerségi és beruházási megállapodások értékét valóban megosszák, és ezáltal mindkét szerződő félnél (EU és partnerországok) a közvéleményben is tudatosítsák azt.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az Európai Bizottság 2021 februárjában felvázolta egy új, nyitott, fenntartható és hiteles európai kereskedelmi stratégia körvonalait ⁽¹⁾ azzal a céllal, hogy megvalósítsa az alábbi három uniós célkitűzést:

- a gazdasági helyreállítás, valamint a zöld és digitális átállás támogatása;
- a globális normák összehangolása a fenntarthatóbb és igazságosabb globalizációval;

⁽¹⁾ COM(2021) 66 final.

iii) az EU saját érdekeinek érvényesítését és jogainak megerősítését szolgáló képességének növelése.

2.1.1. Az új kereskedelmi stratégia kialakításához több tényező is hozzájárult. Mindenekelőtt a koronavírus-válság, amely a közegészségügyi-járványügyi és az élelmezésbiztonság, a nyersanyagellátás és a stratégiai termelés, valamint általában a globális értékláncok területén az új stratégiák komoly átgondolásához vezetett.

2.1.2. Az Európai Bizottság által javasolt új kereskedelmi stratégia kidolgozásának egyéb meghatározó tényezői a következőkkel kapcsolatosak: i. a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) továbbra is fennálló válsága; ii. problémás kapcsolatok egyes országokkal vagy kereskedelmi tömbökkel: Kína, Oroszország, USA; iii. az Egyesült Királysággal folytatott bonyolult tárgyalások; iv. és a jelenlegi patthelyzet, amely egyes kereskedelmi megállapodásokat jellemez (lásd az EU–Mercosur megállapodást, a Kelet-afrikai Közösség és az EU közötti gazdasági partnerségi megállapodást vagy a Közép-Afrika és az EU közötti gazdasági partnerségi megállapodást).

2.1.3. Az Európai Bizottság által javasolt dokumentumban többször is szerepel, hogy az új európai kereskedelmi stratégiának az európai termelő ágazatok versenyképességének előmozdítása mellett hozzá kell járulnia az európai értékek és elvek, különösen a demokrácia, az emberi, a szociális és a nemhez fűződő jogok, valamint a munkavállalói jogok és a környezetvédelmi jogok támogatásához is.

2.1.4. Az Európai Parlament (EP) örömmel üdvözölte az Európai Bizottság javaslatát, és felszólította az Európai Bizottságot: gondoskodjon arról, hogy a megtárgyalt megállapodásokban a kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezetek segítség elő a kereskedelmi előnyök minden résztvevő számára történő biztosítását ⁽²⁾.

2.1.5. Legutóbbi véleményeiben az EGSZB ismét hangsúlyozta az EU kereskedelempolitikájáról alkotott elképzelését, és határozottan támogatta az Európai Bizottság javaslatát, amely – mint hangsúlyozta – fontos, releváns és időszerű. Ugyanakkor az EGSZB egyértelmű elvárásokat és ajánlásokat fogalmazott meg a kereskedelem és a fenntartható fejlődés ambiciózus felülvizsgálatára vonatkozóan ⁽³⁾.

2.1.6. Mivel az Európai Bizottság által javasolt új stratégia kellőképpen ambiciózus, úgy gondoljuk, hogy megvalósításához a következőkre van szükség:

- **innovatív kereskedelmi tárgyalási stratégia (kereskedelmi megállapodások, gazdasági partnerségi megállapodások, beruházási megállapodások)**, amely képes garantálni a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek valódi részvételét, és ezáltal biztosítani, hogy a kereskedelem előnyeit az EU-t és a partnerországokat képviselő valamennyi résztvevő élvezhesse,
- **a megállapodások nyomon követését, értékelését és végrehajtását szolgáló eszközök – a belső tanácsadó csoportok (Domestic Advisory Group – DAG) – megfelelő reformja.**

2.1.6.1. A kettős reformfolyamat – a tárgyalási eszközök és a belső tanácsadó csoportok reformja – lehetővé teszi, hogy a szóban forgó megállapodások hatásai által érintett valamennyi érdekelt fél (vállalkozások, munkavállalók, fogyasztók stb.) által aláírt kereskedelmi, gazdasági partnerségi és beruházási megállapodások értékét valóban megosszák, és ezáltal mindkét szerződő félnél (EU és partnerországok) a közvéleményben is tudatosítsák azt.

3. A jelenlegi kereskedelmi megállapodások kritikai értékelése

3.1. Az EGSZB, bár ismét hangsúlyozza, hogy hisz abban, hogy a multilateralizmus alapvető szerepet tölt be a kereskedelemben, és meggyőződése, hogy a WTO-nak – jelentős reform révén – ismét be kell töltenie a multilateralizmus garanciavállalójának szerepét, úgy véli, hogy – ebben a konkrét kontextusban – a kereskedelmi megállapodások nemcsak az EU kétoldalú kereskedelme (amely egyébként az Unió áru- és szolgáltatás-kereskedelmének több mint 30 %-át teszi ki) szempontjából játszhatnak döntő szerepet, hanem mindenekelőtt a gazdaságilag, társadalmilag és környezetvédelmi szempontból fenntartható fejlődésnek az EU-ban és partnerországaiban való elterjedése szempontjából is.

3.2. Az elmúlt években az EGSZB különösen kritikusan értékelte az EU által alkalmazott különböző tárgyalási eszközöket (kereskedelmi megállapodások, gazdasági partnerségi megállapodások, beruházási megállapodások) ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Az Európai Parlament 2020. november 26-i állásfoglalása az uniós kereskedelempolitika felülvizsgálatáról (2020/2761(RSP)).

⁽³⁾ HL C 105., 2022.3.4., 148. o.; HL C 105., 2022.3.4., 40. o.; HL C 364., 2020.10.28., 53. o.; HL C 364., 2020.10.28., 160. o.; HL C 159., 2019.5.10., 28. o.

⁽⁴⁾ HL C 105., 2022.3.4., 148. o.; HL C 105., 2022.3.4., 40. o.; REX/530: A civil társadalom szerepének értékelése az Európai Unió/Kolumbia/Peru/Ecuador megállapodás szerinti részvételi struktúrákban, előadó: G. Iuliano; HL C 364., 2020.10.28., 160. o.; HL C 47., 2020.2.11., 38. o.; REX/503: Egy EU–Mercosur társulási megállapodás felé, előadó: J. Puxeu Rocamora, társelőadó: M. Soares.

3.3. Az EGSZB véleménye szerint ezeket az értékeléseket kiindulópontnak kell tekinteni, hogy fel lehessen mérni, hogy szükség van-e a jelenlegi tárgyalási eszközök megreformálására az Európai Bizottság által javasolt új kereskedelmi stratégia célkitűzéseinek megvalósulása érdekében.

3.3.1. Az első szempont a kereskedelmi megállapodásokkal kapcsolatos tárgyalási folyamatok átláthatóságának hiánya. Bár a tárgyalás alatt álló szerződések tartalmát illetően egyértelműen szükség van a titoktartásra, az EGSZB úgy véli, hogy a titoktartás mellett mindenképpen biztosítani kell, hogy a kereskedelmi tárgyalásokra átlátható módon, a nyilvánosság és a tárgyalásokban részt vevő érdekelt felek számára folyamatos információáramlást biztosítva kerüljön sor.

3.3.1.1. Az Európai Bizottság a hatályos szabályozásokra⁽⁵⁾ és a Bíróság számos ítéletére⁽⁶⁾ hivatkozva mindig is egyértelműen ellenezte a tárgyalások teljes átláthatóságának biztosítását, azzal érvelve, hogy az információknak a tárgyalások során történő nyilvánosságra hozatala sértené az Európai Unió érdekeit.

3.3.1.2. Az EGSZB elismeri, hogy az elmúlt években az Európai Bizottság fontos és figyelemre méltó nyitottságról tett tanúbizonyságot, és fejlesztette az átláthatóság szintjét azáltal, hogy a különböző kereskedelmi megállapodásokkal kapcsolatban elérhetővé tette a következő információkat: a különböző tárgyalási fordulókról szóló jelentések, a kapott tárgyalási megbízás, a különböző szövegjavaslatok, valamint találkozók előkészítése a civil társadalommal és az EU kereskedelmi megállapodásokkal foglalkozó szakértői csoportjával folytatott párbeszéd révén.

3.3.1.3. E fejlődés ellenére a Tanács által meghatározott tárgyalási megbízásnak ambiciózusabbnak kell lennie, és nagyobb teret kell adnia az Európai Bizottságnak a civil társadalom és a szociális partnerek részvételének megszervezésére, amellyel biztosítja azok tényleges bevonását a tárgyalási folyamatba. Az EGSZB emellett kérte a szakértői csoport újbóli létrehozását, ennek megbízatása ugyanis lejárt⁽⁷⁾.

3.3.1.4. Bár az EGSZB megérti, hogy a tárgyalások során valóban kompromisszumot kell kötni az átláthatóság és a titoktartás között, elismeri, hogy továbbra is az átláthatóság kérdése okozza a legnagyobb súrlódást az érdekelt felekkel, a civil társadalmi szervezetekkel és a szociális partnerekkel.

3.4. Sok kritika éri azt is, hogy a megállapodások fenntarthatósági hatásvizsgálatai részlegesek, és azokat későn – a tárgyalások lezárását követően – vagy egyáltalán nem teszik közzé a partnerországokban.

3.4.1. Éppen az EU–Mercosur megállapodás fenntarthatósági hatásvizsgálatának (Sustainability impact assessment – SIA) késedelmes közzététele miatt nyújtott be néhány nem kormányzati szervezet panaszt az európai ombudsmannál⁽⁸⁾. 2021 márciusában az európai ombudsman a következő kritikus álláspontot fogalmazta meg az Európai Bizottsággal szemben: „Az Európai Bizottság nem biztosította a fenntarthatósági hatásvizsgálat időben – nevezetesen az EU–Mercosur kereskedelmi tárgyalások vége előtt – történő véglegesítését. Ez hivatali visszasságnak minősül”⁽⁹⁾.

3.4.2. Az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy a megállapodások gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóságára vonatkozó hatásvizsgálatokat haladéktalanul – a tárgyalások kezdetén – közzé kell tenni, és a tárgyalások során aktualizálni kell azokat, illetve ezeknek a megállapodás nyomomonkövetési szakaszában – rendszeres időközönként – a megállapodás utólagos értékelésének részét kell képezniük. Ezeknek az értékeléseknek mindkét tárgyaló félre ki kell terjedniük: az Európai Unióra, annak tagállamaira és a tárgyalásokon részt vevő másik fél államaira⁽¹⁰⁾.

3.5. A kereskedelmi megállapodásokkal szemben további kritika, hogy nem garantálják hatékony módon az emberi jogok, a szociális jogok, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet alapvető egyezményei, valamint a környezetvédelmi és biztonsági előírások tiszteletben tartását. A megállapodások nem garantálják emellett az egyenlő versenyfeltételeket a piacokon jelen lévő valamennyi szereplő számára (különösen a kis- és középvállalkozások, valamint egyes termelő ágazatok számára)⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Az 1049/2001/EK rendelet 4. cikke.

⁽⁶⁾ Levél, amelyben az Európai Bizottság megtagadja a hozzáférést a Les Amis de la Terre szervezet által megfogalmazott dokumentumhoz. 2019 [b]: https://www.asktheeu.org/fr/request/7049/response/23196/attach/3/Signed%20letter.pdf?cookie_passthrough=1, Access: 30.7.2020 p. 2.

⁽⁷⁾ HL C 374., 2021.9.16., 73. o., op. cit.

⁽⁸⁾ ClientEarth, Fern, Veblen Institute, *La Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme* [Nicolas Hulot Alapítvány a természetért és az emberért] és az Emberi Jogi Szervezetek Nemzetközi Szövetsége.

⁽⁹⁾ Határozat az 1026/2020/MAS ügyben, amelynek tárgya, hogy az Európai Bizottság az EU–Mercosur kereskedelmi tárgyalások lezárása előtt nem zárta le az aktualizált „fenntarthatósági hatásvizsgálatot”.

⁽¹⁰⁾ HL C 47., 2020.2.11., 38. o., op. cit.

⁽¹¹⁾ HL C 105., 2022.3.4., 148. o. op. cit.; REX/532; HL C 364., 2020.10.28., 160. o., op. cit.

3.6. Ezen túlmenően a kereskedelmi megállapodások néha nem veszik figyelembe a fejlődő országok sajátosságait, az EU és a megállapodásban részt vevő partnerországok közötti aszimmetriákat, ami azzal a kockázattal jár, hogy nem szüntetik meg, sőt esetenként elmélyítik a meglévő különbségeket (pl. az életmentő gyógyszerekhez vagy vakcinákhoz való méltányos hozzáférést); ahogyan azt sem veszik figyelembe, hogy a multinacionális vállalatok a kereskedelmi megállapodások megkötése következtében esetleg kitüntetett pozícióba kerülhetnek.

3.7. A szervezett civil társadalom hatékony és átfogó bevonása érdekében belső tanácsadó csoportok széles körű bevezetésére van szükség nemcsak minden jövőbeni kereskedelmi tárgyaláson, hanem különösen a jelenlegi afrikai gazdasági partnerségi megállapodásokban, ahol belső tanácsadó csoportok egyáltalán nem léteznek. A folyamatban lévő és küszöbön álló felülvizsgálati folyamatok, valamint az EU és az Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni Államok Szervezete közötti új megállapodás végrehajtása valódi lehetőséget teremt arra, hogy belső tanácsadó csoportokat vezessenek be olyan meglévő kereskedelmi megállapodásokba, amelyekből hiányzik ez az eszköz (például az Európai Unió és a Dél-afrikai Fejlesztési Közösség (SADC) közötti gazdasági partnerségi megállapodás felülvizsgálata).

3.8. A civil társadalom és a szociális partnerek bevonása a tárgyalásokba és az EU által aláírt megállapodások nyomán követésébe a kezdetek óta némileg fejlődött. Az EGSZB elismeri az erőfeszítéseket, és számos esetben részt is vett ezekben.

3.9. Az EGSZB tudomásul veszi a *Kereskedelmi Főigazgatóság civil társadalommal folytatott párbeszédét áttekintő*, nemrégiben készült *tanulmány*⁽¹²⁾ megállapításait, amelynek keretében a civil társadalommal folytatott európai és nemzeti szintű párbeszédet értékelték. Az EGSZB egyetért a tanulmány egyes megállapításaival, ugyanakkor úgy véli, hogy minőségi ugrásra van szükség a civil társadalmi szervezeteknek és a szociális partnereknek az EU kereskedelempolitikájába történő tényleges bevonása terén.

3.10. Az EGSZB többször szorgalmazta, hogy a civil társadalmat és a szociális partnereket ténylegesen és nagyobb mértékben vonják be a kereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások minden szakaszába a tárgyalóasztal mindkét oldalán (az Európai Bizottság és a partnerországok)⁽¹³⁾.

3.11. Mindezek miatt az EGSZB úgy véli, hogy eljött az ideje egy új és hatékonyabb tárgyalási stratégia kidolgozásának, amely új szabályokkal és eljárásokkal biztosítja a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek hatékony és eredményes részvételét. Mindez elősegítené az új uniós kereskedelmi stratégia célkitűzéseinek elérését, biztosítva, hogy olyan megállapodások szülessenek, amelyek mindkét tárgyaló fél – az EU és a kereskedelmi megállapodásban részt vevő partnerországok – számára összeegyeztethetők a gazdaságilag, társadalmilag és környezetvédelmi szempontból fenntartható fejlődéssel.

4. A kereskedelmi megállapodások új tárgyalási kerete

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU új kereskedelempolitikája lehetőséget teremt a szervezett civil társadalom és a szociális partnerek részvételének sokkal hatékonyabb, átláthatóbb és inkluzívabb megszervezésére vonatkozó szabályok, eljárások és kritériumok értékelésére és fejlesztésére, mind a tárgyalások során, mind pedig később a megállapodások nyomán követése, értékelése és esetleges végrehajtása alkalmával.

4.2. Az EGSZB véleménye szerint új tárgyalási módszertant kell kidolgozni egy új ütemterv meghatározása céljából, hogy a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek valóban részt vehessenek a tárgyalások minden szakaszában. Ezt a módszertant az Európai Unióra és a tárgyalóasztalnál ülő többi államra egyaránt alkalmazni kell.

4.3. A tárgyalási menetrend első lépéseként elő kellene írni a tárgyaló felek (az Európai Bizottság és az érintett partnerállamok) közötti **„egyetértési megállapodás”** aláírását, amely biztosítaná a tárgyaló felek kölcsönös elkötelezettségét az alábbiak iránt:

- i) a különböző tárgyalási szakaszok tiszteletben tartása;
- ii) és a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek „megfigyelőként” történő bevonása – a különböző tárgyalási szakaszokban – egy, az érdekelt felektől álló, külön „konzultatív vegyes bizottságba (Joint Consultative Committee of stakeholders – JCCS)”.

4.3.1. Az **„egyetértési megállapodásban”** előírt tárgyalási szakaszok mind az általános tárgyalási körre, mind az esetlegesen felmerülő szakmai tárgyalási körökre vonatkoznak.

⁽¹²⁾ 2021. március, Európai Unió, a *Kereskedelmi Főigazgatóság civil társadalmi párbeszédét áttekintő tanulmánya* Tetra Tech – Deloitte.

⁽¹³⁾ HL C 105., 2022.3.4., 40. o.; HL C 105., 2022.3.4., 148. o.; HL C 159., 2019.5.10., 28. o..

4.3.2. Az **érdeelt felek „konzultatív vegyes bizottsága”** létrehozásának a kohéziós politikában alkalmazott **„partnerségi elvvel”** megegyező megközelítésen kellene alapulnia.

4.3.2.1. A partnerség révén minden egyes kohéziós politikai programot az európai, regionális és helyi szintű hatóságok, a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek bevonásával zajló kollektív folyamat során dolgoznak ki. Ez a partnerség a programozási folyamat minden szakaszára vonatkozik, a tervezéstől az irányításon és végrehajtáson át a nyomkövetésig és értékelésig. Ez a megközelítés hozzájárul annak biztosításához, hogy a fellépés valamennyi érdekelt fél helyi és regionális igényeihez és prioritásaihoz igazodjon.

4.3.3. A megfigyelők civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek képviselői közül történő kiválasztásának meg kell felelnie a tényleges reprezentativitás, a függetlenség és az érdekelt felek közötti igazságos elosztás alapvető kritériumának. A reprezentativitás és a függetlenség tekintetében a szociális partnereknek az ILO munkavállalók és munkáltatók csoportja által elfogadott kritériumokra, míg a többi civil társadalmi szervezetnek a nemzetközi testületek hozzájárulására kell hivatkozniuk. Az **„érdeelt felek konzultatív vegyes bizottságában”** jelen lévő megfigyelőknek külön **„magatartási kódexnek”** kell megfelelniük.

4.3.4. A civil társadalmi szervezeteken és a szociális partnereken kívül **„külső megfigyelőként”** az érintett nemzetközi intézményeknek, például a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (ILO), a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetnek (OECD) és az ENSZ Környezetvédelmi Programja többoldalú környezetvédelmi megállapodásokkal foglalkozó titkárságának is részt kell vennie az **„érdeelt felek konzultatív vegyes bizottságában”**.

4.3.4.1. A **„magatartási kódexben”** a következők kell, hogy szerepeljenek:

i) a tárgyalásokon a civil társadalom és a szociális partnerek nevében az **„érdeelt felek konzultatív vegyes bizottságában”** részt vevő **„megfigyelők”** jogai és kötelezettségei. A **„magatartási kódexben”** belül külön **„titoktartási jegyzőkönyvet”** kell kidolgozni, amely a titoktartás elvének tiszteletben tartására szólít fel, és amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a „bizalmas” tárgyalási szakaszban és a „korai előrejelzések” szakaszában megismert információkat nem szabad terjeszteni;

ii) az **„érdeelt felek konzultatív vegyes bizottságában”** jelenlévő **„megfigyelők”** – átlátható módon, valamint a civil társadalom különböző entitásai, illetve a szociális partnerek valódi függetlenségét, reprezentativitását és képviseletük igazságos elosztását kellően szem előtt tartó – **azonosítására vonatkozó elvek** (lásd a 4.3.3. bekezdést);

iii) a tárgyalási ütemtervben előírt különböző tárgyalási szakaszokra vonatkozó szabályok és eljárások.

A **„magatartási kódexet”** a konzultatív vegyes bizottság megfigyelőjeként a tárgyalások valamennyi résztvevőjének alá kell írnia.

4.4. A **tárgyalási ütemtervnek** a következő – a tárgyalás végéig ciklikusan megismétlődő – fázisokból kell állnia.

4.4.1. A **bizalmas tárgyalási szakasz**. Az a szakasz, amelyben a tárgyalások résztvevői (az Európai Bizottság és a földrajzi terület tárgyalásokon partnerként részt vevő országai) és **„megfigyelőként”** a civil társadalom és a szociális partnerek képviselői vesznek részt, akik – a magatartási kódexben szereplő **„titoktartási jegyzőkönyv”** aláírásával – garanciát vállalnak az ebben a szakaszban rendelkezésükre bocsátott információk bizalmas kezelésére. Ebben a szakaszban az ILO-nak a tárgyalást megelőzően jelentést kell benyújtania az alapvető egyezmények ratifikálásának és végrehajtásának a harmadik országban fennálló helyzetéről, amelyet a tárgyalások valamennyi tagja (tárgyaló felek és megfigyelők) rendelkezésére bocsátanak. Ez a jelentés nem kötelező érvényű, de hozzájárulhat a megállapodás által érintett országokban a szociális normáknak való megfelelés vagy azok be nem tartása hangsúlyozásához.

4.4.2. A **„korai előrejelzések” szakasza a „konzultatív vegyes bizottsággal” közösen**. Az a szakasz, amelyben a megfigyelők azonosítják azokat az **érzékeny témákat** a tárgyalásokon, amelyekben a tárgyalások nem vezetnek a civil társadalom és a szociális partnerek számára kielégítő megoldásokhoz. Ez a szakasz még mindig **„bizalmas szakasz”,** amelyben a megfigyelőket felkérlik a teljes titoktartásra.

4.4.3. **A nyílt kommunikációs szakasz.** Mind az Európai Bizottság, mind pedig a földrajzi területnek a tárgyalásokon partnerként részt vevő országai nyilvános és rendszeres közös értékelő jelentést nyújtanak be a tárgyalások előrehaladásáról. Ebben a szakaszban a megfigyelők a „Chatham House-szabály”⁽¹⁴⁾ szerint közölhetik értékeléseiket olyan módon, hogy a tárgyalásoknak a „konzultatív bizottsággal” folytatott előző – „korai előrejelzések” – szakaszában meghatározott érzékeny témákat felvázolják. Ez a szakasz nyilvános szakasz, amelyben a tárgyalások előzetes eredményei kerülnek előtérbe. Arra szolgál, hogy felhívja a közvélemény figyelmét a tárgyalások helyzetére.

4.4.4. **A kereskedelmi megállapodás előzetes és független hatásvizsgálati jelentésének benyújtási szakasza.** Ebben a szakaszban mindkét fél (az Európai Bizottság és a földrajzi terület partnerországai) ismerteti a megállapodás előzetes független hatásvizsgálatát. Ebben a szakaszban a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek saját független értékelő elemzéseiket is felhasználva ismertetik a megállapodás gazdasági, társadalmi és környezeti hatásainak értékelését. Komoly hozzájárulásra van szükség a „külső megfigyelők” részéről, akiknek minden fél számára hozzáférhető és nyilvános jelentést kell készíteniük.

4.4.5. Az előzetes hatásvizsgálati jelentés benyújtását követően ciklikusan újraindul a *bizalmas tárgyalási szakasz*, amelyet a konzultatív bizottsággal folytatott *korai előrejelzések szakasza*, majd a *nyílt kommunikációs szakasz*, végül pedig a *kereskedelmi megállapodás hatásvizsgálatáról szóló végleges jelentés ismertetésének szakasza* követ. A tárgyalási ciklus legfeljebb addig tart, amíg az Európai Bizottság és a tárgyaláson részt vevő földrajzi terület partnerországainak képviselői alá nem írják a megállapodást.

4.4.6. Amennyiben a felek aláírják a megállapodást, akkor – a konzultatív bizottságban részt vevő civil társadalmi csoportok és szociális partnerek megfigyelőivel együtt – **külön jegyzőkönyvet készítenek** (az EU, illetve a partnerországok számára) **a belső tanácsadó csoportok létrehozásáról**, amely tartalmazza a működés szabályait (lásd az 5.5.2. bekezdést).

4.4.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt tárgyalási keret a tárgyalásokban részt vevő valamennyi fél számára kihívást jelent, amely a különösen magas szintű szakértelem és felkészültség mellett a terület minden szereplőjétől (az Európai Bizottság, civil társadalmi szervezetek, szociális partnerek, külső megfigyelők) megköveteli, hogy tisztában legyen a saját szerepével. Az EGSZB úgy véli, hogy üdvözlendő lenne az Európai Parlament nagyobb mértékű bevonása, amelynek jelentősebb szerepet kellene játszania a megállapodásokról szóló tárgyalás és annak nyomon követése során. Az EGSZB meg van győződve arról is, hogy ez az egyetlen módja annak, hogy mindenki – beleértve a civil társadalmat és a szociális partnereket is – valóban részt vegyen a kereskedelmi tárgyalásokban, és ezáltal biztosítsa a megállapodás tartalmának tényleges megosztását.

5. A megállapodások nyomon követésével, értékelésével és végrehajtásával foglalkozó belső tanácsadó csoportok reformjára irányuló javaslat

5.1. Az EU jelenleg azzal szembeesül, hogy egyre nagyobb igény mutatkozik a civil társadalom és a szociális partnerek inkluzív és demokratikus párbeszéde iránt, nemcsak a kereskedelmi megállapodások kidolgozása, hanem azok végrehajtása során is⁽¹⁵⁾. Bár az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy teret nyisson a viták és a részvétel számára, úgy véli, hogy feltétlenül javítani kell az e megállapodások nyomon követésére, értékelésére és végrehajtására vonatkozó eljárásokat.

5.2. Az EGSZB véleménye szerint a kereskedelmi megállapodások kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezeteiben, illetve a jövőben az egész kereskedelmi megállapodásban foglalt kötelezettségvállalások végrehajtásának és érvényesítésének ellenőrzésére létrehozott konzultációs eszközök – a belső tanácsadó csoportok – nem felelnek meg kielégítően a kitűzött céloknak. Ezek a belső tanácsadó csoportok (Domestic Advisory Groups – DAG) mind az összetételükhöz vezető kritériumok, mind a működésükre vonatkozó egyértelmű szabályok tekintetében hiányosságokat mutatnak.

5.3. Az uniós belső tanácsadó csoportok (EU DAG) informális dokumentumában⁽¹⁶⁾ támogatott szakpolitikai ajánlások, valamint az uniós és partnerországi belső tanácsadó csoportok közelmúltbeli elemzése⁽¹⁷⁾ alapján a belső tanácsadó csoportokat négy különböző sikerességi szint alapján lehet értékelni, aszerint, hogy mennyire képesek biztosítani a következőket:

⁽¹⁴⁾ E szabály szerint „Ha egy találkozót vagy annak egy részét a Chatham House-szabály alapján tartanak, a résztvevők szabadon felhasználhatják a kapott információkat, de sem az előadó(k), sem más résztvevő személyazonossága vagy hovatartozása nem hozható nyilvánosságra”.

⁽¹⁵⁾ Non-paper from the Netherlands and France on trade, social economic effects and sustainable development

⁽¹⁶⁾ Non-paper: Strengthening and Improving the Functioning of EU Trade Domestic Advisory Groups.

⁽¹⁷⁾ Martens, D., Potjomkina, D., Orbie, J., 2020, *Domestic Advisory Groups in EU Trade agreements – Stuck at the Bottom or Moving up the Ladder?* Friederich Ebert Stiftung – Genti Egyetem.

1. saját működőképességük;
2. az információk megosztása;
3. a megállapodások nyomon követése;
4. politikai hatás.

5.3.1. Ami a **működőképességet** illeti, a belső tanácsadó csoportok – az EGSZB által ellátott alapvető titkársági funkcióknak köszönhetően – aktívak az EU-ban, ám csak néhány partnerországban vannak jelen⁽¹⁸⁾. Azokban a partnerországokban, ahol jelen vannak, egyértelműen – a pénzügyi források nyilvánvaló hiánya⁽¹⁹⁾ miatti – szervezeti problémákkal, valamint a tagszervezeteik reprezentativitásával, függetlenségével az érdekeltek képviselésének igazságos elosztásával kapcsolatos gondokkal küzdenek⁽²⁰⁾.

5.3.2. Az általános információcsere dacára úgy tűnik, hogy a belső tanácsadó csoportokban részt vevők **információmegosztási** képessége szempontjából még itt is egyértelmű különbség van az EU belső tanácsadó csoportjai és a partnerországok belső tanácsadó csoportjai között. Az uniós belső tanácsadó csoportokban – az egyes konfliktusokon túlmenően – általában megfelelő az információcsere a párbeszéd résztvevői között, míg a partnerországok belső tanácsadó csoportjaiban feszültségek alakulnak ki az üzleti és nem üzleti szereplők képviselői között. Továbbra is elégtelenek azonban mindkét belső tanácsadó csoportban a kormányok és az adott belső tanácsadó csoportok közötti kapcsolatok (ún. vertikális párbeszéd). Ezenkívül igény jelentkezik egy strukturáltabb és mélyebb transznacionális párbeszédre is – az EU és a partnerországok belső tanácsadó csoportjai között –, különösen az éves transznacionális civil társadalmi találkozó során, valamint az adott megállapodáson belüli belső tanácsadó csoportok közötti külön találkozók bevezetésével.

5.3.3. Ami a megállapodások **nyomon követését** illeti, el kell ismerni, hogy az nemigen valósul meg, bár ez a belső tanácsadó csoportok fő célkitűzése. A kereskedelem és fenntartható fejlődés fejezet végrehajtása és érvényesítése nyomon követésének sikertelensége elsősorban a nyomon követéshez szükséges külön források hiányának, valamint a kormányok részéről a rendelkezésre állás és a felelősségvállalás hiányának tudható be. Ebben az összefüggésben mindenképpen üdvözlendő az Európai Bizottság és az EU belső tanácsadó csoportjai által a partnerországok kormányaira abból a célból gyakorolt nyomás, hogy növeljék felelősségvállalásukat a nyomonkövetési szakaszban⁽²¹⁾. Az ILO és az OECD – nem kötelező érvényű – értékelő jelentésének a belső tanácsadó csoportoknak történő benyújtása megbízható alapot jelentene a kereskedelmi megállapodás értékeléséhez.

5.3.4. Az eddigiek alapján kétségtelen, hogy a **politikai hatás**, azaz a belső tanácsadó csoportoknak a kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezet hatálya alá tartozó megállapodások végrehajtásának befolyásolására való képessége teljesen elégtelen. Az Európai Bizottságnak ambiciózusabb feltételeket kellene megállapítania a kormányok számára a belső tanácsadó csoportok ajánlásainak figyelembevétele érdekében; továbbá, bár a belső tanácsadó csoportok kötelezettségvállalásai kötelező érvényűek, hiányzik a tényleges végrehajthatóság és a belső tanácsadó csoportok állandó részvétele a peres eljárásban⁽²²⁾.

5.4. E megfontolások alapján az EGSZB helyénvalónak tartja a belső tanácsadó csoportok alapos reformfolyamatának végrehajtását (a 5.3.1–5.3.4. bekezdésekben) vázolt hiányosságok kiküszöbölése érdekében.

5.5. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy – a tárgyalásos megállapodások valamennyi típusára vonatkozóan – létre kell hozni egy egységes szervet a civil társadalom és a szociális partnerek részvételével (**a megreformált belső tanácsadó csoportot**), amely képes a megállapodások végrehajtásának és érvényesítésének ellenőrzésére és az eredmények értékelésére⁽²³⁾.

5.5.1. Ennek a testületnek közösnek és teljes mértékben működőképésnek kell lennie a megállapodásban részt vevő mindkét fél (az EU és a partnerországok) esetében, és a megállapodás valamennyi vonatkozásával foglalkoznia kell, továbbá a megállapodás minden olyan elemét prioritásként kezelnie, amely hatással van a kereskedelemről és a fenntartható fejlődésről szóló fejezet végrehajtására.

⁽¹⁸⁾ Az egyik példa erre Peru, ahol a perui kormány nem volt hajlandó külön belső tanácsadó csoportot létrehozni, ezért a civil társadalmi szervezetek létrehoztak egy „árnyék” belső tanácsadó csoportot, amelyet sajnos az EU nem ismer el. Martens és mtsai., 2020, op. cit.

⁽¹⁹⁾ „Az EGSZB biztosítja az összes uniós belső tanácsadó csoport titkárságát. Az uniós belső tanácsadó csoportok válaszóinak mintegy 78 %-a (36/46) véli úgy, hogy a titkárság megfelelően előkészíti a belső tanácsadó csoportok üléseit. A legtöbb nem uniós belső tanácsadó csoport azonban nem rendelkezik hasonló támogatással munkája megszervezéséhez és előkészítéséhez. Munkájuk nagy részét gyakran az elnökök (és néha az alelnökeik) végzik, akik csak korlátozott kapacitással rendelkeznek e tevékenységek ellátáshoz.” Martens, D., et al. op. cit., 16. oldal.

⁽²⁰⁾ Ez a helyzet a dél-koreai belső tanácsadó csoport esetében, amely – bár jelentős előrelépést ért el – még mindig hiányosságokat mutat a reprezentativitás és a függetlenség tekintetében. Martens, D., és mtsai., 2020, op. cit.

⁽²¹⁾ Az EU–Korea megállapodás esetében a politikai nyomás hatására hivatalos panaszt nyújtottak be, és a szakértői testület megállapította, hogy az ország nem tartja be az ILO-egyezményeket.

⁽²²⁾ HL C 105., 2022.3.4., 40. o.,

⁽²³⁾ HL C 159., 2019.5.10., 28. o.

5.5.2. Az EGSZB úgy véli, hogy minden aláírt megállapodásnak tartalmaznia kell a **belső tanácsadó csoportok működéséről szóló jegyzőkönyvet** egy olyan szilárd intézményesített keret létrehozása érdekében, amely a megállapodásban részt vevő mindkét fél (az EU és a partnerországok) tekintetében rögzíti a működés szabályait azáltal, hogy meghatározza a következőket:

- a) a belső tanácsadó csoport tagjainak kiválasztását alátámasztó feltételek, amelyek képesek biztosítani a reprezentativitást, az érdekeltek képviselésének igazságos elosztását és a függetlenséget (lásd a 4.3.3. bekezdést);
- b) kötelezettségvállalás a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) „külső megfigyelőként” való részvételének biztosítására a belső tanácsadó csoportokban, lehetővé téve ezzel a saját egyezményei végrehajtásának nyomon követését a szabadkereskedelmi megállapodásokkal összefüggésben, felhasználva a belső felügyeleti mechanizmust, és a tárgyaló felek rendelkezésére bocsátva a kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezet szociális normáinak végrehajtása során felmerülő kritikus pontok meghatározásáról szóló külön jelentést. Ezen túlmenően a Gazdasági Fejlesztési és Együttműködési Szervezet (OECD) részvétele lehetővé teszi, hogy a nemzeti kapcsolattartó pontokon és az érintett kormányokon keresztül nyomon kövessék a multinacionális vállalatokra vonatkozó iránymutatások végrehajtását, különösen az ellátási lánc alacsonyabb szakaszaiban. E testületek értékelései azonban nem lesznek kötelező érvényűek a belső tanácsadó csoporton belül;
- c) a belső tanácsadó csoport valóban aktív szerepet kap a vitarendezési eljárások lefolytatásában, a megállapodás minden olyan kérdésében, amelyet a belső tanácsadó csoportok a kereskedelmi jogérvényesítési főtisztviselő elé terjesztenek;
- d) a megállapodásban foglalt kötelezettségvállalások kötelező és végrehajtható ütemtervét felvázoló menetrend, a ratifikációjukra vonatkozó egyértelmű határidőkkel;
- e) a megállapodásban foglalt kötelezettségvállalások végrehajtására vonatkozó aktualizált útmutató, amely meghatározza azokat a minőségi és mennyiségi mutatókat, amelyekben a megállapodás belső nyomon követése és utólagos hatásvizsgálata alapul;
- f) az az időpont, ameddig a megállapodás független utólagos hatástanulmányát a megállapodásban részt vevő valamennyi fél (EU és partnerországok) esetében be kell nyújtani, amennyiben a felek helyénvalónak tartják az ötéves határidő előrehozását;
- g) az egyes belső tanácsadó csoportok által az év során a megállapodásban részt vevő felek (EU és partnerországok) számára tartandó ülések száma;
- h) az uniós és a partnerország belső tanácsadó csoportjai közötti évenkénti találkozó tartására vonatkozó kötelezettség;
- i) kötelezettségvállalás az uniós és a partnerországok belső tanácsadó csoportjainak Brüsszelben tartandó éves konferenciájának megrendezésére a belső tanácsadó csoportok összes tagjának aktív részvételével;
- j) kötelezettségvállalás egy webalapú platform létrehozására, ahol a belső tanácsadó csoportok tagjai megérthetik a „belső tanácsadó csoportok közötti tanulás fontosságát”, megoszthatják a szükséges információkat pl. konkrét témákról (munkajog, emberi jogok, a biogazdálkodás szabályainak kereskedelmi hatása stb.), megoszthatják egymással a bevált gyakorlatokat, és célzott online képzéseket szervezhetnek a belső tanácsadó csoportok tagjai számára;
- k) az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a Tanácsot a belső tanácsadó csoport munkájának alakulásáról tájékoztató ülésnapról;
- l) a belső tanácsadó csoportok működéséhez szükséges pénzügyi források;
- m) kötelezettségvállalás arra, hogy éves jelentést készítenek az adott belső tanácsadó csoportok működéséről. Ebben a jelentésben a belső tanácsadó csoportok prioritásokat és ajánlásokat határozhatnak meg a kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezet végrehajtására vonatkozóan, és az Európai Bizottságnak ezeket a prioritásokat és ajánlásokat be kell építenie a kereskedelemről és a fenntartható fejlődésről szóló fejezet végrehajtására vonatkozó uniós prioritásokba, vagy mindenképpen indokolnia kell azok elutasítását;
- n) kötelezettségvállalás arra, hogy az EU részéről az EGSZB-t bízzák meg a belső tanácsadó csoport szervezési feladatainak ellátásával, valamint az európai és a partnerországokbeli belső tanácsadó csoportok transznacionális találkozóinak technikai támogatásával. Ebben az összefüggésben az EGSZB titkársága technikai segítséget fog nyújtani a partnerországokban működő felek azonosításához (a kritériumokat lásd a 4.3.3. bekezdésben), a belső tanácsadó csoportok elnökségének segítséget nyújt a napirendek meghatározásához, az ülések lebonyolításához, a találkozókról szóló jelentések elkészítéséhez, az uniós intézmények és a civil társadalom számára történő jelentéstételhez és a szükséges információk biztosításával járó feladatok ellátásához.

5.5.3. Kulcsszerepet játszanak majd a folyamatosan alkalmazott monitoringmutatók, amelyeknek biztosítaniuk kell a megállapodásban meghatározott, a gazdasági/kereskedelmi, szociális, környezetvédelmi és egészségügyi biztonsági területekre kiterjedő kötelezettségvállalások betartását.

5.5.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a belső tanácsadó csoportok reformfolyamata során alapvető jelentőségű szerepet vállal magára, és ehhez az emberi és pénzügyi erőforrások megfelelő kiigazítására van szükség. Ezért az EGSZB ismételten kéri a költségvetési hatóságokat, hogy – a reform teljeskörű végrehajtását követően – biztosítsanak az Európai Bizottság által tervezett jelenlegi kiadásokkal összhangban lévő kiegészítő költségvetést, hogy a belső tanácsadó csoportok mind mennyiségi, mind minőségi szempontból segítséget kapjanak tervezett tevékenységeik elvégzéséhez.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

1. ábra

A különböző tárgyalási szakaszok (ütemterv)

**1. A „BIZALMAS”
TÁRGYALÁSI SZAKASZ**

A titoktartás elve érvényesül, az információcserét nem teszik közzé külsőleg.

A tárgyalási forduló összetétele:

- a két fél (Európai Bizottság – partnerországok) tárgyalói,
- megfigyelők (civil társadalmi szervezetek és szociális partnerek),
- külső megfigyelők: ILO + OECD + MEA titkársága, UNEP.

A külső megfigyelők bizalmas jegyzőkönyvet írtak alá, amely előírja a titoktartás tiszteletben tartását a lezárt tárgyalási szakaszokban.

**2. A KORAI
ELŐREJELZÉSEK
SZAKASZA A
KONZULTATÍV
BIZOTTSÁGGAL**

A tárgyalókkal folytatott megbeszélések különböző fordulóiban a megfigyelők azonosítják azokat az érzékeny kérdéseket, amelyekre a tárgyalások nem találnak kielégítő megoldást.

Ez a szakasz bizalmas, amelyben a megfigyelőket felkérlik a teljes titoktartásra.

**3. A NYÍLT
KOMMUNIKÁCIÓS
(„NYITOTT ABLAK”)
SZAKASZ**

Mindkét fél (az Európai Bizottság és a partnerországok) tájékoztató jelentést nyújt be a tárgyalások állásáról,

a megfigyelők pedig Chatham House szabály szerint közölhetik értékeléseiket („amennyiben az ülést vagy annak egy részét a Chatham House szabály alapján tartják, a résztvevők szabadon felhasználhatják a kapott információkat, de sem az előadó(k), sem más résztvevő személyazonossága vagy hovatartozása nem hozható nyilvánosságra”).

Ebben a szakaszban a megfigyelők kiemelik a korai előrejelzési szakaszban azonosított érzékeny kérdéseket.

Ez a szakasz nyilvános.

**4. A KERESKEDELMI
MEGÁLLAPODÁS
ELŐZETES FÜGGETLEN
HATÁSVIZSGÁLATAINAK
ISMERTETÉSE**

Mindkét fél (Európai Bizottság – partnerországok) előzetes független hatásvizsgálatot nyújt be a kereskedelmi megállapodásról.

Ebben a szakaszban a civil társadalmi szervezeteknek és a szociális partnereknek egyértelműen ki kell fejteniük álláspontjukat az előzetes hatásvizsgálatokban szereplő állításokkal kapcsolatban.

2. ábra

A különböző tárgyalási szakaszok (ütemterv)

A tárgyalási ciklusok a következőket foglalják magában:

- √ Bizalmas tárgyalási szakasz
- √ Korai előrejelzési szakasz
- √ Nyílt kommunikációs szakasz
- √ A kereskedelmi megállapodás hatását értékelő végleges jelentés előterjesztésének szakasza

A tárgyalási ciklus a megállapodás megkötéséig folytatódik.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Milyen feltételek szükségesek ahhoz, hogy az energetikai átállás és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás társadalmilag elfogadható legyen?

(Feltáró vélemény az EU Tanácsa francia elnökségének felkérésére)

(2022/C 290/04)

Előadó: **Arnaud SCHWARTZ**

Társelőadó: **Pierre Jean COULON**

Felkérés:	Az EU Tanácsának francia elnöksége, 2021.9.20.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.10.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	224/6/5

1. Következtetés és ajánlások

1.1. Az energetikai átállás társadalmi elfogadottságának biztosítása érdekében, valamint a tervezési és a végrehajtási szakaszok során kapott tapasztalati visszajelzések figyelembevétel az EGSZB a következők javítására kéri az érdekelt feleket: a folyamat függetlensége, az információ minősége és hozzáférhetősége, a részvétel szabadsága és sokszínűsége, a szabályok egyértelműsége, elszámoltathatóság és a döntéshozatalban való részvétel figyelembevétele, a terv vagy a projekt átláthatósága és a „bölcsőtől a sírig” tartó nyomon követése, valamint az átállás megfizethető és funkcionális jellege (azaz, hogy elérhetőek legyenek a rendelkezésre álló megoldások, például megfelelő számú, jól elhelyezett töltőállomás az elektromos járművek számára).

1.2. Az EGSZB arra kéri az EU-t, hogy pénzügyi ösztönzőkkel sokkal erőteljesebben támogassa az elosztási igazságosságot és a termelő-fogyasztást, mivel ez a legfontosabb tényező az energetikai átállás helyi elfogadottsága szempontjából. Ezeket az ösztönzőket hozzáférhető információkhoz és egyszerű eljárásokhoz kell kapcsolni. Az energiaunió azon célját, hogy a polgárokat a politika középpontjába állítsa, valamint biztosítsa, hogy könnyen energiatermelőkké válhassanak és élvezhessék az új technológiák előnyeit, az eddiginél sokkal gyorsabban kell megvalósítani. Az EGSZB rámutat arra is, hogy fontos, hogy a projekt előnyeit és költségeit is igazságosan osszák meg egy közösségen belül.

1.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy az EU azonosítsa és szüntesse meg azokat az akadályokat, amelyek adott esetben a nyilvánosság alacsony részvételéért és a gyenge társadalmi elfogadottságért felelősek lehetnek. Általánosságban elmondható, hogy a társadalmi elfogadottságot növeli, ha az érintett lakosságnak és civil szervezeteknek lehetőséget biztosítanak arra, hogy részt vegyenek a projektek kidolgozásában és a tervezéssel kapcsolatos döntésekben. Ezért az időhiányt, az állampolgári ismeretekre való nevelés hiányát, az érintett hatóságok elszámoltathatóságának hiányát és más tényezőket a részvétel növelését célzó cselekvési tervben kell kezelni.

1.4. Az EGSZB azt szeretné, ha már a tervezési szakasztól kezdve kiterjedtebben konzultálnának, mi több, együtt dolgoznának a nyilvánossággal és különösen a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel, és ha az átállás helyi megvalósításáig minden területi szinten pontosan összehangolnák a célkitűzéseket és a terveket. Ez elengedhetetlen ahhoz, hogy előrelépést tegyünk a nagyobb társadalmi elfogadottság felé, és megfelelő ütemben valósítsuk meg az energetikai átállással kapcsolatos célkitűzéseinket.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ahhoz, hogy az átállással és az azzal járó műszaki változásokkal érintett lakosság és az érdekelt felek körében javuljon az elfogadottság, külön odafigyelésre és olyan külön intézkedésekre is szükség van, mint az egész életen át tartó tanulás, a munkaerő átképzése és továbbképzése, a vállalkozások támogatása, valamint az átállással érintett különböző csoportokat célzó tájékoztató kampányok. A tájékoztatásnak ki kell emelnie azt a fő üzenetet, hogy az energetikai átállásra azért van szükség, mert az – az egyén és a közösség szintjén egyaránt – igazságosabb és tisztább, és hosszú távon olcsóbb a polgárok számára.

1.6. Az EGSZB azonban megismétli, hogy az energetikai átálláshoz egyéni és kollektív változásokra lesz szükség az egyének, a vállalkozások, a települések stb. részéről. Mivel az energiapolitika eddig nem vette figyelembe a fosszilis tüzelőanyagok negatív externáliáit, a dekarbonizáció rövid távon magasabb költségeket fog jelenteni a termelők, és magasabb árakat a fogyasztók számára. E tekintetben nagyobb átláthatóságra van szükség. A jelenlegi energiaárak mellett a fogyasztók nehezen fogadják el önként a magasabb árakat. Fontos ennek tudatában lenni. Emellett fontos, hogy az igazságos átmenet sikertörténeteiről is beszámoljunk. A jelenlegi vitában ugyanis túl gyakran hallunk negatív történeteket. Az átállás társadalmi elfogadottsága és sikere szempontjából fontos, hogy az európai uniós vállalatok versenyképesek maradjanak a világpiacon, és így elkerüljük a gazdaságra nehezedő indokolatlan nyomást és a munkanélküliséget.

1.7. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy a fosszilis energiára kivetett korábbi adók és az új zöld adók arányosan nagyobb terhet rónak az alacsony jövedelmű háztartások, mint a magas jövedelműek költségvetésére. A környezetre káros támogatásokat és adókat fokozatosan, de gyorsan kell megszüntetni, ahogyan azt a politikusok gyakran ígérik. Az új zöld adókból származó bevételeket ezért többek között szociális innovációra, a kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások energetikai átállásának támogatására és vásárlóerejük megőrzésére kell fordítani.

1.8. Az EGSZB arra is rámutat, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalomra való áttérés részeként az igazságos átmenet fogalmát a megfontolások és az intézkedések középpontjába kell helyezni. Az igazságos átmenetnek többnek kell lennie, mint egy sor szakpolitikai célkitűzésnek, mivel ez képezi az energetikai átmenet társadalmi elfogadottságának alapját. Európai szinten az „Irány az 55 %!” intézkedéscsomagot ki kell egészíteni az igazságos átmenet jogi keretével, amelynek részét képezik például az ebben a véleményben említett konkrét javaslatok, és amely átültethető a nemzeti energia- és éghajlat-politikai tervekbe.

1.9. Az EGSZB szorgalmazza az „Irány az 55 %!” csomag újraértékelését az energiaárak ingadozásának és a vészhelyzetekből – például a háborúból – eredő problémáknak a kezelését lehetővé tevő kapacitások javítása érdekében, és olyan megfelelő intézkedések bevezetését kéri az ilyen helyzetek kezelésére, amelyek elkerülik a végfelhasználókat sújtó negatív hatásokat.

2. Háttér és meghatározások

2.1. Az emberiség a Föld erőforrásainak végeességével⁽¹⁾, a biológiai sokféleség összeomlásával és a globális felmelegedéssel szembesül. A karbonsemleges gazdaságra való energetikai átállás társadalmaink konkrét – különösen (egyéni és kollektív) szokásaink megváltoztatása révén történő – és egyúttal civilizációs átalakulását jelenti. Lehetővé kell tennie, hogy demokratikus és igazságos módon, az ökoszisztémák⁽²⁾ tiszteletben tartása mellett csökkentsük anyagi és energiaszükségleteinket, és ugyanakkor mindenki jólétét biztosítsuk⁽³⁾.

2.1.1. Környezetvédelmi, ellátási és társadalmi okokból sem lehet úgy használni a fosszilis tüzelőanyagokat az elkövetkező évtizedekben ahogy azt ma tesszük. Ez azt jelenti, hogy sürgősen át kell térni a szén-dioxid-mentes társadalomra.

2.1.2. Azonban az alternatív energiaforrásokkal kapcsolatban a zöld növekedés⁽⁴⁾ keretében végzett energetikai beruházások alacsony megtérülése rendszerszintű összeomlással fenyegeti gazdaságainkat, nem is beszélve a bányászat potenciálisan pusztító környezeti hatásairól.

2.1.3. A következőkért kell tennünk a nagyobb koherencia és a nagyobb társadalmi elfogadottság érdekében:

- csökkenteni kell a nyers ásványi anyagok iránti igényt azok újrahasznosításának javításával,
- hatásvizsgálatokat kell végezni egy olyan átmenet megvalósítására, amellyel ezek jobban elkerülhetők, csökkenthetők vagy kompenzálhatók,
- körforgásos gazdaságot kell kialakítani a megújuló energiaforrások ágazatában,
- ösztönözni kell az energiahatékonyságot és jelentősen csökkenteni kell az általános energiaszükségletet,
- az „Irány az 55 %!” csomagban foglalt javaslatokat újra kell értékelni az energiaárak ingadozásának és a vészhelyzetekből – például a háborúból – eredő problémáknak a kezelését lehetővé tevő kapacitások javítása érdekében.

⁽¹⁾ <https://www.footprintnetwork.org/our-work/ecological-footprint/>

⁽²⁾ <https://doughnuteconomics.org/about-doughnut-economics>

⁽³⁾ https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/07/IPBES_IPCC_WR_12_2020.pdf

⁽⁴⁾ <https://eeb.org/library/decoupling-debunked/>; <https://www.eea.europa.eu/publications/growth-without-economic-growth>

2.1.4. A technológiai kockázattal, a szénelnyelők kudarcával vagy az energiahatékonysággal kapcsolatos forgatókönyvek korlátainak ismeretében nemcsak arra lesz szükség, hogy életmódunkat átgondolva rendszerszintű mértékletességgel teremtsünk bizonyos mozgásteret, hanem arra is, hogy növeljük az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra irányuló intézkedések elfogadottságát.

2.2. A tudomány az elmúlt években vizsgálta egy ilyen átállás társadalmi elfogadásának feltételeit. Az EGSZB ezeket veszi számba ebben a véleményében, amelynek célja többek között az, hogy javítsa az uniós intézményekben és a tagállamokban alkalmazott gyakorlatokat.

2.3. Az energetikai átállás szempontjából hasznos projektek társadalmi elfogadása nagyon összetett kérdés. A társadalmi elfogadás a javasolt technológiák, a kapcsolódó kockázatok (társadalmi, egészségügyi, gazdasági stb.), a lehetséges alternatívák megértésével, az ajánlott lehetőségek költségeinek és előnyeinek értékelésével, valamint a fogadó terület adottságaival kapcsolatos megfontolásokat foglalja magába. A társadalmi elfogadáshoz arra van szükség, hogy az ilyen projekteket megvitassák a lakossággal és az összes érdekelt féllel, és hogy tágabb körben vizsgálják a terület kívánatos fejlődésével és az ottani életmóddal kapcsolatos kérdéseket.

2.4. A vonatkozó tanulmányok⁽⁵⁾ és az EGSZB véleménye szerint a társadalmi elfogadottság előmozdításának legfontosabb tényezői a következők:

- az irányításba és a tisztességes eljárásokba vetett bizalom,
- az átállás igazságos és megfizethető jellege,
- az elhelyezkedéssel és a tervezéssel kapcsolatos aggályok,
- a szocio-demográfiai tényezők hatása,
- a társadalmi-technikai megvalósíthatóság.

2.5. Most nézzük meg, mit jelentenek ezek a kifejezések, és mit vonhatunk le belőlük az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás megvalósítási módjával kapcsolatban.

3. A megvalósítás feltételei

3.1. A kormányzásba és az eljárás igazságosságába vetett bizalom

3.1.1. Számos tanulmány igazolta, hogy a bizalom kulcsfontosságú a társadalmi elfogadás mértékének meghatározásához. Összefüggés van az eljárás igazságossága, a bizalom és az átállás elfogadási aránya között. Az átlátható döntéshozatali folyamat és a tájékoztatásnyújtás növeli a projektfejlesztők és a közösségek közötti kölcsönös bizalom mértékét.

3.1.2. Az EGSZB ezért ismételten hangsúlyozza, hogy a jogállamiságra kell összpontosítani, például a különböző uniós alapok felhasználása tekintetében. Úgy véli továbbá, hogy a széles körű hozzáférés és részvétel biztosítása érdekében az Európai Bizottságnak valamennyi hivatalos nyelven időben és közérthető módon közzé kell tennie javaslatait.

3.1.3. A tanulmányok arra is rámutatnak, hogy a polgárok szerepvállalása segít a közösség aggodalmainak kezelésében és a kölcsönös bizalom mértékének növelésében. A tájékoztatásnyújtás kulcsfontosságú az átállással kapcsolatos tévhitek eloszlatásához, valamint a konkrét megvalósításhoz szükséges intézkedések és eszközök kiigazításához. Ezért fontos, hogy konzultációt folytassunk olyan kérdésekről, mint az energetikai átállásra irányuló projektek elhelyezkedése, költségei és lehetséges negatív környezeti, gazdasági, egészségügyi és társadalmi hatásai, de az is, hogy azok előnyeit is megvitassuk. Ez elősegíti emellett annak társadalmi elfogadottságát is, hogy az érintett közösségek szomszédságában új létesítmények épüljenek.

3.1.4. Az EGSZB ezért a közösségi elfogadás szempontjából alapvető fontosságúnak tartja, hogy párbeszédet kezdjünk a lakosokkal és az érintett érdekelt felekkel, valamint hogy nyílt kommunikációval és részvételi lehetőségek biztosításával a lehető legkorábbi szakaszban kölcsönös bizalmat alakítsunk ki az energetikai átállással kapcsolatos intézkedések és projektek kidolgozásában⁽⁶⁾ minden megfelelő területi szinten, a helyi szinttől az uniós szintig terjedően.

3.1.5. A részvétel előmozdítása és a bizalom kiépítése szempontjából fontos a helyi támogatásokra és különösen azokra a civil társadalmi szervezetekre építeni, amelyek a tudományos eredmények alapján nyilvánosan támogatják az átállást⁽⁷⁾. Egy ilyen helyi hálózat szervezettebb módon tudja terjeszteni az információkat a nyilvánosság körében, és ellensúlyozni az esetlegesen keringő tévhiteket.

⁽⁵⁾ Trends in Social Acceptance of Renewable Energy Across Europe – A Literature Review, 2020.12.8.

⁽⁶⁾ Ezt ajánlja a *France Nature Environnement* az ún. *segédesszövegekben* (pl. a metánnal, a szélelenergiával stb. kapcsolatos segédanyagaiban).

⁽⁷⁾ <https://www.fondation-nicolas-hulot.org/sondage-science-et-transition-ecologique-en-qui-les-francais-ont-il-confiance/>.

3.1.6. A részvételi demokrácia ma már az európai polgárság modelljének kulcsfontosságú eleme. A Lisszaboni Szerződés biztosítja a képvisleti és a részvételi demokrácia egymást kiegészítő jellegét. Nemzetközi szempontból az Aarhusi Egyezmény három pillére közül kettőt az információhoz való hozzáférés és a nyilvánosság tervezésben és fejlesztésben való részvétele képez. Ezek végrehajtásán még van mit javítani, akárcsak az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés pillérének végrehajtásán⁽⁸⁾.

3.1.7. Ösztönözni kell a nyilvános vitát mint a részvétel egyik formáját. Ezt egy igazoltan tapasztalt, polgári részvétellel foglalkozó független szakértői bizottságnak kell biztosítania⁽⁹⁾, mely garantálja az egész vita nélkülözhetetlen hitelességét, bevonva a polgárokat a környéküket érintő jelentősebb intézkedések kidolgozásába. A nyilvános vita teljeskörű és átlátható tájékoztatást biztosít az összes érdekelt fél számára valamely tervezési fázisban lévő tervről, programról vagy projektről azáltal, hogy lehetőséget biztosít számukra, hogy mind magánszemélyként, mind szervezett csoportként véleményt nyilvánítsanak a bemutatott intézkedések megfélelőségeről.

3.1.8. A polgárok bizalmát fokozatosan leépíti az, hogy néhány éve elszámoltathatóság és a módszert garantáló külső közvetítővel folytatott vita nélkül dematerializálják a polgárok részvételét. A tájékoztatáson túlmenően azonban az online konzultációkat személyes találkozókkal⁽¹⁰⁾ kell kombinálni annak érdekében, hogy a nyilvánosságot minden szakaszba bevonják, és közösen határozzák meg a meghozandó döntéseket.

3.1.9. Az összes érdekelt fél közötti párbeszéd javítása érdekében a döntéshozó hatóságoknak vagy a képvisleti demokrácia felelőseinek a nyilvános konzultációt követően írásban jelezniük kellene, hogy hogyan használják fel az összegyűjtött különböző álláspontokat, és hogyan válik mindez a polgárok javára. Egy ilyen elszámoltathatóság a döntések okainak jobb megértéséhez vezetne, és növelné a demokráciába vetett bizalmat.

3.2. Igazságos és megfizethető átállás

3.2.1. Az „Írány az 55 %!” intézkedéscsomag és a 2050-ig elérendő karbonsemlegesség célkitűzése nagy kihívást jelent. Az Európai Bizottság szerint a 2030-ra kitűzött céljaink eléréséhez csak az energiatermelő rendszerek tekintetében évi 350 milliárd euro többletberuházásra lesz szükség. Az EGSZB és természetesen a társadalom egésze számára a nagy kérdés az, hogy ki fog fizetni, ki fog beruházni, ki lesz a haszonélvező, és lesz-e elegendő forrás.

3.2.2. Az igazságos és megfizethető átmenet szempontjából a disztributív elosztás biztosítja, hogy egy projekt előnyei – és nem csak a költségei – méltányos módon legyenek elosztva. Ez a társadalmi elfogadottság lényeges befolyásoló tényezője. Úgy tűnik azonban, hogy egy átállással kapcsolatos projekt elfogadásának legnagyobb motivációs tényezője az adminisztratív vagy technikai szempontból nem túl bonyolult pénzügyi ösztönzés. Ez szükséges ahhoz, hogy a magánszemélyek, a mezőgazdasági termelők, a kkv-k, az energiaközösségek stb. az új rendszer keretében készek legyenek beruházásokat végrehajtani és kötelezettségvállalásokat tenni a szükséges átalakítás érdekében.

3.2.3. Nyilvánvaló, hogy a szén-dioxid-semleges gazdaságra való, társadalmilag elfogadható és sikeres átállás alapvető előfeltétele, hogy az európai vállalatok versenyképesek maradjanak a világpiacra, és így elkerüljük a gazdaságra nehezedő indokolatlan nyomást és a munkanélküliséget.

3.2.4. A pénzügyi ösztönzők különböző formái (például alacsonyabb energiadíjak, illetve jövedelemszerzési lehetőségek, a helyi gazdaság, a képzés vagy az átképzés támogatása) erőteljesen befolyásolják a helyi szintű elfogadottságot és a projekt támogatásának megszerzését.

3.2.5. Az előnyök érzékelése szintén hozzájárulhat a helyi elfogadottság növeléséhez. Például a helyi munkahelyteremtés, különösen egy foglalkoztatási körzet energetikai átállása esetén, előnyösnek tekinthető a közösség szempontjából, ami növelheti a projekt elfogadását.

3.2.6. Sok helyen a szél- és napenergia-rendszerekből származó villamos energia válik vagy vált már a leginkább megfizethetővé és fenntarthatóvá. Ez lehetőséget ad arra, hogy minden helyi polgár olcsó villamos energiát termeljen és abban részesüljön: azáltal, hogy ők is termelőkké válnak, változik a szerepük is és fogyasztóból termelő-fogyasztóvá válnak. Jogaikat meg kell erősíteni, illetve biztosítani kell. Ez a megközelítés annál is inkább fontos, mivel a közlekedési és a fűtési ágazat egyre inkább villamosítottá válik.

3.2.7. Az éghajlat szempontjából elméletileg mindegy, hogy ki épít és üzemeltet fotovoltaiikus vagy szélerőmű rendszert, de a helyi elfogadottság és a regionális gazdaság szempontjából ez a kérdés központi jelentőségű. A gyakorlatban tehát külön erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy az ilyen jellegű részvétel lehetővé váljon.

3.2.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a termelő-fogyasztók száma és az átállás társadalmi elfogadottsága gyorsan növekedhet a következő intézkedésekkel:

⁽⁸⁾ HL C 123., 2021.4.9., 66. o.

⁽⁹⁾ Mint Franciaországban a *Commission nationale du débat public* (a nyilvános vitáért felelős országos bizottság).

⁽¹⁰⁾ Vö. A francia Államtanács 2011. évi nyilvános jelentése: „*Consulter autrement, participer effectivement*”, La Documentation française 2011.

- a) A közösség önellátása: ha a fogyasztók közösen működtetik a rendszereket, és az ott termelt villamos energiát helyben fogyasztják el, akkor azt egyénileg termelt villamos energiaként kellene kezelni.
- b) Energiamegosztás a megújuló energiát hasznosító közösségeken belül: a termelők általi felhasználás céljából történő energiamegosztás keretében előállított villamos energiára alacsonyabb hálózati díjat kellene alkalmazni.
- c) Virtuális nettó elszámolás: ez lehetőséget ad azoknak, akik nem a megújuló energiarendszer közvetlen közelében laknak, hogy részt vegyenek a rendszerben, és közvetlenül használják fel a megtermelt villamos energiát. E célból a virtuális nettó elszámolásnak egy új, törvényben előírt lehetőségnek kell lennie, amelynek keretében minden egyes elfogyasztott kilowattóra villamos energiát, amely abból a rendszerből származik, amelyben a fogyasztó részt vesz, beszámítanak abba a kilowattórába, amelyet a fogyasztó egy másik időpontban más forrásból vesz fel. Ilyen elszámolás van már például Görögországban, Lengyelországban és Litvániában.

3.2.9. A helyi termelő-fogyasztás az olyan intelligens fogyasztásmérőkkel kapcsolatban is érdekes, amelyek fel tudják dolgozni a piaci árjelzéseket és lehetővé teszik a hálózatbarát fogyasztást és rugalmasságot, amelyek ezáltal ellentételezhetők. Egy ilyen kombináció hozzájárulhat a hálózat terhelésének mérsékléséhez, és ezáltal a hálózatbővítési igény csökkentéséhez.

3.2.10. A jövőbeli szakpolitikai intézkedések középpontjában a növekvő energiaköltségek és a tagállamok e költségek mérséklésére való képességének kérdése kell, hogy álljon. Az EGSZB nemcsak a drasztikus társadalmi következmények elkerülése érdekében hozott sürgősségi intézkedéseket támogatja, hanem határozottan kiáll az olyan piacelemzések mellett, amelyek az energiapiac szereplőinek magatartását vizsgálják. Az EGSZB ugyanakkor emlékeztet az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 14. cikke értelmében vett általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos közös uniós értékekre, az EUMSZ-hez csatolt, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló 26. jegyzőkönyvvel összhangban. Mindez hatékonyságnövekedéshez és a piaci hiányosságok kiküszöböléséhez vezethet. A hatóságoknak hatékonyabban kellene ellenőrizniük a piacot.

3.2.11. Az EGSZB szorgalmazza az „Irány az 55 %!” csomag újraértékelését az energiaárak ingadozásának és a vészhelyzetekből – például a háborúból – eredő problémáknak a kezelését lehetővé tevő kapacitások olyan javítása érdekében, amely többek között a túlzó árazást elkerülő megfelelő mechanizmusok bevezetésével – például az ETS rendszer ideiglenes felfüggesztésével – megelőzi a végfelhasználókat sújtó negatív hatásokat.

3.2.12. Ugyanakkor biztosítani kell a társadalmi igazságosságot, és meg kell szüntetni az európai polgárok egyre nagyobb energiaszegénységét⁽¹¹⁾. Az Európai Bizottság szerint az éghajlatváltozás elleni küzdelem kézzelfogható kockázatokkal jár az egyenlőtlenségek növekedése szempontjából, amelyek kezelésére egyedi közpolitikákat kell bevezetni. Különösen a képzést és az átképzést kell fokozni, és bizonyos termékek áremelkedését kordában kell tartani az „energiaszegénységgel” érintett háztartások számára⁽¹²⁾. Társadalmilag elfogadhatóbb egy olyan energetikai átállás, amely munkahelyeket teremt és megőrzi az alacsony jövedelmű háztartások vásárlóerejét⁽¹³⁾.

3.2.13. Emellett az átállás elfogadásának megkönnyítése érdekében sor került – például a Locomotion konzorcium szimulációiban – különböző olyan forgatókönyvek vizsgálatára is, amelyek több erőforrást biztosítanak az alacsony jövedelmű háztartások számára. Az EGSZB ugyanakkor ismételten hangsúlyozza, hogy az EU Szociális Klímaalapját és Igazságos Átmenet Alapját⁽¹⁴⁾ a kirekesztés és a marginalizáció valamennyi dimenziójának beépítésével ki kell terjeszteni és ki kell bővíteni annak biztosítása érdekében, hogy senkit se hagyjunk hátra.

3.2.14. Annak érdekében, hogy különösen a legbizonytalanabb helyzetben lévőket támogassuk az energetikai átállás megvalósításában, célszerű lenne újraelosztási intézkedéseket is kidolgozni és javítani, valamint olyan innovatív intézkedéseket⁽¹⁵⁾ tesztelni, mint az általános alapjövedelem, az adójóváírás, a rövidebb munkahetek, a munkakörmegosztás, a foglalkoztatási garanciarendszerek és a munkavállalók nagyobb mértékű részvétele a vállalatirányításban.

3.2.15. Ezek és más, fent említett intézkedések várhatóan növelik az átállás elfogadottságát. Előnyös lenne számukra a fosszilis tüzelőanyagok esetében jelenleg még mindig nyújtott támogatások, finanszírozás és adókedvezmények azonnali átcsoportosítása. Fontos a fenntartható beruházások finanszírozási forrásainak megteremtése.

⁽¹¹⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tájékoztató jelentése: „Az európai energiaunió értékelése – Az energetikai átállás szociális és társadalmi dimenziója”.

⁽¹²⁾ Az energiaszegénység miatt előfordulnak olyan jelenségek, mint az energialopás (mások hálózatának megcsapolásával), akár a szegénységgel kapcsolatos okokból, akár a villamosenergia-értékesítési rendszerrel szembeni polgári engedetlenség miatt.

⁽¹³⁾ HL C 152., 2022.4.6., 158. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 311., 2020.9.18., 55. o.

⁽¹⁵⁾ <https://eeb.org/library/escaping-the-growth-and-jobs-treadmill/>

3.2.16. Ezért most nagyon gyorsan véget kell vetni – amint azt már régóta ígérük – a környezetkárosító finanszírozásnak, és a zöld adókat céladózási rendszer⁽¹⁶⁾ szerint, vagyis a finanszírozási forrásokat az átállásra orientálva kell kialakítani. Ez mindenkinek segíteni fog abban, hogy megértse és elfogadja az ezzel a területtel kapcsolatos állami fellépést.

3.2.17. A zöld adózás társadalmi elfogadásához ugyanis olyan kompenzációra lesz szükség, amely figyelembe veszi a háztartások jövedelmét és energiaszegénységét (a tömegközlekedés hiányát, a rosszul szigetelt lakást, a nem hatékony fűtőrendszert és gépjárművet stb.), hogy ők is részesülhessenek⁽¹⁷⁾ a kevésbé energiaigényes berendezéseknek köszönhetően hosszú távon potenciálisan elérhető megtakarításokból.

3.2.18. Hasonlóképpen tesztelni kellene egy olyan karbonkártyát⁽¹⁸⁾, amely szerint a polgárok nem piacképes egyéni kibocsátási egységeket kapnak, nemcsak annak feltárására, hogy rendelkezik-e pedagógiai potenciállal az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére és az energiaátállítás helyi szintű fokozására, hanem arra vonatkozóan is, hogy ennek az egyenlőségen alapuló eszköznek köszönhetően növekszik-e az energetikai átállás elfogadottsága.

3.2.19. A közszereplők példamutatása (a mértékletességgel és a megújuló energiákkal, a részvételi demokráciával, a társadalmi párbeszéddel és a polgári létesítmények finanszírozásával vagy az átállással foglalkozó, egész életen át tartó oktatással kapcsolatos gyakorlataikon és intézkedéseiken túlmenően) attól függ majd, hogy mennyire lesznek képesek napirendre tűzni és napirenden tartani a finanszírozással kapcsolatos kérdéseket, például egy többéves, az eredményekre vonatkozó kötelezettségvállalást tartalmazó energetikai korszerűsítési finanszírozási program révén.

3.2.20. Az új támogatásokat és adóintézkedéseket mindenki számára kötelező normákkal kell kiegészíteni, mert az átállást elősegítő spekulatív interakciók kialakulását lehetővé tevő intézkedésekhez hasonlóan e normák teszik majd lehetővé az általunk kívánt elérhető világ elérését.

3.3. Elhelyezkedés és tervezés

3.3.1. Az energetikai átállást elősegítő projektek megvalósításával kapcsolatos számos probléma azok sajátos fizikai jellemzőivel függ össze. További erőfeszítésekre van szükség az ilyen jellegű aggályok kezeléséhez, többek között a félretájékoztatás ellensúlyozását célzó ismeretterjesztés, valamint az ezen problémák megoldását lehetővé tevő legjobb gyakorlatok alkalmazása révén.

3.3.2. Ez többek között azt jelenti, hogy tudatosítani kell a múlt kulturális és városi örökségét (a városok kereskedelmi és ipari övezetekkel elcsúfított bevezető szakaszai, a termékeny területeket felemészítő parkolók, a személygépkocsiktól való függést előidéző kertvárosi övezetek és külvárosi lakótelepek stb.). Ma az energetikai átállás előnyei meghaladják a „tájképi szempontokra” gyakorolt hatásokat. Ahhoz, hogy fenntartható módon valósuljon meg, a lehető legnagyobb mértékben el kell kerülnünk, de legalábbis csökkentenünk és kompenzálnunk kell a területigényével járó negatív hatásokat.

3.3.3. Ezt úgy kell elérni, hogy az infrastruktúrát olyan helyeken helyezzük el, ahol az nem áll versenyben a mezőgazdasággal, illetve a természet és a kulturális örökség védelmével. Megoldást jelenthet, ha a létesítményeket meglévő városi vagy ipari területekre telepítjük, vagy csekély termőértékkel vagy természeti értékkel bíró marginális területeken helyezzük el.

3.3.4. Amikor a termőföldekre történő telepítés nem kerülhető el, azt – erdőirtás és/vagy nettó földterület-kivonás előidézése helyett – a lehető legnagyobb mértékben be kell illeszteni a mezőgazdasági rendszerbe.

3.3.5. Ezenfelül a lakosság megfelelő tájékoztatása és bizalmának elnyerése érdekében a létesítményeket és az energiával kapcsolatos valamennyi nemzeti és európai célt és tervet rendszeresen szigorú környezeti hatásvizsgálatnak kell alávetni.

3.3.6. Utólagos értékelésekre is elengedhetetlenül szükség van ahhoz, hogy fenntartsuk társadalmunk javításának dinamikus folyamatát. Emellett annak érdekében, hogy a többek között az Európai Környezetvédelmi Ügynökség ajánlásával⁽¹⁹⁾ összhangban a lehető legnagyobb mértékben elkerüljük a földterület-kivonást és a „környezeti problémák áthelyezését”, a területi szintek közötti párbeszédet segítő hidakat kell kialakítani, valamint megfelelő nyomonkövetési és végrehajtási eszközöket kell bevezetni.

3.3.7. A helyi gazdasági visszahatások számszerűsítése olyan elemet jelent az energetikai átállással kapcsolatos intézkedések és projektek utólagos értékelésében, amely elősegítheti a társadalmi elfogadást.

⁽¹⁶⁾ HL C 62., 2019.2.15., 8. o.

⁽¹⁷⁾ Eurofound, 2015, Access to social benefits: reducing non-take-up, az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg. Az EEA Eurofound „Exploring the social challenges of low-carbon energy policies in Europe” (Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiapolitikák társadalmi kihívásainak feltárása Európában) című szakpolitikai tájékoztatója, ef22004en.pdf.

⁽¹⁸⁾ <https://www.socialter.fr/article/carte-carbone-plutot-qu-une-taxe-un-quota-pour-chaque-citoyen-1>

⁽¹⁹⁾ <https://www.eea.europa.eu/themes/energy/renewable-energy/eu-renewable-electricity-has-reduced>

3.3.8. Az európai energiatermelés helyszíneinek megtalálásával kapcsolatos nehézségekre kiegészítő megoldást lehet látni abban, ha a szomszédos országokban termelt zöld villamos energiát folyékony formában, a hidrogént hordozóeszközként használva juttatják be az EU-ba. A társadalmi elfogadhatóság szempontjából ezt a régiók közös fejlesztési dimenziójaként kell értelmezni⁽²⁰⁾.

3.4. Társadalmi-demográfiai tényezők

3.4.1. Ezen okok mellett az általános demográfiai jellemzők is szerepet játszanak a közvélemény megítélésében. Előzetes demográfiai tanulmányok segítségével jobban meghatározható a projekt elfogadásához szükséges stratégia, mivel megismerhető annak a célközönségnek a nagysága és összetétele, amelyről leginkább feltételezhető, hogy ellenzi azt. Ezeknek a tanulmányoknak valamennyi érdekelt fél számára hozzáférhetőnek kell lenniük.

3.4.2. A nagyobb mértékű elfogadás összefüggést mutat a magasabb iskolai végzettséggel és a fiatalabb életkorral. Ezért fontos fejleszteni a mértékletességgel, a polgári szerepvállalással és az átállást szolgáló kollektív cselekvésbe való befektetéssel kapcsolatos, egész életen át tartó oktatást (többek között a vállalatoknál és a szakképzési központokban).

3.4.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy az átállással kapcsolatos figyelemfelkeltő kampányokban a NIMBY-irányzatra (*Not In My Backyard*) reagáló BIMBY-irányzatból (*Build In My Backyard*) merítsünk ötletet olyan példák bemutatásával, amelyek pozitív követő magatartást váltanak ki a társadalom tagjaiból és a lakosság számára előnyöket eredményeznek, például a különböző régiókban és országokban gyűjtött beszámolókat és olyan konkrét sikertörténeteket sorolva fel, amelyekkel az emberek azonosulni tudnak.

3.4.4. Mindez megteremtheti az elfogadást, és arra készítheti az embereket, hogy együtt haladjanak tovább ezen új életforma felé, amelynek szükséges velejárója, hogy most van szükség a fosszilis energiaforrások kiváltására. Forrásokat kellene biztosítani a tudatosságnövelő tevékenységekhez, amelyeket a különféle érdekelt felek tudnának a legjobban megvalósítani.

3.4.5. Nincs konszenzus az egyes társadalmi-demográfiai tényezők közvetlen hatásait illetően, mivel ezek országokként és a politikai kontextustól függően eltérő hatással bírnak. Ezek azonban számottevően befolyásolják az átállást lehetővé tevő tervek és projektek helyi elfogadottságát. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel együttműködve támogatni kell az energetikai átállással kapcsolatos alap- és továbbképzési tevékenységeket.

3.4.6. A társadalmi elfogadással való érvelés azonban időnként annyit jelent, hogy a célcsoportokra hárítják a felelősséget azért, hogy elfogadják vagy nem fogadják el az érintett technológiákat. Mintha csak a társadalmi dimenzió játszana szerepet a technológiákban rejlő lehetőségek megvalósításában. Az új eszközök beszerzésével vagy használatával szembeni ellenállás azonban összetettebb⁽²¹⁾ lehet.

3.5. Társadalmi-technikai megvalósíthatóság⁽²²⁾

3.5.1. Bizonyos berendezések elfogadását technikai korlátok is gátolják. Ilyen többek között az, hogy a kevesebb energiafogyasztás kultúráját nehéz meghonosítani egy olyan társadalomban, amely paradox módon arra ösztönzi az embereket, hogy egyre többet fogyasszanak, ami kicsit sem cseng egybe az energiatakarékosságra buzdító üzenetekkel.

3.5.2. A társadalmi elfogadás a technika és a felhasználók elfogadott együttélésének összetett helyzetétől függ. Az elfogadhatóság azonban nem egyenlő az elfogadással (lásd például az intelligens fogyasztásmérők esetét: elméletben elfogadottak, de a gyakorlatban nem használják őket, elutasítva a beszerelést). Az elfogadás egyik előfeltétele az, hogy a technológia némiképp szokványossá váljon. Amikor a technológiát már nem vitatják, már bevált, már egy a többi technológiai alternatíva közül, de még nem feltétlenül fogadják el. Az elfogadáshoz az kell, hogy az emberek magukévá tegyék a technológiát abban az értelemben, hogy beépítik az életükbe, és azt nélkülözhetetlennek, megkerülhetetlennek tartják.

3.5.3. Az átállást segítő technológiák elfogadásával kapcsolatos korlátok arra is visszavezethetők, hogy ezeket a technológiákat a leggyakrabban abból a feltételezésből kiindulva tervezik meg, hogy a felhasználók tudni fogják, hogy azokat hogyan kell a rendeltetésüknek megfelelően használni.

3.5.4. Azt feltételezik róluk, hogy már azelőtt elfogadják az ezen technológiák által közvetített energetikai projekteket, hogy képesek lennének a teljes potenciáljukat kihasználva működtetni azokat. Számos felmérés azonban azt mutatja, hogy még a hétköznapi műszaki eszközöket is csak nagyon kis mértékben használjuk ki, mivel nem ismerjük jól a valódi képességeiket és azt, hogy azok hogyan használhatók ki.

⁽²⁰⁾ HL C 123., 2021.4.9., 30. o.

⁽²¹⁾ Például egy elektromos autó megvásárlásával együtt jár az, hogy meg kell változtatni a vezetési módot, a kézi sebességváltóról automatára állva át, ami elriasztó erejű lehet.

⁽²²⁾ <https://www.larevuedelenergie.com/les-energies-renouvelables-en-transition-de-leur-acceptabilite-sociale-a-leur-faisabilite-sociotechnique/>

3.5.5. A társadalmi-technikai megvalósíthatóság egy több szakaszból álló időskálán zajló, társadalmi beilleszkedési és terjesztési folyamatnak tekinthető. Az első szakasz alapvető fontosságú, mert a kutatás-fejlesztésre és a vitákra ⁽²³⁾ fordított időt, vagyis az új technológia bevezetéséből eredő változásokat megelőző időt érinti. A második szakasz az első tapasztalati visszajelzések ideje. A tervezési elképzelések ekkor kerülnek szembe a tervezett felhasználással és azzal, hogy a technológiák képesek-e integrálni a szociális világot. Az utolsó szakasz az általános elterjedés és a hosszú táv szakasza. Ebben a szakaszban dől el, hogy a projektet elutasítják vagy elfogadják-e, hogy az emberek azt magukévá teszik-e, és hogy milyen módon épül be a társadalomba.

3.5.6. Itt válik aktívvá a helyi szint: a területek megpróbálnak vagy nem próbálnak meg bizonyos problémákat kezelni ezeknek a technológiáknak köszönhetően. A társadalmi integráció tehát megfelel az elfogadásuk által elindított makrotársadalmi változásoknak.

3.5.7. Egy-egy technológia használata alapvetően megváltoztathatja a világhoz való viszonyt, a kapcsolatokat és a társadalmi képzeteket. Ez csak akkor lehetséges, ha a technológia nem „magától értetődőként” adja magát, hanem lehetőséget ad a kiigazításra és az átdolgozásra. Az EGSZB ezzel kapcsolatban úgy véli, hogy a tudományos kutatáson alapuló technológiasemlegesség, a tisztességes verseny és a különböző technológiák megfelelőségének tesztelésére és megvitatására biztosított lehetőség hozzájárulhat a társadalmi elfogadottság javításához.

3.5.8. Tehát amikor részleteiben vizsgáljuk, az energetikai átállásról folytatott vita kilép a technocentrikus megközelítésből és egy társadalomközpontúbb megközelítés felé mozdul el. Ez azt jelenti, hogy a társadalmi elfogadhatóság fogalmát tovább kell árnyalni akkor, amikor kizárólag a fogyasztókra akarja hárítani a felelősséget az energiaigényes életmódunkért, és azt a társadalmi-technikai megvalósíthatóság tágabb körébe kell illeszteni, ami megköveteli, hogy kérdéseket tegyünk fel a technikák értelmével és az energiapolitikai döntésekkel kapcsolatban.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ (Lásd például az energetikai átállástól eltérő területen az okostelefonokat, amelyeket széles körben elfogadnak és használnak).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az uniós polgári védelmi mechanizmus megerősítése: az EU szélsőséges eseményekre való reagálási képességének fejlesztése, saját területén kívül is

(feltáró vélemény a francia elnökség felkérésére)

(2022/C 290/05)

Előadó: **Christophe QUAREZ**

Társelőadó: **Violeta JELIĆ**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsának francia elnöksége, 2021.9.21.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.9.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.24.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	211/0/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az uniós polgári védelmi mechanizmus (UCPM vagy a mechanizmus) már nem kellőképpen alkalmas arra, és nem elég széles körű ahhoz, hogy az Unió területén és azon kívül bekövetkező, az éghajlatváltozással és a többszörös kockázatokkal összefüggő katasztrófákra reagálni tudjon a megelőzés, a felkészültség, a figyelmeztetés, a tervezés és az operatív képességek vonatkozásában.

1.2. A természeti katasztrófákkal kapcsolatos jól bevált tevékenységein túlmenően az UCPM-nek más kockázatokkal is meg kell birkóznia, mint például a világjárványok, a háborús övezetek lakosságának való segítségnyújtás, a jelentősebb ipari kockázatok, a nagymértékű tengerszennyezés, a villamosenergia- vagy ivóvízhálózatokat és bármely alapvető infrastruktúrát érő kibertámadások következményei, vagy a bevándorlással kapcsolatos humanitárius válságok kezelése.

1.3. A polgári védelem (rövid távú műveletek) és a humanitárius segítségnyújtás (hosszú távú kezelés) közötti kapcsolatot alaposabban ki kell dolgozni és a két területet jobban össze kell hangolni.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Unió területén kívüli események esetén pontosabban meg kell határozni és részletesebben ki kell dolgozni az EU katasztrófák utáni fellépését.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy rendkívül fontos az operatív együttműködésnek a képzés harmonizációja, az anyagok és felszerelések kompatibilitása, valamint az utasítási láncok egyértelműsége és hatékonysága révén történő fejlesztése.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy meg kell vizsgálni egy európai polgári védelmi és humanitárius segítségnyújtási ügynökség – az erőteljesebb külföldi politikai fellépés gyakorlati mechanizmusaként történő – létrehozásának szükségességét.

1.7. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az EU területén kívül a beavatkozási döntéshozatali folyamatok tekintetében előrelépésre van szükség.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai polgári védelem diplomáciai dimenziója nem eléggé fejlett. Ami a külkapcsolatokat és az EU szélsőséges eseményekre való reagálását illeti, az EGSZB a következők fontosságát emeli ki:

— Reziliensebb módon kell a megelőzéssel, a felkészültséggel és a helyreállítással kapcsolatos eljárásokra összpontosítani; együtt kell dolgozni az ENSZ-szel a katasztrófakockázat-csökkentési stratégiákon és a sendai katasztrófakockázat-csökkentési keret „építsük újra, de jobban” prioritásának végrehajtásán az EU belső és külső rezilienciájának erősítése érdekében, a fenntartható fejlődési célokhoz igazított fenntartható megközelítéssel.

- Világszerte fokozni kell az ismeretek megosztását, a szakértelem és a levont tanulságok cseréjét, a közös képzéseket és gyakorlatokat helyi szinten a civil társadalom bevonásával.
- A katasztrófák bekövetkeztekor előtérbe kell helyezni a polgári védelem és a humanitárius segítségnyújtás közötti kapcsolatokat, különösen a világ elszigetelt területein.
- A kulturális tudatosságot kulcsfontosságú kérdésként be kell építeni a polgári védelmi képzésbe annak érdekében, hogy világszerte javuljon az UCPM fellépésének (támogatásnyújtás) hatékonysága a katasztrófa sújtotta területeken.

1.9. Az EGSZB megkérdőjelezi az UCPM földrajzi hatáskörének meghatározását és a részt vevő országok kiválasztási kritériumait.

1.10. Az UCPM tevékenységének bővítése érdekében megfelelő kommunikációra kell ösztönözni a nemzetközi közvéleményt.

1.11. Az EGSZB támogatná a saját erőforrásokkal, közös kiképzéssel, valamint szabványosított erőforrásokkal és felszerelésekkel rendelkező, közös katasztrófavédelmi, gyorsreagálású transznacionális csapatok felállításának elképzelését.

1.12. Az EGSZB szorgalmazza egy olyan jogszabály-módosítási javaslat kidolgozását, amely az EU területén belül és kívül bekövetkező humanitárius katasztrófa esetén engedélyezi a mechanizmus keretében történő automatikus és azonnali segítségnyújtást anélkül, hogy ehhez szükséges lenne az érintett tagállam előzetes megkeresése, továbbra is fenntartva azonban utóbbi jogát a segítség visszautasítására. Ez az eszköz egy munkacsoport formájában hozzájárulhat ahhoz, hogy a polgári védelem révén megerősítsék az uniós kapcsolatok külső dimenzióját.

1.13. Az EGSZB támogatja a polgári védelmi célú önkéntesség megerősítését, és javasolja az önkéntes programokra vonatkozó szabványok olyan rendelkezésekkel történő kidolgozását, amelyek garantálják az önkéntesek emberi és munkavállalói jogait, valamint az önkéntes polgári védelmi csapatok közös tanúsítási rendszerének létrehozását.

1.14. Az EGSZB megjegyzi, hogy hiányzik egy olyan gyorsreagálású, rugalmas pénzügyi eszköz, amely az érintett lakosság számára – kérésre – közvetlen, kártérítési célú finanszírozást biztosítana.

1.15. Az EGSZB támogatja az UCPM tevékenységével kapcsolatos nyilvános tájékoztatási tevékenységek megerősítését a modern kommunikációs eszközök (pl. a közösségi média) segítségével, csakúgy mint a szervezett önkéntes szervezetek aktív szerepvállalását.

1.16. Az EGSZB megjegyzi, hogy a segélyek megfelelőbb helyszíni elosztása érdekében tovább kell erősíteni az Unió operatív válaszlépései során a humanitárius szervezetekkel és a civil társadalommal való együttműködést.

1.17. Az EGSZB szerint tovább kell vizsgálni, hogy miként lehet biztosítani, hogy a kkv-k katasztrófák után is a korábbiakhoz hasonlóan, zökkenőmentesen működjenek.

1.18. Az EGSZB javasolja a tudományos közösség fokozottabb bevonását az UCPM riasztási és megelőzési folyamatába, kihasználva az uniós polgári védelmi tudáshálózat előnyeit és a katasztrófakockázat-kezelési tudásközpont megerősítését.

2. Háttér

2.1. Az uniós polgári védelmi mechanizmus, amely a katasztrófakockázat-kezeléssel kapcsolatos európai együttműködés középpontjában áll, az Európai Unió határain belül és kívül kölcsönös segítségnyújtási és szolidaritási hálózatot biztosít.

2.2. A mechanizmus 33 államot tömörít: 27 uniós tagállamot és a következő 6 részt vevő államot: Izland, Norvégia, Szerbia, Észak-Macedónia, Montenegró és Törökország. A mechanizmust a megelőzés, a tervezés és az operatív válaszlépések során alkalmazzák, ezenkívül katasztrófák, valamint humanitárius válsághelyzetek esetén is lehetővé teszi az összehangolt segítségnyújtást. A világ bármely, súlyos katasztrófával szembesülő országa kérhet segítséget a Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központon (ERCC), az EU egyik külpolitikai mechanizmusán keresztül.

2.3. Az UCPM 2019-ben – a további kapacitástartalékok létrehozásával és az európai polgári védelmi tudáshálózaton keresztül – már megszilárdított szakpolitikai keretét a 2021. május 20-án közzétett új jogszabályokkal tovább erősítették. A felülvizsgált UCPM immár magában foglalja a kockázat- és katasztrófa-kezelés ágazatközi és határokon átnyúló megközelítését, amely „katasztrófavédelmi rezilienciával kapcsolatos célkitűzéseken” és uniós szintű tervezésen alapul. Az Európai Parlament javaslatára hozzá tartozik az éghajlatváltozás és a biológiai sokféleség területe is.

2.4. Az elmúlt években bekövetkezett súlyos természeti katasztrófák (tömeges tűzvészek Dél-Európában 2017-ben és 2021-ben; áradások Közép-Európában és Észak-Európában 2014-ben és 2021-ben; haiti földrengések 2010-ben és 2021-ben stb.), valamint ezek gyakoriságának és intenzitásának növekedése azonban aláássa a meglévő reagálási mechanizmusokat, így az uniós polgári védelmi mechanizmust is, amely egyidejűleg szembesül több komplex (migrációs, egészségügyi, humanitárius) válsággal is. A közelmúltbeli ukrainai események rámutatnak, hogy meg kell erősíteni a mechanizmust, és koherensebbé kell tenni a polgári védelem és a humanitárius segítségnyújtás közötti kapcsolatokat.

2.5. Ezért a francia hatóságok felkérték az EGSZB-t, hogy három fő terület tanulmányozásán keresztül foglalkozzon az éghajlatváltozásra adott európai válaszlépésekkel: i. korai figyelmeztetés és lakossági tájékoztatás; ii. előrejelzés és tervezés, valamint iii. reagálási képesség.

3. Általános megjegyzések

3.1. Operatív szempontból az UCPM-et számos kiegészítő eszköz erősíti, mint például a rescEU erőforrás-tartalék, a Kopernikusz műholdas szolgáltatás (műholdas kockázat-feltérképező rendszer), az európai polgári védelmi eszköztár és az EU polgári védelmi tudáshálózata.

3.2. A 2019-ben megalapított rescEU új, kiegészítő erőforrás-tartalékot (rescEU tartalék) hozott létre, amely tűzoltó repülőgépekből és helikopterekből álló flottát, mentőfelszereléseket, evakuálásra használható mentőrepülőgépeket, sürgősségi orvosi csapatokat és orvosi felszerelésekből álló készletet, valamint egészségügyi, illetve vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris vészhelyzetek esetén bevethető tábori kórházakat jelent. A rescEU olyan feladatokban egészíti ki az UCPM-et, mint a tűzoltás, az orvosi segítségnyújtás és a kutatás.

3.3. Az UCPM működésének középpontjában a Vészhelyzet-reagálási Koordinációs Központ (ERCC) áll. Az ERCC központosítja és koordinálja az egyes országok által küldött különböző segélyeket, és felelős a katasztrófa sújtotta területekre irányuló sürgősségi segélyek gyors eljuttatásáért.

3.4. Az országok a közös vészhelyzeti kommunikációs és tájékoztatási rendszer (CECIS) segítségével jelentik be, hogy milyen eszközöket tudnak biztosítani a segítséget kérő országnak. A platform lehetővé teszi online nyilvántartás vezetését, ahol az ERCC részletezheti a kérelmező országok szükségleteit, a segítő országok pedig megadhatják, hogy milyen eszközöket kívánnak rendelkezésre bocsátani.

3.5. Ezen túlmenően a résztvevők nemzeti erőforrásokat is leköthetnek a vészhelyzeti reagálásra az európai polgári védelmi eszköztár számára. Ez az eszköztár lehetővé teszi a reagálási tevékenységek jobb tervezését és koordinálását európai és nemzeti szinten, ami katasztrófák esetén gyorsabb és megbízhatóbb uniós válaszlépést biztosít.

3.6. A megelőzési és felkészülési tevékenységek megszilárdítása érdekében az EU növelte az európai polgári védelmi eszköztárban nyilvántartott kapacitások pénzügyi támogatását is. A pénzügyi támogatás a kapacitások kiigazítására és javítására, valamint az UCPM keretében történő bevetés esetén az – EU-n belüli – működési költségek és az – EU-n kívüli – szállítási költségek fedezésére használható fel.

3.7. A mechanizmust a Covid19-világjárvány idején az EU válságkezelési keretének részeként többször is beindították. A tapasztalatok azt mutatták, hogy az EU-nak jobban fel kell készülnie a nagyszabású vészhelyzetekre való reagálásra, továbbá hogy meg kell erősíteni az egészségügyre és a polgári védelemre vonatkozó meglévő jogi keretet.

3.8. Ami a pénzügyi szempontokat illeti, a mechanizmus a részt vevő országok hozzájárulásai mellett az EU 2021–2027-es többéves költségvetéséből kap pénzügyi keretet. Konkrétabban: a mechanizmusnak a 2021 és 2027 közötti időszakban történő végrehajtására szánt pénzügyi keretösszeg 1 263 000 000 EUR lesz. Ezenkívül az Európai Unió Helyreállítási Eszközből származó, legfeljebb 2 056 480 000 EUR összegű külső címzett bevételt is elkülönítenek a mechanizmus végrehajtására ugyanerre az időszakra.

3.9. Az uniós polgári védelmi tudáshálózat, amely a polgári védelmi szakértők és a katasztrófavédelmi személyzet által szerzett ismeretek, bevált gyakorlatok és tanulságok megosztásának új platformja, olyan eszköz, amellyel az EU meg kívánja erősíteni az európai katasztrófakockázat-kezelést.

3.10. A tudáshálózat célja, hogy a kapacitásfejlesztés és a tudomány pilléreinek keresztül – ahol a tevékenységek kezdeményezése, tervezése, kialakítása és végrehajtása zajlik – elősegítse a gyakorlati szakemberek, a politikai döntéshozók és a tudósok közötti erősebb szinergiákat. A tudáshálózat tevékenységei közé tartoznak a közös gyakorlatok, a két- és többoldalú csereprogramok, az együttműködés és a közös projektek.

3.11. Ami az EU keretrendszerén kívüli polgári védelmet illeti, fontos megemlíteni a NATO Euroatlanti Katasztrófareagálási Koordinációs Központját (EADRCC), amely elsősorban természeti és ember okozta katasztrófák esetén nyújt segítséget, valamint az Egyesült Nemzetek Katasztrófa-kárfelmérő és Koordinációs Csoportját (UNDAC), amely a hirtelen fellépő veszélyhelyzetek első szakaszában nyújt segítséget.

3.12. Európán belül az Unió a Mediterrán Térségért platform (UMT), egy többoldalú partnerség, amely az euromediterrán országok – köztük Törökország – regionális integrációs és kohéziós potenciáljának növelésére összpontosít, cselekvési tervet fogadott el az euromediterrán térségben történő hatékony kölcsönös segítségnyújtás előkészítéséről. A javasolt intézkedések között szerepelt a gyorsreagálás is. A kulcstényezők közé tartozik az állami sürgősségi szolgálati tevékenységek önkéntesek révén történő megerősítése, valamint a polgárok bevonása az életmentésbe.

3.13. Az UCPM-et 2007 és 2020 között 382 alkalommal mozgósították. 2020-ban 102 alkalommal – 82-vel többször, mint az előző évben. A 102 mozgósításból 36 az EU-n belül, 66 pedig az EU-n kívül történt, és az összes mozgósításból 85 a Covid19-hez kapcsolódott.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az UCPM már nem megfelelő méretű ahhoz, hogy az éghajlatváltozással összefüggő természeti katasztrófákra reagálni tudjon a megelőzés, a figyelmeztetés, a tervezés, az előrejelzés és az operatív kapacitás vonatkozásában.

4.2. Az uniós polgári védelmi mechanizmusnak hatékonyabban kellene foglalkoznia az olyan területekkel, mint a tengerszennyezés, az ipari kockázatok, valamint a villamosenergia- és ivóvízhálózatokat érő katasztrófák.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU fejlesztési politikája mellett az európai polgári védelem diplomáciai dimenziója sem eléggé fejlett az EU közvetlen szomszédsága (különösen a Balkán), illetve Észak-Afrika és az afrikai országok irányába. Többféleképpen ki kellene használni az UCPM ezen diplomáciai dimenzióját: i. a tagjelölt országok EU-hoz való csatlakozást megelőző folyamatának megszilárdítása az összes csatlakozási kritérium tiszteletben tartásával; ii. Kína és Oroszország befolyásának csökkentése egyes országokban és földrajzi területeken (Afrika, Grúzia, Ukrajna); iii. a diplomáciai kapcsolatok elősegítése bizonyos ellenséges országokkal (pl. az oroszországi vagy törökországi erdőtűzek leküzdéséhez nyújtott segítség); iv. az Európai Unió fejlesztési segélyezési politikájának kiegészítése; és v. a közvetlenül orosz befolyás alatt álló, nagy kiterjedésű és nagy veszélynek (például erdőtűzeknek) kitett országokkal, például Kazahsztánnal – Európa energetikai partnerével – való kapcsolatfelvétel.

4.4. Az EGSZB megkérdőjelezi az UCPM földrajzi hatáskörének meghatározását és a tagállamok kiválasztásának kritériumait. A tagjelölt országoknak, Svájcnak és Moldovának például csatlakozniuk kellene az UCPM-hez, hogy az valóban az egész kontinensre kiterjedő dimenziót kapjon.

4.5. Ami az Európai Bizottság által koordinált külső műveleteket illeti: amikor harmadik országok kérnek segítséget, meg kell határozni az ilyen műveletek indításának feltételeit és döntéshozatali folyamatát, különös figyelmet fordítva az átláthatóságra.

4.6. Az EGSZB azt is javasolja, hogy az EU minden egyes állandó képviselőjénél nevezzenek ki egy polgári védelmi kapcsolattartót, aki rendszeresen tájékoztatja a harmadik országokat a súlyos katasztrófák esetén igénybe vehető uniós segítségnyújtásról, és biztosítja a szükséges koordinációt az ország saját polgári védelmi erőivel.

4.7. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét a különböző polgári védelmi struktúrák között jelenleg fennálló nagy eltérésekre, és hangsúlyozza, hogy harmonizálni kell ezeknek az erőknek a szervezését, különösen a személyzet kiképzése, az eljárások és a felszerelés tekintetében (pl. az oltólánczsák átmérője országonként eltérő). Ezt az eltérést az alapvető egységek szervezésével és szabványosításával lehet kiküszöbölni minden uniós országban. Ezek az alapvető egységek már léteznek, azonban számuk növelését és szabványosításuk fejlesztését aktívan ösztönözni kell. Például az erdőtűzvédelmi egységek az egyik országban közúti járművekkel, egy másik országban pedig terepjárókkal lehetnek felszerelve.

4.8. Ezen túlmenően meg kell erősíteni a nemzeti polgári védelmi hatóságok, egyetemek és kutatók közötti szoros együttműködést. Az uniós polgári védelmi tudáshálózatnak a kapacitásfejlesztésen és a tudományon alapuló megvalósítása, valamint a katasztrófakockázat-kezelési tudásközpont megerősítése teret és eszközöket biztosít ezen együttműködés megerősítéséhez.

4.9. Ami az erőforrás-kapacitást illeti: az erőforrások több ezer vagy akár több tízezer kilométeres távolságra történő sürgős és távoli bevetetősége szintén prioritás. A veszélyhelyzetek gyakran igénylik a légi eszközök alkalmazását. Ha a személyzetet repülőgépekkel szállítják, akkor a felszerelések szállításához megfelelő, nagy kapacitású szállító repülőgépekre lenne szükség.

4.10. A szállítási kapacitás biztosításának kérdését esetleg katonai, nemzeti vagy NATO-s légi járművek használatával lehetne megoldani. Ezek használata azonban a tervezést is magában foglaló szabályszerű eljárást igényel, ami nem összeegyeztethető a veszélyhelyzetekkel. Egy másik, megfelelőbb megoldás egy erre a célra szentelt nagy Airbus A330-asokból álló flotta létrehozásának vagy szakosodott cégeknél adott időszakra történő alkalmi bérlésének a mérlegelése lenne. Úgy tűnik, hogy egy három repülőgépből álló légi egység megfelelne a szakértői elvárásoknak. Ezek az egységek sokoldalúak, és műszakilag megvalósítható az átalakításuk különböző célokra, például az erdőtüzek megfékezésére szolgáló tűzgátló anyagok ledobására, vagy járművek szállítására.

4.11. A rescEU keretrendszerében tanulmányozni lehetne e légi szállítóeszközök beszerzését és kezelését.

4.12. Ami az irányítást illeti: az EGSZB egy európai polgári védelmi és humanitárius segítségnyújtási ügynökség létrehozását szorgalmazza. Időről időre gyakran ugyanazokon a helyeken, ugyanazzal a lakossággal kapcsolatban kell intézkedniük. A polgári védelem általában rövid idő, napok vagy hetek alatt valósul meg, míg a humanitárius segítségnyújtás hónapokig vagy hosszabb ideig tart.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 24-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 568. PLENÁRIS ÜLÉSE – INTERACTIO,
2022.3.23. – 2022.3.24.Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai
Parlamentnek és a Tanácsnak: 2021. évi stratégiai előrejelzési jelentés – Az EU cselekvési képessége és
cselekvési szabadsága

[COM(2021) 750 final]

(2022/C 290/06)

Előadó: **Sandra PARTHIE**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2022.3.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	199/3/0

1. Preambulum

1.1. Az Európai Bizottság jelentése és a vélemény az orosz agresszió, az ukrajnai háború és az ebből eredő humanitárius válság előtt készült, így ezek hatásait a vélemény nem tükrözi. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezek a tragikus események nyilvánvalóan súlyosan érintik életünket, ezért sürgeti, hogy a Közös Kutatóközpont és az Európai Bizottság a folyamatban lévő stratégiai előrejelzési tevékenységei és az esedékes stratégiai előrejelzési jelentés keretében sokkal nagyobb mértékben koncentráljanak a stratégiai elmozdulások geopolitikai hatásaira, az emelkedő energiaáraktól kezdve a magasabb biztonsági és védelmi kiadásokon és az új migrációs áramlásokon át az ellátás biztonságáig – nemcsak Európában, hanem azon kívül is.

2. Következtetések és ajánlások

2.1. Az EGSZB továbbra is kifejezetten üdvözli azt a tervet, hogy az előrejelzési módszertant beépítik az EU politikai döntéshozatali folyamatába. Mivel a stratégiai előrejelzés egy részvételen alapuló folyamat, az EGSZB továbbra is bízik abban, hogy kedvezni fog a szinergiáknak és az összes uniós intézmény – köztük az EGSZB – strukturális részvételének. Ennek kapcsán az EGSZB kiemeli az európai stratégiai és politikai elemzési rendszert (ESPAS) mint az uniós intézmények közötti együttműködés jó példáját.

2.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a **négy legfontosabb globális tendencia** releváns az EU cselekvési képessége és cselekvési szabadsága szempontjából. Ezek korunk nagy központi témáit képviselik, amelyek továbbra is kiemelt fontosságúak lesznek az európai politika alakítása szempontjából. Az ismertetésük azonban nem lép túl az általános szinten, és bár számos aspektust megemlít, az egyes altémákat nem járja körbe alaposabban. Az EGSZB kimondottan sajnálja, hogy nem vették megfelelően figyelembe sem a szociális szempontokat, sem pedig a fiatalokkal és a nemzedékek közötti igazságossággal kapcsolatos kérdéseket, noha a Közös Kutatóközpont *Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond* [Az EU nyitott stratégiai autonómiájának kialakítása és megvalósítása 2040-ig és azon túl] című, kiindulópontként szolgáló jelentése ⁽¹⁾ behatóan foglalkozik ezekkel a témákkal.

2.3. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a 2021. évi stratégiai előrejelzési jelentés választott témája politikai szempontból nagyon releváns, és alkalmas arra, hogy megteremtse a megfelelő keretfeltételeket a közös értékekre, a kohézióra, az erős multilaterális kormányzásra és a szabályokon alapuló együttműködésre épülő, megfelelően kezelt kölcsönös függőséghez és nyitott stratégiai autonómiához. Azonban határozottan kérjük, hogy a jövőbeli témák meghatározásakor megfelelően alkalmazzák az előrejelzési folyamat módszereit. Kulcsfontosságú, hogy a fejlődés időbeli alakulását is értékeljék, vagyis a jelenlegi kutatás-fejlesztési beruházásokat vagy a szabadalmak számát nem csupán Kína vagy az Egyesült Államok ugyanezen adataival kell egybevetni, hanem a korábbi szintekkel is, hogy világosan lássuk, a megfelelő irányba haladunk-e.

2.4. Noha a stratégiai előrejelzés alkalmazását és a jelentés fő témájának relevanciáját nem kérdőjelezzük meg, továbbra sem világos, hogy mitől lesz a 2021. évi stratégiai előrejelzés valódi előrejelzési forrás. Hiányoljuk a tendenciák kiválasztása közötti egyértelmű összefüggést, a vizsgált jövőbeli forgatókönyv(ek)et és a jelentés központi kérdésére vonatkozó logikus következtetéseket.

Az egyértelmű előrejelzési módszertan hiánya mellett az Európai Bizottság második, 2021. évi stratégiai előrejelzési jelentése azzal is adós marad, hogy logikus, koherens és intézkedésorientált keretet teremtsen az uniós szakpolitikai döntéshozatal számára, ami lehetővé tenné a szakpolitikai döntéshozóknak stratégiai prioritások meghatározását és az ezek alapján történő cselekvést.

2.5. Az egyik téma, amely mindenképpen megérdemelte volna a mélyreható elemzést, a nem állami szereplők – különösen a multinacionális vállalatok – szerepe napjaink kormányzási rendszereiben. Véleményünk szerint az a minimum, hogy növeljük a stratégiai autonómiát azon szereplőkkel szemben, amelyek gyakorlatilag szabály- és normateremtő erővel bírnak, mint például a nagy technológiai vállalatok, a globális szerepet játszó bankok és a civil társadalmi szervezetek.

2.6. A jelentés előrejelzési dimenziója csak akkor tudja teljes mértékben betölteni szerepét az uniós szakpolitikai döntéshozók számára, ha alapvetően egy nyitott, plurális, továbbá sokszínű és sok szakterületet átfogó gyakorlat, amely a (jövőbeli) stratégiai előrejelzési jelentések létrehozására szolgáló előrejelzési folyamat minden egyes szakaszába bevonja a szervezett szociális partnereket és a civil társadalmat, különösen az EGSZB-t.

2.7. Ennek fényében az EGSZB arra kéri a Közös Kutatóközpontot, hogy teljes mértékben vonja be az EGSZB-t előrejelzési ciklusába és támogassa is az intézményt, amikor az megvizsgálja a civil társadalmi szervezetek, szakszervezetek és üzleti szövetségek által végzett előrejelzési tevékenységeket. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy támogassák az uniós civil társadalmi szervezeteket az előrejelzéssel kapcsolatos ismeretek bővítésében, illetve abban, hogy az előrejelzési tevékenységekre egy olyan strukturált folyamat részeként kerüljön sor, amelyben a Közös Kutatóközpont is részt vesz – például úgy, hogy EGSZB-tagokkal és civil szervezetekkel közösen elindítanak egy kísérleti projektet.

2.8. Tehát – amellett, hogy teljes mértékben üdvözljük az eddigi törekvéseket – úgy látjuk, hogy a jövőbeli előrejelzési jelentéseket illetően az alábbi területeken van szükség fejlődésre:

- a jelentésnek szorosabban össze kell kapcsolnia a megatrendeket és a stratégiai jelentőségű területeket a koherencia, a valószínűség és a relevancia szempontjából,
- a következő jelentés megalkotására szolgáló előrejelzési folyamatban konkrét lehetőségeket kell biztosítani az EGSZB és más releváns szereplők számára, hogy levonhassák a tanulságokat a folyamatból, hozzájáruljanak ahhoz és javítsák a minőségét,
- az EGSZB már több véleményt is kidolgozott a soron következő 2022-es előrejelzési jelentés kapcsán, például az ökológiai és digitális kettős átállás kérdésében ⁽²⁾,

⁽¹⁾ https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC125994/open_strategic_autonomy_2040_online_1.pdf

⁽²⁾ EGSZB-velemények: HL C 311., 2020.9.18., 36. o., HL C 364., 2020.10.28., 143. o., HL C 440., 2020.12.18., 99. o., HL C 429., 2020.12.11., 268. o., HL C 429., 2020.12.11., 51. o., HL C 429., 2020.12.11., 66. o., HL C 429., 2020.12.11., 187. o., HL C 429., 2020.12.11., 259. o., HL C 374., 2021.9.16., 84. o.

- e tekintetben az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság a Közös Kutatóközponttal együtt alakítson ki egy éves konzultációs ciklust, amely hozzájárulna az éves előrejelzési jelentés elkészítéséhez. Az Európai Bizottságnak be kell vonnia az EGSZB-t és a Régiók Bizottságát, valamint más uniós intézményeket is, például konkrét témáknak szentelt, rendszeres műhelytalálkozók révén, valamint azáltal, hogy bevonja az EGSZB tagjait a Közös Kutatóközpont és a Főtitkárság alapul szolgáló előrejelzési tevékenységeibe,
- létre kell hozni egy fókuszcsoporthoz a szociális partnerek/civil társadalmi szereplők részvételével, amely megvitátná, hogy az Európai Bizottság stratégiai előrejelzési jelentései hogyan lehetnének hasznosak ezen célcsoport számára, és a jövőbeli jelentéseket hogyan lehetne úgy kialakítani, hogy a lehető leghasznosabbak legyenek számukra,
- az Európai Bizottság vezetésével kérni kell a miniszteri hálózattól, hogy vonják be a szociális partnereket és a civil társadalom képviselőit a hálózat előrejelzéssel kapcsolatos tevékenységeibe.

2.9. Az EGSZB azt javasolja, hogy alakítsák át az éves előrejelzési jelentésekkel kapcsolatos EGSZB-s munkamódszereket, hogy az intézmény már előzetesen, azaz az adott jelentések kidolgozása során megfogalmazhasson észrevételeket és konkrét javaslatokat ahelyett, hogy csak utólag észrevételezi a jelentéseket. Úgy véljük, hogy ennek révén több és jobb adatot lehet gyűjteni az éves előrejelzési jelentésekhez, hiszen az EGSZB-tagok szoros és jól bejáratott kapcsolatokat ápolnak az általuk képviselt társadalmi csoportokkal és gazdasági ágazatokkal, és így jobban felismerik a szóban forgó folyamatokkal kapcsolatos nagyon fontos, de egyébként nehezen észrevehető jeleket. Emellett az EGSZB részt vehet az előrejelzésekkel kapcsolatos eredmények közvetítésében és terjesztésében, ezzel segítve a nemzeti civil társadalmi szereplőket az uniós politikai döntések jobb megértésében.

2.10. Végezetül az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy folytassa az EU stratégiai előrejelzési programjának fejlesztését. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a jövőre nézve az a helyes döntés, ha az előrejelzést még jobban integrálják az uniós szakpolitikai döntéshozatalba, és ismételten felajánlja, hogy segíti ebben az Európai Bizottságot és a többi uniós intézményt.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB teljes mértékben egyetért a jelentés azon állításával, hogy a nyitott, versenyképes és teljeskörűen működő egységes piac fontos szerepet játszik abban, hogy a vállalkozások a globális versenyhez szükséges mértékben növekedni tudjanak. Egyetért továbbá a jelentésnek a tőkepiaci unió és a bankunió teljeskörű megvalósítására vonatkozó ajánlásával is – az EGSZB úgy véli, hogy ez közvetlenül erősítené az EU pénzügyi válságokkal szembeni rezilienciáját, a betétesek védelmét, valamint az erőteljes és stabil gazdasági fellendülést ⁽³⁾.

3.2. Az EGSZB üdvözlöi a minőségi jogalkotásra vonatkozó felülvizsgált iránymutatás és eszköztár közzétételét, amely annak meghatározására fókuszál, hogy a stratégiai előrejelzést hogyan kellene felhasználni a hatásvizsgálatokban és -értékelésekben. Az iránymutatás sikeres alkalmazásához nélkülözhetetlen, hogy az Európai Bizottság megfelelő képzést és erőforrásokat biztosítson a hatásvizsgálatokat és -értékeléseket végző munkatársai számára.

3.3. A kormányzás terén megnövekedett kihívásokra adott válaszai részeként a jelentés hangsúlyozza, hogy a bizalom és a legitimitás erősítéséhez minden szinten szükség van a részvételen alapuló és inkluzív kormányzásra, és ez megnöveli az olyan platformok fontosságát, mint például az EGSZB. Úgy véljük, hogy még sosem volt ennyire igaz, hogy a civil társadalomnak uniós szintű képviselőre van szüksége, ha a 21. században eredményes kormányzást akarunk megvalósítani, és a könnyű megoldások helyett széles alapokon nyugvó és fenntartható megoldásokat szeretnénk elérni.

3.4. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság választát ⁽⁴⁾, amelyet a „2020. évi stratégiai előrejelzési jelentés – Stratégiai előrejelzés – A reziliensebb Európa felé vezető út felvázolása” című közleményre vonatkozó EGSZB-véleményre ⁽⁵⁾ adott, és úgy véli, reagálnia kell azokra a vonatkozásaira, amelyeket még mindig relevánsnak tart, mivel azokkal a 2021. évi stratégiai előrejelzési jelentés nem foglalkozott kielégítően:

⁽³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/hu/policies/policy-areas/financial-services-and-capital-markets>

⁽⁴⁾ 187–200. oldal https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/04_eesc_follow-up_report_april_2021_gri.pdf

⁽⁵⁾ HL C 220., 2021.6.9., 67. o.

- Az Európai Bizottság választ tartalmazó dokumentum szerint az előrejelzés szerepelt a 2020. évi stratégiai előrejelzési jelentésben. Az EGSZB szerint azonban nem átlátható, hogy hogyan alkalmazták az előrejelzési elveket és módszereket a jelentésben foglalt következtetések levonásában, és hogyan vontak be külső szereplőket az előrejelzési tevékenységekbe. Az EGSZB-nek például nem kínáltak fel egyértelmű részvételi módot,
- Az Európai Bizottság válaszdokumentuma rámutat arra, hogy – az EGSZB kérésének megfelelően – a konkrét témákat jobban ki kell dolgozni és pontosítani kell, majd be kell őket építeni szakpolitikai javaslatokba, és az előrejelzési jelentés csupán az e témákra vonatkozó gondolkodási folyamat kiindulópontjaként szolgál. Az EGSZB azonban úgy látja, hogy a jelentés jelenlegi formájában nem alkalmas arra, hogy szakpolitikai javaslatok alapjául szolgáljon, és nem kínál konkrét kiindulópontokat egy gondolkodási folyamathoz,
- Az Európai Bizottság válaszdokumentuma hangsúlyozza továbbá annak fontosságát, hogy egy előrejelzési elemzésben ismertessék a jelenlegi helyzetet. Az EGSZB egyetért azzal, hogy hagyományosan ez jelenti az előrejelzési elemzés első lépését. Azonban a stratégiai előrejelzési jelentésekben való jelenlegi alkalmazásán kívül csupán kiindulópontként szolgálhat egy jövőbe tekintő elemzéshez, amely relevánsabb lenne az EGSZB-tagok számára az intézkedési javaslatok megfogalmazásához.

3.5. Ami a **tíz területet** illeti, amelyen az EU megerősíthetné nyitott stratégiai autonómiáját és globális vezető szerepét: bár e területek általában véve relevánsak, az EGSZB szerint a jelentésből nem derül ki, hogy ezek a tendenciákra és a bizonytalanságokra vonatkozó keretből eredő logikus stratégiai következtetések lennének. Ezért nem lehet úgy tekinteni, hogy előrejelzési szempontból átfogó és pontos stratégiai sarokkövek lennének.

3.6. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság részéről igenis van elegendő előrejelzési tevékenység és stratégiai tervezés. Véleménye szerint a fő problémát inkább az jelenti, hogy az uniós döntéshozók részéről nincs meg a politikai akarat arra, hogy az előrejelzésből érdemi javaslatok szülessenek. Politikai akarat hiányában pedig az előrejelzés sem vezet a kívánt lépések megtételéhez.

3.7. Hangsúlyozva a korlátozott konzultációs lehetőségeket biztosító előrejelzési folyamat hiányosságait, az EGSZB megjegyzi, hogy a jelentés nem említi sem az erősödő inflációt, sem a növekvő energiaárakat, noha az EGSZB szerint mindkettő kulcsfontosságú tényezője a stratégiai autonómia kérdésének. Konzultatív szerepkörében az EGSZB már elkezdett kidolgozni olyan előretekintő véleményeket ⁽⁶⁾, amelyekkel segíti az EU-t abban, hogy az előrejelzést jobban integrálni tudja a döntéshozatali folyamatba.

3.8. Továbbá a szociális biztonsági rendszereket, többek között a jóléti állam fejlesztését sem említi a jelentés. Általában véve úgy tűnik, hogy a jelentés elhanyagolja a kérdés szociális aspektusait a technológiai és gazdasági aspektusokhoz képest. Az uniós polgárok magas szintű szociális biztonságot és jólétet várnak el az államtól. A stratégiai autonómia fényében ezért továbbra is megválaszolatlan kérdés, hogy hogyan finanszírozzuk a jövőben a szociális biztonsági rendszereket. Nagyon örvendetesnek tartanánk, ha előrejelzési eszközök használatával készülné erről egy mélyreható elemzés.

⁽⁶⁾ Néhány előretekintő vélemény, amelyeket az EGSZB a közelmúltban fogadott el:

- HL C 374., 2021.9.16., 73. o.,
- HL C 129., 2018.4.11., 36. o.,
- CCM/184 – A strukturális és ágazati változásokra való felkészülés és az ipari kultúrák átalakítása – a helyreállítás és a reziliencia új határai felé Európa különböző részein,
- HL C 220., 2021.6.9., 118. o.,
- HL C 341., 2021.8.24., 1. o.

Az EGSZB olyan tevékenységeket is szervez, amelyek előmozdítják a jövőre vonatkozó vitát, úgymint:

- ECO-konferencia: „*Economic aspects of Strategic Foresight and EU decision-making*” (A stratégiai előrejelzés és az uniós döntéshozatal gazdasági vonatkozásai) (2021. június),
- REX-konferencia: „*The Geopolitics of the European Green Deal (EGD), a crosscutting insight into the geopolitical implications of the EGD*” [Az európai zöld megállapodás geopolitikai szempontból: a zöld megállapodás geopolitikai hatásainak horizontális áttekintése] (2021. december),
- REX-szekciójú folytatott vita: Stratégiai előrejelzés – Vízión Európáról (2022. február).

3.9. A 2021-es stratégiai előrejelzési jelentés átfogóan felsorolja a kihívásokat. Azonban nem ad egyértelmű iránymutatást a prioritásokkal vagy a prioritást jelentő intézkedésekkel kapcsolatban, valamint arra vonatkozóan sem fogalmaz meg javaslatokat, hogy a vállalkozások vagy a munkavállalók hogyan készülhetnek fel, vagy hogyan kellene felkészülniük e kihívásokra. Számos tendencia egyszerre érintheti a polgárokat és a vállalkozásokat. Ez egy elvesztett lehetőség, amelyet az EGSZB segíthetne orvosolni, mivel tapasztalata van a magas szintű kihívások kezelésében és a javasolt megoldásoknak a mindennapi élethez igazításában, különösen a munkáltatók és a munkavállalók vonatkozásában.

3.10. A jelentés a címe ellenére jelenleg nem tekinthető előrejelzési dokumentumnak, ahogyan azt például az Európai Politikai Stratégiai Központ jellemzi⁽⁷⁾. A módszertani szempontból átlátható előrejelzési jelentések egyik jó példája az Egyesült Királyság Előrejelzési Hivatala megbízásából készült *Tackling Obesity: Future Choices*⁽⁸⁾ [Küzdelem az elhízás ellen: jövőbeli választási lehetőségek] c. dokumentum.

3.11. A jelentés külön megemlíti a miniszterek jövőbeli uniós előrejelzési hálózatát és a nemzeti szintű előrejelzési kapacitások ehhez kapcsolódó fejlesztését. Sürgetjük az Európai Bizottságot, hogy ezen hálózat kapcsán is gondoskodjon arról, hogy az olyan szereplőket, mint az EGSZB, aktívan vonják be az előrejelzési tevékenységekbe, és ne csak azok végeredményéről tájékoztassák.

3.12. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy folytassa az EU stratégiai előrejelzési programjának fejlesztését. Amint azt a véleményben már korábban jeleztük, több változtatásra is szükség van. Az EGSZB azonban meg van győződve arról, hogy a jövőre nézve az a helyes döntés, ha az előrejelzést még jobban integrálják az uniós szakpolitikai döntéshozatalba, és ismételten felajánlja ebbéli segítségét és együttműködését az Európai Bizottságnak és a többi uniós intézménynek. Az előrejelzés csak akkor éri el kitűzött céljait, ha nyitott és plurális, valamint sokszínű, több szakterületet átfogó gyakorlat, amely az előrejelzési folyamat valamennyi szakaszába bevonja a szociális partnereket és a civil társadalmat, különösen az EGSZB-t.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ „Mi az, ami nem jellemzi a stratégiai előrejelzést? A stratégiai előrejelzés nem egy jelentés – hanem egy gondosan megtervezett és meghatározott célokkal rendelkező eszköz. A stratégiai előrejelzés egy tanulási folyamat, amely új és szokatlan perspektívákat kínál a döntéshozó számára a jelenlegi helyzetről – amely sokszor nehezen megfeythető, szociálisan nehezen átlátható és bizonytalan. A stratégiai előrejelzés a bizonytalanságot nem ellenséggént, hanem barátként kezeli. Nem jelentés, hanem valami más célt szolgáló eszköz. A gondosan megtervezett és meghatározott célokat szolgáló eszköz a társadalmi tanulási folyamatot a felhasználók meghatározott körére és azok szükségleteire fókuszálja (azaz arra, hogy ők hogyan használják fel az előrejelzést).”, Európai Bizottság, Európai Politikai Stratégiai Központ, Wilkinson, A., *Strategic Foresight Primer* [A stratégiai előrejelzés alapjai], az Európai Unió Kiadóhivatala, 2017, 2022. január 16-i állapot az alábbi címen: <https://data.europa.eu/doi/10.2872/71492>.

⁽⁸⁾ *Tackling obesity: Future choices – project report*. [Küzdelem az elhízás ellen: jövőbeli választási lehetőségek – Projektjelentés]. 2022. január 14-i találat: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287937/07-1184x-tackling-obesity-future-choices-report.pdf

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 575/2013/EU rendeletnek a hitelkockázatra, a hitelértékelési korrekciós kockázatra, a működési kockázatra, a piaci kockázatra és a tőkepadlóra vonatkozó követelmények tekintetében történő módosításáról

[COM(2021) 664 final – 2021/0342 (COD)]

(2022/C 290/07)

Előadó: **Bogdan PREDA**

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.1.17. az Európai Unió Tanácsa, 2022.1.20.
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:	2022.3.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	154/0/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB szilárd, kiegyensúlyozott és előrettekintő tőkepolitikát szorgalmaz, amelynek kockázati súlyozása a tényleges stabilitási kockázatokon alapul, ugyanakkor figyelembe veszi azt is, hogy fokozni kell az uniós bankok versenyképességét, és növelni kell a fenntartható növekedés finanszírozását. Ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy alaposabban értékelje, hogy a javaslatok milyen mértékben adnak választ a fent említett kihívásokra.

1.2 Az EGSZB mind az időzítés, mind a tartalom szempontjából üdvözli a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság által elfogadott nemzetközi standardok („Bázel III. standardok”) ⁽¹⁾ fennmaradó elemeinek végrehajtását, mivel ezek célja az uniós pénzügyi piac stabilitásának növelése és így az európai polgárok fokozott pénzügyi piaci kockázatoktól való megóvása.

1.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a pénzügyi piacok stabilitása az általános gazdasági stabilitás alapvető előfeltétele, míg a bankszektor megbízható szabályozása és felügyelete elengedhetetlen a piaci zavarok és válságok veszélyének megelőzéséhez. A prudenciális tőkekövetelményeknek fontos szerepük van a fent említett előfeltételek teljesítésében, az EGSZB mindemellett arra kéri a jogalkotókat, hogy gondoskodjanak arról, hogy a javaslatok megfelelő egyensúlyt teremtsenek két egymást kiegészítő célkitűzés, nevezetesen az uniós bankok reziliensebbé tételének biztosítása, valamint a között, hogy biztosítani kell az ágazat pénzügyi stabilitását és versenyképességét, egyebek mellett egy kiegyensúlyozott tőkekövetelmény-keret szempontjából is, támogatva a bankok reálgazdaság finanszírozásában betöltött szerepét.

1.4 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy rendszeresen mérje fel a javaslatok tényleges hatását annak értékelése érdekében, hogy végrehajtásuk javítja-e a pénzügyi piacok stabilitását és a bankszektor rezilienciáját, figyelembe véve ugyanakkor az uniós bankok versenyképességét is. Az EGSZB azt is megjegyzi, hogy a stabil és kiegyensúlyozott tőkemegfelelési mutatók hozzájárulnak a versenyképességhez.

⁽¹⁾ <https://www.bis.org/bcbs/basel3.htm>

A Bázel III. a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság által a 2007–2009-es pénzügyi válságra válaszul kidolgozott, nemzetközileg elfogadott intézkedéscsomag. Az intézkedések célja a bankok szabályozásának, felügyeletének és kockázatkezelésének megerősítése. A Bázeli Bizottság összes többi standardjához hasonlóan a Bázel III. standardok is a nemzetközileg aktív bankokra vonatkozó minimumkövetelmények. A tagok kötelezettséget vállalnak arra, hogy a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság által meghatározott határidőn belül végrehajtják és alkalmazzák a standardokat saját joghatóságukban.

1.5. Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy az EU gazdaságát zöldebbé és reziliensebbé alakítsa, többek között a fenntartható finanszírozás szélesebb körű elfogadottságát célzó jelenlegi eszközök felülvizsgálata és folyamatos értékelése révén. A pénzügyi ágazat fontos szerepet játszhat a karbonsemleges gazdaság kiépítésében. Az EGSZB ezért üdvözlí az Európai Bizottság azon megközelítését, hogy a prudenciális keretben nagyobb hangsúlyt helyez a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatokra (a nemzetközi munkafolyamatokkal, nevezetesen a Bázeli III-mal összhangban), többek között azáltal, hogy jobban figyelembe veszi az éghajlatváltozással kapcsolatos pénzügyi piaci kockázatokat.

1.6. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bankhatóság (EBH) ESG⁽²⁾-közzétételi munkáját is, amelynek célja, hogy megfelelően értékeljék a bankok környezeti kockázatait és a karbonsemleges gazdaságra való átállást célzó finanszírozási stratégiájukat. Az EGSZB arra is kéri az EBH-t, hogy gyorsítsa fel az első pillérre vonatkozó ellenőrzési munkáját annak megállapítása érdekében, hogy az megfelelően megragadja-e az éghajlati kockázatok egyedi jellemzőit. A makroprudenciális politikákra vonatkozó szabályozás, beleértve a tőkealapú intézkedéseket is, fontos szerepet játszhat az éghajlatváltozással kapcsolatos pénzügyi piaci kockázatok jobb figyelembevételében. Ezenkívül az EGSZB arra kéri az EBH-t, hogy határozottabban törekedjen a jelenlegi ESG-közzétételek hiányosságainak uniós szintű kezelésére, ideértve a fosszilis tüzelőanyagokhoz kapcsolódó eszközökkel és a tartós és egyszeri éghajlatváltozási események által érintett eszközökkel kapcsolatos közzétételeket is, hogy a bankokat fenntartható finanszírozási stratégiáik jelentős növelésére ösztönözze.

2. Bevezetés

2.1 E vélemény tárgya az Európai Bizottság két javaslata: i. az 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek⁽³⁾ a hitelkockázatra, a hitelértékelési korrekciós kockázatra, a működési kockázatra, a piaci kockázatra és a tőkepadlóra vonatkozó követelmények tekintetében történő módosításáról szóló rendeletjavaslat (CRR-javaslat); és ii. a 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek⁽⁴⁾ a felügyeleti hatáskörök, a szankciók, a harmadik országbeli fióktelepek, valamint a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatok tekintetében történő módosításáról és a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról szóló irányelvjavaslat (CRD-javaslat).

2.2 Az indokolásban foglaltak szerint a két normatív jogi aktust a Bázeli III. standardok végrehajtásának szükségessége indokolja, miközben számos, a pénzügyi stabilitás és a gazdaság folyamatos finanszírozása szempontjából fontos kérdéssel is foglalkozik a Covid19-válságot követő helyreállítással összefüggésben. Ezek közé tartozik a kockázatalapú tőkekeret megerősítése, az ESG-kockázatoknak a prudenciális keretben való fokozottabb figyelembevétele, valamint a felügyeleti hatáskörök és eszközök további harmonizálása.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a pénzügyi piacok stabilitása az általános gazdasági stabilitás alapvető előfeltétele, és ezért közérdek. A piaci zavarok és válságok veszélyének megelőzése érdekében alapvetően fontos a bankszektor megbízható szabályozása és felügyelete, míg a prudenciális tőkekövetelményeknek fontos szerepe van annak elkerülésében, hogy közpénzeket használjanak fel a bajba jutott bankok megmentésére.

3.2 A Bázeli III. standardok szigorú, de igazságos végrehajtása nemcsak az európai vállalatok és munkahelyek, hanem a lakástulajdonhoz való hozzáférés elősegítése és az EU exportorientált gazdaságainak támogatása szempontjából is fontos, melyektől oly sok vállalkozás növekedése, illetve oly sok polgár foglalkoztatása függ. Emellett ezeket a nemzetközi standardokat ráadásul egy olyan uniós banki modellben hajtják végre, amely természeténél fogva kockázatkerülőbb, és kevésbé függ a tőkepiacoktól, mint más joghatóságoké.

3.3 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által a Bázeli III. standardok fennmaradó elemeinek bevezetésére tett javaslatait, amelyek célja a szabályozási arbitrázs kockázatának csökkentése, valamint a befektetők és a szabályozók számára a bizalom és a kiszámíthatóság megerősítése. Az EGSZB megállapítja, hogy az EU-nak olyan szabályokra van szüksége, amelyek figyelembe veszik az Európai Unió kihívásait (azaz a helyreállítást, az éghajlati és a digitális kihívásokat), sajátosságait (a bankhitel az uniós gazdaság finanszírozásának messze legfontosabb csatornája) és törekvéseit (tőkepiaci unió és zöld megállapodás). Másrészt elengedhetetlen, hogy az európai polgárok és adófizetők ne legyenek kitéve egy pénzügyi piaci válság megnövekedett kockázatának; ezért megfelelő egyensúlyt kell teremteni a fent említett kihívások, valamint a Bázeli III. standardok tartalma és az általuk biztosított mérlegelési jogkör között. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa az európai bankok sajátosságainak, valamint az ezekre és az uniós gazdaságra gyakorolt hatásoknak az értékelését, biztosítva, hogy a jogalkotási javaslatok megfelelő egyensúlyt teremtsenek a Bázeli III. standardok pontos végrehajtása, az e standardok által biztosított nemzeti mérlegelési jogkörök gyakorlása, valamint az uniós gazdaság és az uniós bankok sajátosságait figyelembe vevő kiigazítások szükségessége között.

⁽²⁾ <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/transparency-and-pillar-3>

⁽³⁾ Más néven a tőkekövetelmény-rendelet.

⁽⁴⁾ Más néven a tőkekövetelmény-irányelv.

3.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy e javaslatok végrehajtásának meg kell őriznie a pénzügyi piacok stabilitását, de nem szabad az uniós bankokra vonatkozó tőkekövetelmények indokolatlan, az Európai Bizottság értékelésében előirányzottakon túli növekedéséhez vezetnie. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy a – többek között a kis szövetkezeti bankokra és a kisebb bankokra is vonatkozó – tőkekövetelményekre gyakorolt hatás ne legyen túlságosan megterhelő, és így ne befolyásolja versenyképességüket, biztosítva ugyanakkor a pénzügyi piacok stabilitását is.

3.5. Az EGSZB teljes mértékben tudatában van annak is, hogy a meglévő tőkekövetelmények döntően hozzájárultak ahhoz, hogy a bankrendszer reziliensebbé váljon válságok idején, amint az a világválság kapcsán is bebizonyosodott, a jelenlegi tőkésítési szint ugyanis lehetővé tette az európai bankok számára, hogy jó állapotban vészeljék át a világválságot, és továbbra is finanszírozzák és támogassák az európai gazdaságot, hogy az ellenálljon a Covid19-világválság okozta súlyos gazdasági sokknak. Az EGSZB rámutat az Európai Központi Bank (EKB) döntő szerepére is, amely rendkívül támogató politikát vezetett be, így a Covid19-válság alatt hozzájárult a bankok rezilienciájához.

3.6. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, biztosítsa, hogy a jelenlegi javaslat javítsa az érvényes szabályokat, különösen a tőkekövetelményekkel összefüggésben, hogy továbbra is megakadályozza a túlzott kockázatvállalást, a magas tőkeáttételt és a spekulatív magatartást. Tekintettel a jelenlegi gazdasági és társadalmi környezetre, továbbra is számos jelentős kockázat van, amelyet megfelelően kezelni kell, ilyenek például az éghajlati kockázatok vagy a nemteljesítő hitelek. A tőkekövetelményeknek elég szigorúaknak kell lenniük ahhoz, hogy megelőzzék a csődveszélyt, valamint a pénzügyi piaci válságokat, azonban nem lehetnek túlzóak sem. Az EGSZB ugyanakkor elismeri, hogy az uniós bankok kulcsszerepet játszanak a realgazdaság finanszírozásában, valamint a digitális és fenntartható átállás támogatásában, ami közvetve hatással van a munkahelyekre és az életszínvonalra. A tőkekövetelményekre vonatkozó szabályozási rendelkezéseknek figyelembe kell venniük ezeket a szempontokat.

3.7. A környezeti, társadalmi és irányítási kérdésekkel kapcsolatban az EGSZB rámutat arra, hogy a pénzügyi piacok támogathatják és támogatniuk is kellene a fenntarthatóbb és zöldebb gazdaságra való átállást, de a bankszektor egyedül nem képes véghez vinni ezt a tartós változást. Az Európai Számvevőszék legutóbbi áttekintése szerint az uniós tagállamok több mint fele még mindig nagyobb mértékben támogatja a fosszilis tüzelőanyagokat, mint a megújuló energiaforrásokat ⁽⁵⁾, míg „a beruházási igényekhez biztosított uniós támogatást jobban összehangba kell hozni a fenntartható finanszírozás elveivel” ⁽⁶⁾. Ezzel összefüggésben az EGSZB kéri, hogy az iparpolitikák és a vonatkozó uniós és nemzeti jogi keretek legyenek teljesen következetesek a következők tekintetében: i. a fenntartható befektetési lehetőségek előmozdítása, hogy a gazdasági erőforrások elosztását ebbe az irányba tereljék; illetve ii. a fosszilis tüzelőanyagok támogatásának megszüntetése, valamint az éghajlatvédelmi célkitűzések és a társadalmi szükségletek összeegyeztetése. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy megerősítik a környezeti, társadalmi és irányítási vonatkozású rendelkezéseket a jogalkotási javaslatokban, de arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tisztázza a felügyeleti hatóságok azon hatáskörére vonatkozó rendelkezések alkalmazhatóságát, hogy „csökkentsék az abból eredő kockázatokat, hogy az intézmények nem igazodnak a vonatkozó uniós szakpolitikai célkitűzésekhez, valamint a környezeti, társadalmi és irányítási tényezőkkel összefüggésben az átállás tágabb tendenciáihoz”, azaz tisztázza, hogyan kell gyakorolni ezt a hatáskört.

3.8. A közzététel és az éghajlati stressztesztek mellett a makroprudenciális politikák, beleértve a tőkealapú intézkedéseket is, szerepet játszhatnak a bankok környezeti, társadalmi és irányítási kockázatainak megfelelő figyelembevételében és a hiteláramlások olyan, ágazatok közötti elosztásának megkönnyítésében, amely támogathatja a karbonsemleges gazdaságra való átállást. Az EGSZB ezért azt ajánlja az EBH-nak és az EKB-nak, hogy gyorsítsák fel munkájukat:

i. az első pillért illetően annak meghatározása érdekében, hogy a jelenlegi szabályozási keret mennyire tükrözi a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatokat és adott esetben a kapcsolódó intézkedéseket, valamint

ii. a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatokra vonatkozó stressztesztek megfelelő és időszerű kalibrálását illetően.

3.9. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság megbízást kapott a standardok más joghatóságokban történő végrehajtásának nyomon követésére, hogy biztosítsa a következetességet az érintett érdekelt felekre gyakorolt hatások időzítését és jelentőségét illetően, beleértve a tőkekövetelmények növekedését is. Az EGSZB ugyanakkor óva int a szabályozási normák fokozatos lazításától vagy a szabványok hatálybalépésének további késedelmétől, rámutatva arra, hogy egyes joghatóságokban bizonyos szabályokat rosszabbul hajtanak végre. Ezek súlyos globális stabilitási kockázatokat idézhetnek elő.

⁽⁵⁾ <https://www.eca.europa.eu/hu/Pages/DocItem.aspx?did=60760>

⁽⁶⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_22/SR_sustainable-finance_HU.pdf

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlöi különösen az Európai Bizottság alábbi javaslatait, de számos további technikai javítást javasol, amelyeket elemezni kell:

- i. **A tőkepadló alkalmazása a konszolidáció legmagasabb szintjén**, kockázatalapú elosztási mechanizmussal minden egyes bankcsoport esetében (biztosítandó az EU-beli leányvállalatok megfelelő tőkésítését), mivel ez nemcsak a nemzetközi következetességet biztosítaná, hanem elkerülné azokat a negatív hatásokat is, amelyeket az intézményi szintű alkalmazás okozna.
- ii. Az EGSZB nagyra értékeli **a speciális hitelezésben a tőkepadlóra vonatkozó konkrét javításokat** (495b. cikk), de ezt alaposabban értékelni kell abból a szempontból, hogy a bemeneti minimumok tekintetében sikerül-e nagyobb következetességet elérni, figyelembe véve a speciális hitelezés alkategóriáinak sajátosságait, miközben a sztenderd módszer szerinti paraméterkészítők nem felelnek meg a tényleges kockázatoknak, illetve nem tükrözik az ilyen típusú finanszírozások megbízhatóságát.
- iii. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy **megtartották a kkv- és infrastruktúra-szorót, valamint a hitelértékelési korrekcióra vonatkozó mentességeket** (501. és 501a. cikk), mivel ezek jelentős eszközök a bankok számára az európai gazdaság fontos szegmenseinek további támogatásában, különösen a Covid19 utáni helyreállítással összefüggésben. Az EGSZB azonban arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az infrastruktúra-finanszírozás fellendítése érdekében vizsgálja meg az infrastruktúra-szoróra vonatkozó kritériumok további pontosításának és egyszerűsítésének lehetőségét, figyelembe véve a kapcsolódó kockázatokat és megőrizve a pénzügyi stabilitást is.
- iv. **A befektetési alapok (kollektív befektetési vállalkozások) kezelésében alapvetően jól megtervezték a közvetlen vizsgálati módszer észszerűsítését**, de az EGSZB úgy véli, hogy a kapcsolódó irányítási szabályok és korlátozások további korrelációjára van szükség (pl. harmadik felek által szolgáltatott adatok igénybevétele a kollektív befektetési vállalkozásokat érintő piaci kockázatra vonatkozó szavatolótoke-követelmény kiszámítása során).
- v. **Fenn kell tartani a bankok hosszú távú stratégiai tőkebefektetéseire vonatkozó 100 %-os kockázati súlyozást**, de az EGSZB úgy véli, hogy azt valamennyi bankra méltányosan kellene alkalmazni, függetlenül attól, hogy sztenderd vagy belső modelleken alapuló módszerrel dolgoznak.
- vi. A zöld átállás finanszírozása során kulcsfontosságúak **a bankoknak nyújtott ösztönzők, hogy az erőforrásokat a karbonsemleges gazdaság irányába** csoportosítsák át, valamint hogy együttműködjenek az ügyfelekkel. E tekintetben az EGSZB úgy véli, hogy e szükséges átcsoportosítás felgyorsítása és előmozdítása érdekében elengedhetetlen, hogy az EU és a tagállamok jelentős változást hajtsanak végre a mögöttes gazdaság iparpolitikákba és a vonatkozó keretekbe átültetett ösztönzőinek és fékjeinek tekintetében. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a fentiek fényében alaposabban értékelje a CRR- és a CRD-javaslat környezeti, társadalmi és irányítási vonatkozású rendelkezéseit.

4.2. Mindeközben az EGSZB számos olyan kérdést felvet, amelyeket a javaslatok keretében újra kellene gondolni. Az EGSZB ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy a pénzügyi piacok stabilitásának megőrzéséhez fűződő közös közérdek kiemelt prioritás, és e tekintetben megfelelő egyensúlyt kell teremteni más szakpolitikai célokkal, miközben feltétlenül el kell kerülni a pénzügyi stabilitás veszélyeztetését. A Bázeli III. standardok EU-n belüli bevezetése nem áthatja alá a pénzügyi piacok stabilitásának növelésére irányuló célkitűzést, hogy jobban fel lehessen készülni a jövőbeli gazdasági zavarokra és válságokra. Ezenkívül a javasolt intézkedéseknek minden esetben biztosítaniuk kell a bankok tőkésítésének további megerősítését, miközben biztosítják versenyképességüket is:

- i. **Az átmeneti rendelkezésekben meg kell szüntetni a hitelminősítés rendelkezésre állásán alapuló feltételt, hogy csökkentse a tőkepadló nem minősített vállalatokra gyakorolt hatását** (465. cikk (3) bekezdés). Ennek oka az, hogy a külső minősítések csak kis mértékben fedik le az uniós piacot, célja pedig a külső minősítésekre való túlzott támaszkodás elkerülése a hitelminősítő intézetekről szóló irányelvvel összhangban.
- ii. Ami **a lakóingatlanra bejegyzett zálogjogra vonatkozó tőkepadlót** illető átmeneti szabályozást illeti, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy több szempontból is (hitelfedezet, a kockázati módszerek közötti aszimmetria, kockázatterékenységi) vizsgálja meg, érdemes lenne-e azt felülvizsgálni, hogy el lehessen kerülni a lakóingatlanra felvett jelzáloghitelekhez való hozzáférésre gyakorolt nem kívánt következményeket. Az ezzel kapcsolatos felülvizsgálatnak azonban figyelembe kell vennie azt is, hogy mindenképp el kerülni az ingatlanbuborékok kialakulásának kockázatát.

- iii. **A belső minősítésen alapuló módszerre (IRB) vonatkozó rendelkezések alaposabb felülvizsgálata**, a tényleges kockázat tükrözése érdekében fix lejáratok helyett lehetővé téve a valós lejáratok alkalmazását.
- iv. **A hitelkonverziós tényezők (CCF) 20 %-os szinten tartása** az ügyletekkel kapcsolatos függő tételek (pl. teljesítési garanciák, ajánlati biztosítékok, garanciák) esetében, mivel ez kulcsszerepet játszik az uniós gazdaságban, összhangra törekedve az érintett piac valós nemteljesítési adataival.
- v. **A tőkepiaccal kapcsolatos rendelkezéseket alaposabban értékelni kell**, hogy elkerülhető legyen a fedezeti, likviditási és finanszírozási költségekre gyakorolt aránytalan hatás kockázata az állampapírok és a vállalati kötvények tekintetében, és így hozzájáruljanak az EU vállalati befektetési bankjainak jobb versenyképességéhez az uniós és nemzetközi piacokon.
- vi. **Módosítani kell a kisebbségi részesedések konszolidált tőkéhez való tényleges hozzájárulásának kiszámítását.** Ez jelenleg ellentétes a tőkepiaci unió céljaival, így rontja az érdeklődést a társaságok tőzsdéi bevezetése iránt.
- 4.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az éghajlatváltozás olyan kockázatokkal jár, amelyek már most is érintik a bankokat, és ha nem kezelik őket megfelelően mind szabályozási, mind banki szinten, súlyos pénzügyi stabilitási következményei lehetnek a bankokra nézve. Ennek kapcsán az EGSZB nagyra értékeli a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottságnak és az európai hatóságoknak az éghajlati vonatkozású pénzügyi kockázatokkal kapcsolatos munkáját, amelynek során azonosítják a jelenlegi keretrendszer lehetséges hiányosságait, és mérlegelik a hiányosságok megszüntetésére szolgáló lehetséges intézkedéseket. Az EGSZB emellett arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a zöldebb gazdaságra való átállás finanszírozására vonatkozó keret továbbfejlesztése során biztosítsa a kettős lényegesség elvének maradéktalan tiszteletben tartását.
- 4.4. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy értékelje az arányosság elvének alkalmazhatóságát azon bankok tekintetében, amelyek méretüket, szerepüket és a rendszerkockázatoknak való kitettségüket tekintve kicsik (a tőkekövetelmény-rendelet fogalommeghatározása értelmében kis méretű és nem összetett intézmények), de amelyeknek mégis szigorúbb követelményeknek kell megfelelniük, beleértve a közzétételi és tőkekövetelményeket is, mivel egy „jelentős” bankcsoport részét képezik. Az arányosság elvének értékelése során azonban mindig figyelembe kell venni, hogy a jelentős bankcsoporthoz tartozó kisebb bankok több forrással rendelkeznek a közzétételi és tőkekövetelmények teljesítéséhez.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a fedőszervezetek adózási célú, visszaélésszerű felhasználásának megelőzésére irányuló szabályok megállapításáról és a 2011/16/EU irányelv módosításáról

(COM(2021) 565 final – 2021/0434 (CNS))

(2022/C 290/08)

Előadó: **Benjamin RIZZO**

Társelőadó: **Javier DOZ ORRIT**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2022. 02. 10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 115. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022. 03. 03.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022. 03. 23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	206/1/6

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság által a fedőszervezetek adózási célú, visszaélésszerű felhasználásáról benyújtott javaslatot és annak célkitűzéseit. A Covid19-világjárványt követő valódi fellendüléshez elengedhetetlen a hatékony és méltányos adóztatás biztosítása az egységes piacon.

1.2. Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság által kezdeményezett széles körű nyilvános konzultációt, amely valamennyi érdekelt fél számára nyitva áll, valamint üdvözlí a különleges szakértelmük okán bevont nemzeti szakértőkkel folytatott célzottabb konzultációt is. Ezek a konzultációk lehetőséget adtak az érdekelt feleknek arra, hogy érdemben hozzászóljanak a témához, és a jövőben is be kell vonni őket a vitákba.

1.3. Az EGSZB támogatja, hogy jogi eszközként egy irányelvet választanak, amelynek célja a közös jogi keret biztosítása a tagállamok számára. A szabályozandó tárgy és a kitűzött célok jellege azt vonja maga után, hogy ezeket a tagállamok nem tudják a saját jogrendszerükben külön kezdeményezésekkel kezelni.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat összhangban van az arányosság elvével, mivel nem lépi túl az egységes piac számára szükséges védelmi szint biztosítását, és a vállalkozásokra gyakorolt hatása is észszerűnek tűnik.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslathoz kapcsolódó szükséges ellenőrzések megfelelő lebonyolítása és az ebből származó információk megosztása érdekében az Európai Bizottságnak és a nemzeti adóhatóságoknak megfelelő kapacitással kell rendelkezniük a készségek és az erőforrások terén.

1.6. Az EGSZB reméli, hogy a fedőcégekkel kapcsolatos vizsgálatok lefolytatását és lezárását követően az eredményeket átláthatóvá teszik a nyilvánosság számára, és bemutatják az irányelv végrehajtásának eredményeit.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy nemcsak a társaság bevételei, hanem az eszközei tekintetében is megfelelő ellenőrzéseket kell végezni, mivel adókat akkor is ki lehet vetni, ha az érintett vagyon nem termel jövedelmet, mint például a vagyondók esetében.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy közös és egyértelmű szabályokat kell megállapítani a vállalkozásoktól megkövetelt nyilatkozatok konkrét tartalmára vonatkozóan. El kell kerülni az irányelv célkitűzésein túllépő többletinformációk bejelentését és az ebből eredő megfelelési költségeket.

1.9. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a „hivatásos támogatók” tevékenységének megakadályozására irányuló célzott szabályokat egy másik jogszabályban állapítsák meg, követve ezzel az OECD megközelítését a témában. Az EGSZB úgy véli, hogy a „hivatásos támogatók” által elkövetett visszaélések és esetleges bűncselekmények elleni küzdelemben nagy értéket képviselne a szakmai felügyeleti szervek együttműködése.

1.10. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy össze kell állítani az adózási szempontból nem együttműködő EU-n kívüli országok és területek teljes körű és átfogó uniós jegyzékét, többek között azért, hogy az uniós vállalatok láthassák, hogy az általuk kezelt pénzeszközök és vagyonok nem köthetők-e az Unión kívül található fedőszervezetekhez.

1.11. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság adjon ki megfelelő iránymutatásokat az irányelvben előírt tartalomvizsgálatra vonatkozóan, különös tekintettel az olyan konkrét kifejezések jelentésére, mint az „illetőség”, a „vállalkozás közelében illetőséggel rendelkező igazgató” és a „telephely”.

1.12. Az EGSZB megjegyzi, hogy fedőcégek a be nem jelentett munkavégzés megkönnyítésére, valamint a társadalombiztosítási járulékok elkerülésére is létrehozhatók és felhasználhatók. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság fontolja meg annak lehetőségét, hogy a szóban forgó, pusztán adózási irányelvnek minősülő javaslaton túlmenően európai jogszabályban is foglalkozzon ezekkel a kérdésekkel.

2. Az Európai Bizottság javaslatának háttere

2.1. 2021. május 18-án az Európai Bizottság közleményt fogadott el „A 21. század társasági adózása” címmel, amely hosszú és rövid távú célkitűzéseket határoz meg annak érdekében, hogy támogassa a Covid19-világjárványból való kilábalást, és megfelelő állami bevételeket biztosítson a jövőben.

2.2. A fedőszervezetekről szóló javasolt tanácsi irányelv egyike az Európai Bizottság által a jelenlegi adórendszer javítása céljából bejelentett rövid távú konkrét kezdeményezéseknek, amely különös hangsúlyt helyez a méltányos és hatékony adóztatásra.

2.3. A minimális tartalommal és gazdasági tevékenységgel nem rendelkező jogi személyeket nem megfelelő adózási célokra, például adócsalásra és adókikerülésre, vagy akár pénzmosásra lehet felhasználni. Ezért kezelni kell azokat a helyzeteket, amikor az adófizetésre kötelezettek tényleges gazdasági tevékenységet nem folytató vállalkozások révén elkerülik vagy kijátsszák adókötelezettségeiket. A fedőcégek kedvezhetnek az adóterhek igazságtalan elosztása által jellemzett környezet kialakulásának, valamint a joghatóságok közötti tisztességtelen adóversenynek.

2.4. Az Európai Bizottság által előterjesztett javaslat minden olyan vállalkozásra vonatkozik, amely adóügyi illetőséggel rendelkezőnek minősül, és jogosult arra, hogy adóügyi illetőséget igazoló dokumentumot kapjon valamely tagállamban. Miután az új szabályokat irányelvként elfogadták, azokat 2023. június 30-ig kell átültetni a tagállamok különböző nemzeti jogrendszereibe, és 2024. január 1-jén lépnek teljeskörűen hatályba.

2.5. A pénzmosásról – erről a bizonyos fedőcégek által gyakran előszeretettel elkövetett bűncselekményről – számos európai jogszabály létezik, amelyek hasznos háttérrel biztosíthatnak az Európai Bizottság javaslatához. Utalni kell különösen az Európai Bizottság 2021 júliusában javasolt jogalkotási csomagjára, amely három rendeletből és egy irányelvből áll⁽¹⁾.

3. Az Európai Bizottság javaslati

3.1. Az irányelv adókikerülési vagy adócsalási célra használt rendszerekkel foglalkozik. A javaslat tárgyát képező rendszerek keretében olyan vállalkozásokat hoznak létre az EU-ban, amelyek állítólag valódi gazdasági tevékenységet folytatnak, de valójában nem végeznek ilyen tevékenységet. Az ilyen típusú társaságok némelyikét valójában azért hozták létre, hogy bizonyos adóelőnyök igénybevételét tegyék lehetővé a tényleges tulajdonosuk vagy azon csoport számára, amelyhez tartoznak.

3.2. Az ilyen rendszerek elleni fellépés érdekében a javasolt irányelv egy olyan ellenőrzési módszert határoz meg, amelynek célja, hogy segítse a tagállamokat az olyan vállalkozások azonosításában, amelyek állítólagosan jogszerű tevékenységet folytatnak, de nem rendelkeznek minimális gazdasági tartalommal, és ezért jogosulatlan adóelőnyök megszerzése céljából visszaélhetnek velük. Ez az ellenőrzési módszer a „tartalomvizsgálat”.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét a pénzmosás elleni küzdelemről szóló jogalkotási csomagról (HL C 152., 2022.4.6., 89. o.).

3.3. A vizsgálat első lépése kettéosztja a vállalkozások különböző típusait egyrészt azokra a vállalkozásokra, amelyek esetében fennáll a kockázata annak, hogy nem rendelkeznek tartalommal, és adózási célokból visszaélnek velük, másrészt azokra, amelyek esetében ez a kockázat alacsony. A kockázatos esetek azok, amelyeknél egyidejűleg számos olyan tényező áll fenn, amelyek általában a tartalommal nem rendelkező vállalkozásokra jellemzők („kapu kritériumok”). Ezzel szemben az alacsony kockázatú esetek azok, amelyeknél ezek a kritériumok nem állnak fenn, vagy csak néhány áll fenn közülük, vagyis nem felelnek meg a „kapu kritériumoknak”.

3.4. A releváns kritériumok „kockázatosnak” tekintik azokat a vállalkozásokat, amelyeket az irányelv kifejezetten nem mentesít, és amelyek határokon átnyúló, földrajzi értelemben mobil tevékenységeket folytatnak, és emellett saját igazgatásuk során más vállalkozásokra támaszkodnak (különösen harmadik fél szakmai szolgáltatókra). Az alacsony kockázatú esetek, amelyeknél a „kapu kritériumok” nem állnak fenn, az irányelv alkalmazásában nem relevánsak.

3.5. A vállalatoknak először értékelniük kell magukat, és ha „kockázatosnak” minősülnek, felkérlik őket, hogy adóbevallásukban tegyenek jelentést a tartalmukról. A tartalomra vonatkozó jelentéstétel konkrét információk oly módon történő megadását jelenti, amely megkönnyíti a vállalkozás által végzett tevékenység értékelését.

3.6. A második lépésként végrehajtandó tartalomvizsgálat kimenetelét három elem határozza meg:

- i) a vállalkozás kizárólagos használatára rendelkezésre álló telephelyek;
- ii) legalább egy saját és aktív bankszámla az Unióban;
- iii) legalább egy, a vállalkozás közelében illetőséggel rendelkező és annak tevékenységeivel foglalkozó igazgató, vagy elegendő számú, a vállalkozás alkalmazásában álló olyan munkavállaló, aki a vállalkozás fő jövedelemtermelő tevékenységeivel foglalkozik, és annak közelében rendelkezik illetőséggel.

3.7. A vizsgálat harmadik lépése előírja a vállalkozás által a második lépésben a tartalomra vonatkozóan közölt információk érdemi értékelését. Azon vállalkozás esetében, amely kockázatos esetnek minősül, mivel megfelel a „kapu kritériumoknak”, és a jelentése alapján a releváns tartalmi elemek közül legalább az egyikkel nem rendelkezik, az irányelv alkalmazásában vélelmezni kell, hogy „fedőszervezet”, vagyis nem rendelkezik tartalommal, és adózási céllal, visszaélés-szerűen használják.

3.8. Viszont azon vállalkozás esetében, amely ugyan kockázatos esetnek minősül, de a jelentése alapján a releváns tartalmi elemek közül mindegyikkel rendelkezik, az irányelv alkalmazásában azt kell vélelmezni, hogy nem „fedőszervezet”. Ez a vélelem azonban nem zárja ki, hogy az adóhatóságok ne találják továbbra is úgy, hogy az ilyen vállalkozás az irányelv alkalmazási körén kívül eső okokból fedőszervezetnek minősül.

3.9. A negyedik lépés a vélelem szerint az irányelv alkalmazásában fedőszervezetnek minősülő és adózási szempontból visszaélés-szerűen használt vállalkozás azon joga, hogy ennek ellenkezőjét bizonyítsa, konkrét bizonyítékokat szolgáltatva arról, hogy rendelkezik saját tartalommal („cáfolat”). A szóban forgó vállalkozásoknak tehát tényleges joguk lesz azt állítani, hogy nem minősülnek „fedőszervezetnek” az irányelv értelmében.

3.10. Ha egy vállalkozás az irányelv értelmében „fedőszervezetnek” minősül, és nem cáfolja meg ezt a vélelmet, megfelelő adókövetkezményeket kell életbe léptetni. Ezeknek a következményeknek meg kell szüntetniük azokat az adóelőnyöket, amelyeket megszereztek vagy megszerezhetnek.

3.11. Tekintettel arra, hogy egy adózási egyezmény szerinti előnyök megszerzéséhez a vállalkozásnak általában adóügyi illetőséget igazoló dokumentumot kell benyújtania, a „fedőszervezet” adóügyi illetősége szerinti tagállam vagy egyáltalán nem állít ki adóügyi illetőséget igazoló dokumentumot, vagy figyelmeztető nyilatkozatot tartalmazó igazolást állít ki, amely kifejezett nyilatkozatot tartalmaz annak megakadályozására, hogy azt a fenti előnyök megszerzése céljából felhasználják.

3.12. Ha a vállalkozásnak járó adóelőnyök megszűnnek, meg kell határozni, hogy ténylegesen hogyan kell megadóztatni a vállalkozásba irányuló és onnan származó jövedelemáramlásokat, valamint a vállalkozás tulajdonában lévő eszközöket. Az adóztatási jogok elosztásánál figyelembe kell venni minden olyan joghatóságot, amelyet érinthetnek a „fedőszervezetet” érintő ügyletek.

3.13. Az irányelv szabályai szükségszerűen csak a tagállamokat érintik, mivel a harmadik országok nem tartoznak az uniós jog hatálya alá. Ezekben az esetekben az adóztatási jogok elosztása tekintetében megfelelően tiszteletben kell tartani a tagállam és a harmadik ország közötti, kettős adóztatás elkerüléséről szóló megállapodásokat. Ilyen megállapodások hiányában az érintett tagállam saját nemzeti jogát fogja alkalmazni.

3.14. Minden tagállam bármikor hozzáférhet az irányelv keretében jelentésvető szervezetekhez, anélkül, hogy kifejezetten kérelmeznie kellene az információkat. Ennek érdekében a tagállamok az első lépéstől kezdve információt cserélnek, amikor egy vállalkozást az irányelv szerint „kockázatosnak” minősítenek. Ennek érdekében egy nyilvántartást vagy adatbázist vezetnek be.

3.15. A javasolt jogszabály a tagállamokra bízta az ezen irányelv által előírt, a nemzeti jogrendbe átültetett jelentéstételi kötelezettségek megsértése esetén alkalmazandó szankciók megállapítását. A szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük.

3.16. A tagállamok közötti koordináció minimális szintjét a pénzügyi szektorra vonatkozó hatályos rendelkezéseknek megfelelő minimális pénzbüntetések meghatározása révén kell elérni. A szankcióknak magukban kell foglalniuk egy, a vállalkozás árbevételének legalább 5 %-át kitevő közigazgatási pénzbírságot.

4. Az EGSZB általános megjegyzései

4.1. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság javaslatát és annak általános célkitűzéseit. A Covid19-világjárványt követő valódi fellendüléshez elengedhetetlen a hatékony és méltányos adóztatás biztosítása az egységes piacon. A tagállamok elegendő adóbevétele valóban kulcsfontosságú tényező a zöldebb és digitalizáltabb egységes piac megvalósítását célzó állami beruházások elősegítésében. Az EGSZB-t némileg aggasztja, hogy a tartalomra vonatkozó követelmények nem foglalkoznak a digitális aspektusokkal, hanem csak a tárgyi eszközök fontosságát hangsúlyozzák. Ez a jövőben problémákat okozhat.

4.2. Az Európai Bizottság javaslata ezért teljes mértékben összhangban van „A 21. század társasági adózása” című közleménnyel, így konkrét és következetes fellépésnek tekintendő az adócsalás és az adókikerülés elleni küzdelem érdekében, Európa-szerte biztosítva a méltányos adózási környezetet.

4.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata összhangban van az uniós intézmények korábbi jogalkotási kezdeményezéseivel, például az adókikerülés elleni irányelvvel (TAD) és az adóhatóságok közötti közigazgatási együttműködésről szóló irányelvvel (DAC). A nem kívánt eredmények elkerülése érdekében kiemelkedő fontosságú, hogy törekedjünk a különböző, várhatóan folyamatos kölcsönhatásban levő adószabályok közötti összhangra.

4.4. Az Európai Bizottság javaslata kiegészíti az EU-ban működő multinacionális vállalatcsoportokra vonatkozó adókulcs globális minimumszintjére (az úgynevezett „2. pillér”) vonatkozó közelmúltbeli javaslatot, annak ellenére, hogy a két irányelv alkalmazási köre eltérő, mivel a 2. pillér a 750 millió eurós árbevételi küszöböt meghaladó vállalatokra alkalmazandó, míg a fedőcégekről szóló irányelv nem tartalmaz ilyen korlátozásokat.

4.5. Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság által a javaslat közzététele előtt kezdeményezett nyilvános konzultációt. Ez a konzultáció 32 kérdést tartalmazott, amelyek célja többek között a probléma és annak kiváltó okainak körülhatárolása, valamint az uniós fellépés megfelelő formájának meghatározása volt. Az érdekelt felek tehát érdemi lehetőséget kaptak arra, hogy az új szabályok kidolgozása előtt hangot adjanak észrevételeiknek és aggályaiknak. Az EGSZB sajnálja, hogy csak néhány (50) érdekelt fél élt ezzel a lehetőséggel.

4.6. Az EGSZB támogatja a célzottan, különleges szakértelmük alapján bevont nemzeti szakértőkkel folytatott további nyilvános konzultációt is. Az érdekelt feleket megszólító széles körű konzultáció és a képzett szakértőkkel folytatott részletesebb konzultáció összekapcsolása megfelelő egyensúlyt teremt a részvételen alapuló és a technikailag fejlett jogalkotási folyamat biztosítása között.

4.7. Az irányelv által szabályozandó tárgy és a kitűzött célok – a határokon átnyúló adókikerülés és adócsalás elleni küzdelem – jellegükből adódóan a tagállamok által végrehajtandó közös keretet tesznek szükségessé.

4.8. A megfelelő és hatékony közös keret nem valósítható meg az egyes tagállamok által saját jogrendszerük tekintetében végrehajtott egyedi intézkedésekkel. Ebben az esetben a meglévő széttagoltság lényegében megismétlődne, sőt, adott esetben még tovább is romlana a nemzeti szinten végrehajtott redundáns, nem koordinált intézkedések miatt.

4.9. A tagállamokban alapított fedőcégeket összhangba kell hozni az irányelvvel, és minden eddiginél fontosabb a tagállamok közigazgatási szervei közötti együttműködés, hogy elkerüljük az egész EU adóügyi kapacitásának erodálódását. Az ellenőrzések megfelelő irányítása és az információk megosztása érdekében az Európai Bizottságnak megfelelő kapacitással és elegendő forrással kell rendelkeznie.

4.10. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a javaslat összhangban van az arányosság elvével, mivel nem lépi túl az egységes piac számára szükséges minimális védelmi szint biztosítását, és a vállalkozásokra gyakorolt hatása is észszerűnek tűnik. Az irányelv célja a tagállamok adórendszereinek minimális védelme, biztosítva az Unión belüli koordináció alapvető szintjét a célok elérése érdekében.

4.11. Másrészt a vállalatokra gyakorolt hatás is arányosnak tűnik, megfelelő egyensúlyt teremtve a különböző célkitűzések és értékek között, beleértve az alábbiakat:

- i) a fedőszervezetekkel való visszaélések visszaszorításának hatékonysága;
- ii) az államháztartás adóbevétele-többlete;
- iii) a vállalkozások és adóhatóságok megfelelési költségei;
- iv) az egységes piacra és a vállalkozások közötti versenyre gyakorolt közvetett hatások.

4.12. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság megközelítésével, miszerint az adóhatóságok közötti hatékony és átlátható információcsere alapvető fontosságú a fedőcégek visszaélésszerű használata elleni küzdelemhez, és általában véve a tisztességes és hatékonyabb adózási környezet biztosításához. Erre különösen ügyelni kell annak érdekében, hogy együttműködés legyen a tagállamok között, ha egy fedőcég két tagállamot érintő ügyleteket folytat. Amint a fedőcégekkel kapcsolatos vizsgálati eljárások lezárulnak, az eredményeket átláthatóvá kell tenni a nyilvánosság számára. Az európai és nemzeti hatóságoknak ismertetniük kell az irányelv végrehajtásának eredményeit.

4.13. Az ezen irányelv hatálya alá tartozó fedőcégek egyaránt felhasználhatók adócsalásra és adókikerülésre, valamint egyes esetekben bűncselekmények – például pénzmosás – elkövetésére, amelyekkel gyakran összefüggnek. Ezért alapvető fontosságú a jogszabályok összehangolása és az ilyen bűncselekmények elleni küzdelemért felelős különböző felüyleti szervek közötti koordináció mind nemzeti, mind európai szinten. Az UNSHELL kezdeményezés segítségével az adóhatóságok további információkhoz férhetnek hozzá, ami lehetővé teszi számukra, hogy ezt az új információkészletet összevegyék a pénzmosás elleni hatóságok által szolgáltatott információkkal. A nemzeti és európai hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy az irányelv alkalmazása ne okozzon semmilyen problémát a tevékenységüket a jogszabályoknak megfelelően végző vállalkozások egyetlen típusa számára sem.

4.14. A fedőcégek tényleges tulajdonosainak és azok vagyontárgyainak, valamint az általuk végrehajtott ügyletek tényleges tulajdonosainak ismerete elengedhetetlen ahhoz, hogy fel lehessen tárni tevékenységeik valódi jellegét, és meg lehessen ismerni az elkövetett adócsalás vagy pénzmosás mértékét. A tényleges tulajdonosi szerkezet fedőcégek láncolatainak keresztül történő elrejtése, amelyeket „hivatásos támogatók” irányítanak, szervesen összefügg a bűncselekmények elkövetésének céljával. A tényleges tulajdonosok megismerésére szolgáló eszközök a pénzmosás elleni jogszabályokban állnak rendelkezésre. A tárgyalat irányelvjavaslat azonban nem utal erre a kérdésre. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt kérdést, valamint a két jogszabály összekapcsolásának egyéb hiányosságait meg kell oldani, vagy úgy, hogy ebben az irányelvben kifejtik, hogyan lehet ezt megtenni, vagy pedig úgy, hogy sürgősen előmozdítják egy európai keretjogszabály kidolgozását, amely orvosolja ezt a problémát.

4.15. Egyes esetekben az irányelv alkalmazási körén kívül is hoznak létre olyan fedőcégeket, amelyeket a be nem jelentett munkavégzés megkönnyítésére és a társadalombiztosítási járulékok elkerülésére használnak fel. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg a kérdés európai jogszabályokban történő kezelésének lehetőségét.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB észszerűnek és megfelelőnek tartja az Európai Bizottság javaslatában kumulatív mutatók formájában bevezetett „kapu kritériumot”. Ezzel kapcsolatban az EGSZB megjegyzi, hogy a kizárólag magánhasználatú vagyontárgyakat – például ingatlanokat, jachtokat, repülőgépeket, műkincseket vagy részvényeket – birtokló szervezetek adott esetben hosszú ideig nem tesznek szert bevételre, mégis jelentős adóelőnyöket biztosítanak a felettük ellenőrzést gyakorló szervezetek számára.

5.2. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az ellenőrzésnek nem kellene csak a bevételre korlátozódnia, hanem adott esetben az eszközökre is ki kellene terjednie, mivel az adókat akkor is ki lehet vetni, ha nem képződik jövedelem – ilyen például a vagyonadó. Az EGSZB szerint az ellenőrzések megfelelő irányítása és az információk megosztása érdekében az Európai Bizottságnak megfelelő kapacitással és elegendő forrással kell rendelkeznie.

5.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság adjon ki megfelelő iránymutatásokat az irányelvben előírt tartalomvizsgálatra vonatkozóan, különös tekintettel az olyan konkrét kifejezések jelentésére, mint az „illetőség”, a „vállalkozás közelében illetőséggel rendelkező igazgató” és a „telephely”. Ezt a megközelítést követve csökkenteni lehetne a belső piacra potenciálisan káros nemzeti különbségeket és eltérő értelmezéseket, illetve jobban lehetne kezelni azokat. Az EGSZB különösen arra kéri az Európai Bizottságot, hogy e tekintetben kellően vegye figyelembe az új digitális üzleti modelleket.

5.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a vállalatok határokon átnyúló tevékenységekben való részvételét gondosan értékelni kell, egyrészt az ilyen vállalatok által végrehajtott ügyletek tényleges jellege, másrészt a vagyontárgyaik és eszközeik tekintetében. Az irányelv hatálya nem terjedhet ki azokra a vállalatokra, amelyek megfelelő szintű átláthatóságot mutatnak be, és nem jelentenek valós kockázatot abból a szempontból, hogy nincs gazdasági tartalmuk, és csak adócsalásra vagy adókikerülésre használják őket.

5.5. Az UNSHELL-irányelv a meglévő uniós és nemzetközi normákon alapul. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság biztosítsa az összeegyeztethetőséget a már létező idevágó nemzetközi és közös uniós normákkal, különösen a „jelentős gazdasági tevékenység” fogalmával, amelyet a preferenciális adóügyi rendelkezésekkel összefüggésben dolgoztak ki, és amelyet a káros adózási gyakorlatokkal foglalkozó fórumon részletesen megvitattak. Egy másik fontos kezelendő kérdés, hogy közös és egyértelmű szabályokat kell megállapítani a vállalkozásoktól megkövetelt nyilatkozatok konkrét tartalmára vonatkozóan. El kell kerülni az irányelv célkitűzésein túllépő többletinformációk bejelentését és az ebből eredő megfelelési költségeket.

5.6. Az EGSZB sürgeti, hogy fordítsanak külön figyelmet az úgynevezett „hivatásos támogatók” szerepére, amiről az irányelvjavaslat nem tesz említést. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a „hivatásos támogatók” tevékenységének szabályozására vonatkozó előírásokat egy másik jogszabályban határozzák meg, összhangban az OECD által e témában meghatározott kritériumokkal; a „hivatásos támogatók” ugyanis gyakran a fedőcégek sajátos területén is fontos szerepet játszanak ⁽²⁾.

5.7. Az OECD – amely leírja azokat a szakmai kategóriákat, amelyek gyakorlóinak egy része fedőcégek láncolatát irányítja vagy együttműködik velük – elengedhetetlennek tartja, hogy a törvénytelen céllal, többek között adócsalás céljából létrehozott társaságok által elkövetett bűncselekmények elleni küzdelem érdekében a „hivatásos támogatókra” összpontosítsanak. A jogkövető szakembereket valóban megfelelően meg kell különböztetni az adójog és a vállalati számvitel területén szerzett ismereteiket az adócsaláshoz, adókikerüléshez és pénzmosáshoz kapcsolódó gyakorlatok aktív elősegítésére használó szakemberek kis csoportjától.

5.8. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy azokat a hivatásos támogatókat kell célba venni, akik aktívan lehetőségeket biztosítanak az adó- és pénzügyi bűncselekményeknek kedvező jogellenes gyakorlatok kihasználására. Ez lehetőséget adna az adóvisszaélésekkel kapcsolatos egyik kulcsfontosságú tényező felszámolására. A tisztességtelen adózási gyakorlatok kialakítását biztosító lehetőségek szűkítése valóban alapvető fontosságú lépés az Európai Bizottság javaslata által kitűzött célok elérése felé.

5.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a „hivatásos támogatók” által elkövetett visszaélések és esetleges bűncselekmények elleni küzdelemben nagy értéket képviselne a szakmai szabályozó vagy felügyeleti szervek együttműködése. Ez érdekes fejlődési irányba lenne az adó- és gazdasági bűncselekmények, a pénzmosás és a korrupció elleni európai társadalmi és politikai paktumnak, amelyet az EGSZB több véleményében is támogatott.

⁽²⁾ *Ending the Shell Game: Cracking down on the Professionals who enable Tax and White Collar Crimes* [Vége a játszmának: Szigorú fellépés az adóbűncselekményeket és a fehérgalléros bűnözést támogató szakemberekkel szemben], OECD, Párizs, 2021.

5.10. Az EGSZB azt is javasolja, hogy az Európai Bizottság irányelvjavaslatát hangolják össze a transzferárképzésre vonatkozó jelenlegi szabályokkal, mivel az adócsalás céljából létrehozott fedőcégek használata az egész Unióban összefüggő, ezért e tekintetben külön figyelmet kell fordítani rá. Az EGSZB itt is úgy véli, hogy fontolóra kellene venni egy transzferárképzési irányelv létrehozásának lehetőségét.

5.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelentéstételre nem kötelezett vállalatok listáját (6. cikk (2) bekezdés) megfelelően meg kell indokolni, és értékelni kell annak biztosítása érdekében, hogy ne részesüljenek indokolatlan adóelőnyben, és ne használják fel őket a jogszabályok kijátszására.

5.12. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy több intézkedést kellene hozni arra az esetre, amikor egy Unió kívüli vállalat vagy szervezet üzleti tevékenységet folytat egy Unióban jegyzett vállalattal vagy szervezettel. Meg kell vizsgálni, hogy milyen intézkedéseket lehetne az Unióban jegyzett társaságok vagy szervezetek rendelkezésére bocsátani annak érdekében, hogy ellenőrizhessék, hogy az általuk kezelt pénzeszköz vagy vagyon nem egy Unió kívüli „fedőszervezettől” érkezik.

5.13. Annak érdekében, hogy hatékony intézkedéseket lehessen hozni azokkal a vállalatokkal szemben, amelyek adózási szempontból nem együttműködő országokban és területeken székhellyel rendelkező vállalatokkal folytatnak üzleti tevékenységet, az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy az adózási szempontból nem együttműködő országok és területek uniós jegyzékének a lehető leghatékonyabbnak és legátfogóbbnak kell lennie.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a multinacionális csoportokra az Unióban alkalmazandó globális minimum-adómértékről

(COM(2021) 823 final – 2021/0433 (CNS))

(2022/C 290/09)

Előadó: **Krister ANDERSSON**

Társelőadó: **Petru Sorin DANDEA**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2022.2.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 115. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	197/1/5

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az európai bizottsági javaslat célja az OECD/G20-ak inkluzív keretének (*Inclusive Framework*) 2. pillérében szereplő *GloBE-modellszabályok* átültetése az EU-ban. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság teljes mértékben a nemzetközi tárgyalásokkal és megállapodásokkal összhangban dolgozik, és határozottan támogatja az Európai Bizottság célkitűzéseit.

1.2. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy „a globális minimumadóra irányuló reform eredményessége és méltányossága nagymértékben függ az egész világra kiterjedő végrehajtástól”. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy a tárgyalások sikeresek legyenek, és időben lezáruljanak. A túlszabályozás nélküli, közös globális végrehajtás elengedhetetlen ahhoz, hogy a szabályok hatékonyak legyenek, és ne torzítsák a versenyt.

1.3. Az EGSZB határozottan egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy „feltétlenül biztosítani kell az OECD modellszabályainak egységes végrehajtását az EU-ban”, valamint hogy „ez csak akkor érhető el, ha a [jogsabályok] elfogadása központilag, átültetésük pedig egységes módon történik”.

1.4. Miközben alapvető fontosságú, hogy uniós szinten már zajlanak a technikai viták és az előkészítő munka, az EGSZB megjegyzi, hogy az OECD még mindig dolgozik a további részletes szabályok kidolgozásán és a fogalommeghatározások tisztázásán. A tagállamoknak ezért figyelmet kell szentelniük, és ki kell térniük a folyamatban lévő OECD-tárgyalások valamennyi ajánlására és munkájának eredményére.

1.5. Az EGSZB támogat minden olyan erőfeszítést, amely az új rendszer kialakításakor az európai vállalatok és az adóhatóságok megfeleléssel kapcsolatos költségeinek csökkentésére irányul. A 2. pillér teljes körű végrehajtása összetett feladat lesz, és hosszú időt, valamint jelentős erőfeszítéseket igényel majd mind a vállalatok, mind az adóhatóságok részéről. Az elkövetkező hónapokban az OECD várhatóan fontos szabályokat fog előterjeszteni a biztonságos kikötőkre, az egyszerűsített adminisztratív bejelentésre stb. vonatkozóan, amelyek mind a vállalkozások, mind az adóhatóságok számára megkönnyíthetik az új adórendszer működtetését. Ezeket a szabályokat bele kell foglalni az irányelvbe.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok parlamentjei által a beruházások és a foglalkoztatási erőfeszítések szándékos ösztönzőjeként elfogadott egyedi adóügyi rendelkezéseket nem szabadna semlegesíteni a modellszabályokkal. Fontos a zöldebb és digitalizált gazdaság megvalósításának előmozdítása, és ebben az adóknak szerepet kell játszaniuk.

1.7. Az EGSZB kéri, hogy az irányelv tartalmazzon egy olyan rendelkezést, amely legalább a tagállamok között lehetővé teszi a vitarendezésről szóló irányelv alkalmazását a 2. pillérrel kapcsolatos viták esetében.

1.8. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a szabályok be nem tartása esetén szankciókat kell kiszabni, és felszólítja a tagállamokat, hogy az irányelv rendelkezéseinek teljes körű betartása érdekében végezzenek alapos adóellenőrzéseket.

1.9. Az EGSZB kéri az adócsomaggal kapcsolatban nem együttműködő harmadik országok uniós listájának felülvizsgálatát.

1.10. Az EGSZB fel szeretné hívni a figyelmet, hogy a multinacionális vállalatok méltányos adóztatása a közvélemény régi kérése, és gyors megállapodást vár a 2. pillérrel az EU-ban és világszerte.

2. Háttér és az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az Unióban működő multinacionális csoportokra vonatkozó globális minimumadó-mértékről szóló európai bizottsági irányelvjavaslat célja, hogy egységes szabályok és végrehajtás révén átültesse az OECD-nek a globális minimumadó hazai végrehajtására vonatkozó modellszabályait (az OECD/Inclusive Framework (modellszabályok)) az EU-ban ⁽¹⁾.

2.2. Az évszázados nemzeti és nemzetközi adózási szabályok már nem felelnek meg a napjainkban alkalmazott új üzleti modellek némelyikének. Sok vállalat számos országban nem rendelkezik fizikai jelenléttel, és nem fizetnek ugyanolyan mértékben társasági adót ezekben a joghatóságokban, mint a fizikai jelenléttel rendelkező vállalatok ⁽²⁾.

2.3. A 2008–2009-es pénzügyi válság nyomán az állami költségvetésekre nagy nyomás nehezedett. Mindezek a tényezők hozzájárultak egy olyan folyamathoz az OECD-ben, amelynek célja az adóalap-erózió és nyereségátcsoportosítás (BEPS) kezelése.

2.4. Az OECD 2015-ös BEPS-projektjét követően a G20-ak/OECD inkluzív keretének (IF) tagjai megállapodtak a gazdaság digitalizációjából eredő, egyre növekvő adózási kihívások kezelésének mikéntjére irányuló megoldásban.

2.5. Az elfogadott csomag két pillérből áll, és valamennyi ágazat vállalataira kiterjed. A 2. pillér a legalább 750 millió EUR összegű csoportszintű árbevételrel rendelkező vállalatcsoportokra vonatkozik. Az 1. pillér előírja, hogy a többletnyereség adóztatására vonatkozó jogok részlegesen visszakerüljenek a piac joghatóságokhoz, a 2. pillér pedig legalább 15 %-os tényleges adóztatást vezet be ⁽³⁾. Az OECD modellszabályai 70 oldalnyi, rendkívül összetett és technikai jellegű szabályból állnak, beleértve 10 oldalnyi fogalom meghatározást, amely lehetővé teszi a globális minimumadóztatás „közös megközelítését”.

2.6. A 2. pillér két következő belföldi szabályból áll: i. a *jövedelem-hozzászámítási szabály* (Income Inclusion Rule, IIR) és ii. annak háttérzabállya: az *aluladóztatott kifizetések szabállya* (Under Taxed Payments Rule, UTPR), amelyek együttesen a *globális adóalap-erózió elleni* szabályok (Global Anti-Base Erosion, GloBE) néven ismertek, valamint egy szerződésen alapuló szabály: az adókötelezettség alá tartozás szabállya.

2.7. A javaslat szerint a végső anyavállalatnak (UPE) kell megfizetnie a kiegészítő adót, azaz a teljes csoportra vonatkozó hiányt abban a joghatóságban, amelyben illetőséggel rendelkezik. Az adóbevételeket következőképpen az adott joghatóság szedi be, ami azt jelenti, hogy az adózás és az adóbevételek másik joghatósághoz tartoznak. Az országok nem kötelesek adókulcsukat a minimális szintre emelni.

2.8. Ha a végső anyavállalat olyan országban található, amely nem vezetett be minősített jövedelem-hozzászámítási szabályt, akkor az aluladóztatott kifizetésekre vonatkozó szabály lép életbe, amely megköveteli, hogy azok a joghatóságok, amelyekben az adott multinacionális vállalat tevékenykedik, a modellszabályoknak megfelelően egyenértékű kiigazítást eszközöljenek a csoporthoz tartozó vállalatok adókötelezettségének oly módon történő kiigazítása érdekében, hogy a teljes kiegészítő adót beszedjék.

2.9. A teljes kiegészítő adónak az adott joghatóság általi felosztása a csoport összes alkalmazottjának és tárgyi eszközeinek a joghatóságra eső hányadán alapul azokban a joghatóságokban, amelyek hatályba léptették az aluladóztatott kifizetésekre vonatkozó szabály rendelkezéseit.

⁽¹⁾ A Tanács irányelve a multinacionális csoportokra az Unióban alkalmazandó globális minimum-adómértékről, COM(2021) 823 final.

⁽²⁾ Azt, hogy egyes úgynevezett „digitális” vállalatok milyen mértékben és mely országokban fizetnek társasági adót, többek között Matthias Bauer elemzte: „Digital Companies and Their Fair Share of Taxes: Myths and Misconceptions,” [Digitális vállalatok és méltányos adózásuk – Mítoszok és tévhitek] ECIPE, 2018. február, <https://ecipe.org/publications/digital-companies-and-their-fair-share-of-taxes/?chapter=all>

⁽³⁾ G20-ak/OECD, Az adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos projekt mint a gazdaság digitalizációjából eredő adózási kihívások, Az adóalap-erózió elleni globális modellszabályok (második pillér) A BEPS-re vonatkozó inkluzív keret, <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.pdf>. Áttekintésért lásd még: Jefferson VanderWolk, Squire Patton Boggs, Global Minimum Taxation for Large Multinationals [A nagy multinacionális vállalatok globális minimumadóztatása], <https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:6884197871441207296/>

2.10. Az egyes joghatóságok esetében a kiegészítő adó kiszámítása tartalmaz egy olyan, a gazdasági tartalom alapuló üzletág-leválasztási kizárást, amely végső soron lehetővé teszi, hogy a jövedelem egy bizonyos része a minimális tényleges adómérték alatt adózzon. A kizárt jövedelmet kezdetben a helyi bérköltségek 10 %-ának és a helyben használt immateriális javak értékének 8 %-ának összegében állapítják meg, majd tíz év alatt mindkét alapot 5 %-ra csökkentik.

2.11. Az OECD modellszabályai összetett kiigazításokkal a pénzügyi beszámolókat használják a tényleges adókulcsok kiszámításának alapjául. Lehetőséget biztosítanak arra is, hogy egy joghatóság belföldi minimális kiegészítőadó-számítást vezessen be, amely esetben a kiegészítő adót az adott joghatóság állapítja meg és szedi be, és így az adóbevételek nem kerülnek át a joghatóságból egy másik joghatóságba.

2.12. Az OECD már ígéretet tett arra, hogy 2022 első negyedévében elkészíti a modellszabályokhoz fűzött kommentárt, amely tisztázza a szabályok értelmezését, és további iránymutatást/pontosításokat dolgoz ki a biztonságos kikötőkre és az adminisztratív iránymutatásokra vonatkozóan. További pontosítások várhatók.

2.13. A torzulások elkerülése, valamint az egyenlő versenyfeltételek és az európai versenyképesség biztosítása érdekében rendkívül fontos a szabályok és a végrehajtás tartalmilag és időben egységes, közös globális értelmezése⁽⁴⁾.

2.14. Az Európai Bizottság A 21. század társasági adózása című közleményére építve az európai bizottsági javaslat csak a G20-ak/OECD inkluzív keretének 2. pillérében szereplő *GloBE-modellszabályokat* tartalmazza. Az 1. pillér nem olyan fejlett, mint a 2. pillér. A csomagnak ez a része uniós irányelv tárgyát is képezheti⁽⁵⁾.

2.15. Az irányelv hatályát azokra az Unióban megtelepedett jogalanyokra való hivatkozással határozzák meg, amelyek multinacionális vállalatcsoportok vagy olyan belföldi nagyvállalatok részét képezik, amelyek konszolidált csoportbevétele az előző négy évből legalább kettőben meghaladta a 750 millió eurót.

2.16. Az irányelv előírja, hogy abban az esetben, ha a végső anyavállalat az EU-n kívül olyan joghatóságban található, amely nem alkalmaz elismert jövedelem-hozzászámítási szabályt, az aluladózottatott kifizetésekre vonatkozó megfelelő szabályozási kerettel rendelkező joghatóságokban található valamennyi csoporttagjára az aluladózottatott kifizetések szabálya vonatkozik. Ilyen körülmények között a multinacionális vállalatcsoport valamely tagállamban található csoporttagjai a tagállamban kiegészítő adó hatálya alá tartoznak, amelyet a kéttényezős képlet alapján osztanak fel, és amelyet a multinacionális vállalatcsoport csoporttagjainak alacsony adózású jövedelmei alapján számítanak ki.

2.17. Az irányelv tartalmazza a „minősített jövedelem”, azaz a tényleges adókulcs kiszámításához figyelembe veendő korrigált jövedelem meghatározására vonatkozó szabályokat. E jövedelem kiszámításához a csoporttagnak az adóévre vonatkozó pénzügyi könyvelése szerinti nettó jövedelmére vagy veszteségére kell hivatkoznia. A pénzügyi könyvvitel és az adókönyvelés közötti különbség miatt meghatározott, igen összetett kiigazításokat végeznek. A főbb kiigazítások azokhoz a követelményekhez kapcsolódnak, amikor a bevételeket/költségeket ki kell mutatni, de például a szabadalmi adókedvezményekre vonatkozó alacsony adótartalékok nem elszámolhatók, míg a tárgyi eszközök gyorsított értékcsökkenése igen.

2.18. A csoporttag egy adóévre vonatkozó „korrigált fedezett adójának” kiszámítására vonatkozó szabályok körvonalazódnak. A fedezett adók felosztásának fő elve az, hogy azokat ahhoz a joghatósághoz rendelik, ahol az ezen adók alapján szolgáló mögöttes nyereség keletkezett. Ennek az elvnek a fenntartása érdekében az irányelv különleges szabályokat is előír a határokon átnyúló adókra vonatkozóan vagy állandó telephely, átlátható szervezet, ellenőrzött külföldi társaság, hibrid szervezet vagy osztalékadó esetében.

2.19. Az irányelv a tényleges adókulcsot a csoportot alkotó vállalkozások korrigált fedezett adóinak és a csoportot alkotó vállalkozások által egy adott joghatóságban az adóévben elért korrigált jövedelemnek az arányaként határozza meg. A globális megállapodással összhangban és az átláthatóság biztosítása érdekében az irányelv a GloBE-modellszabályok alkalmazásában a minimális tényleges adókulcsot 15 %-ban határozza meg.

⁽⁴⁾ Az Egyesült Államoknak saját globális minimumadó-rendszere van – az immateriális javakból származó, globális alacsonyan adózó jövedelem (GILTI) –, de a hatályos jogszabály az Európai Bizottság szerint nincs összhangban a jövedelem-hozzászámítási szabály rendelkezésével. Az Egyesült Államokban folyamatban van a GILTI reformja, hogy az összeegyeztethető legyen a 2. pillérrel. Az OECD tárgyalni fog az Egyesült Államokkal és az IF tagjaival a megreformált GILTI és a 2. pillér egyenértékűségének feltételeiről. E feltételek elfogadásáig az európai vállalkozások versenyhátrányba kerülhetnek, még akkor is, ha az aluladózottatott kifizetésekre vonatkozó szabály végrehajtása némi fedezetet nyújtana.

⁽⁵⁾ „A pillér valamennyi tagállamban történő következetes végrehajtásának biztosítása érdekében – azokat is beleértve, amelyek nem tagjai az OECD-nek, és nem vesznek részt az inkluzív keretben – a Bizottság javaslatot fog előterjeszteni az 1. pillér Unión belüli végrehajtására vonatkozóan.” COM(2021) 251 final, 9. oldal.

2.20. Az alacsony kockázatú helyzetekben a megfeleléssel kapcsolatos költségek csökkentése érdekében a „de minimis” megközelítést követve a minimális összegekre kizárás vonatkozik. Ez az eset áll fenn, amikor a multinacionális vállalatcsoportot alkotó vállalkozások nyeresége egy adott joghatóságban nem haladja meg az 1 millió eurót, és a bevételek 10 millió euró alatt vannak.

2.21. Különleges szabályok vonatkoznak az egyesületekre, felvásárlásokra, közös vállalkozásokra és a többszülős multinacionális vállalatcsoportokra. A rendelet előírja egy az egyesülésben vagy szétválásban részt vevő csoporttagokra vonatkozó konszolidált bevételi küszöbérték alkalmazását. Ha egy tagvállalatot a szabályok hatálya alá tartozó multinacionális gazdasági társasági csoport felvásárol vagy elad, az ilyen tagvállalatot az év során mindkét csoport részeként kell kezelni, a GloBE-modellszabályok működéséhez használt attribútumok (például a fedezett adók, az elszámolható bérköltség, az elszámolható tárgyi eszközök vagy a GloBE szerinti halasztott adókövetelések) értékének bizonyos kiigazításai mellett.

2.22. Az irányelv tartalmaz adósemlleges megállapodásokra és osztalékadó-rendszerekre vonatkozó szabályokat. Az olyan nem szándékolt eredmények, mint például egy multinacionális vállalatcsoportban az aluladózottat kifizetésekre vonatkozó szabály szerinti aránytalan mértékű kiegészítendő-kötelezettség elkerülése érdekében az irányelv különös szabályokat ír elő a végső anyavállalat jövedelmének kiszámítására vonatkozóan, amennyiben ez a vállalat áteresztő szervezetnek minősül, vagy a levonható osztalékrendszer ⁽⁶⁾ hatálya alá tartozik.

2.23. Az irányelv a multinacionális vállalatcsoport valamely tagállamban található tagját kiegészítő adóval kapcsolatos adatszolgáltatásra kötelezi, kivéve, ha az adatszolgáltatást a multinacionális vállalatcsoport egy másik olyan joghatóságban teljesíti, amellyel a tagállam minősített hatósági megállapodást kötött, lehetővé téve az éves adatszolgáltatások automatikus cseréjét. Az előírt adóval kapcsolatos adatszolgáltatást a vonatkozó adóév végét követő 15 hónapon belül kell teljesíteni.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság irányelvjavaslatát, amelynek célja a 2. pillér átültetése az uniós jogrendszerbe és a belső piac egészére. Az EGSZB határozottan támogatja és nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság összehangolja munkáját a nemzetközi tárgyalásokkal és megállapodásokkal. Az EGSZB megjegyzi, hogy a megállapodás nem érinti a bizonyos küszöbértékeket el nem érő vállalatokat, de a szabályok általánosak, és az OECD szerint több száz vállalatot érintenek majd. A javaslat hatálya alá tartozó minden vállalatcsoportnak számos állandó telephelye és leányvállalata lehet.

3.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy az inkluzív keretről folytatott tárgyalásokon részt vevő országok közül négy ország nem fogadta el a csomagot, míg a globális megállapodást 137 ország írta alá. A minimumadóról szóló uniós irányelv további óvintézkedéseket biztosíthat a káros BEPS-gyakorlatokkal szemben, és az EGSZB támogatja és mindig is támogatta a BEPS-projekt céljait az EU fenntartható államháztartásának biztosítása érdekében.

3.3. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy „a globális minimumadóra irányuló reform eredményessége és méltányossága nagymértékben függ az egész világra kiterjedő végrehajtástól”. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy a tárgyalások sikeresek legyenek és időben lezáruljanak. A közös globális végrehajtás elengedhetetlen ahhoz, hogy a szabályok hatékonyak legyenek, és ne torzítsák a versenyt.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a G20-ak/OECD inkluzív keretének 1. és 2. pillérét átfogó és kölcsönösen egymásba illeszkedő csomaggént kell kezelni. A két pillér végrehajtásának következetessége kiemelkedően fontos. Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy az OECD-n keresztül fokozzák tárgyalási erőfeszítéseiket az 1. pillér mielőbbi globális megvalósítása érdekében.

3.5. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy uniós szintű fellépésre van szükség, és hogy „feltétlenül biztosítani kell az OECD modellszabályainak egységes végrehajtását az EU-ban”. Az EGSZB egyetért továbbá azzal is, hogy „ez csak akkor érhető el, ha a [jogszabályok] elfogadása központilag, átültetésük pedig egységes módon történik” ⁽⁷⁾. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az irányelvnek tiszteletben kell tartania az alapvető szabadságjogokat, valamint a Maastrichti Szerződésben foglalt kötelezettségeket és hatásköröket.

⁽⁶⁾ A befektetési szervezetek tekintetében részletes szabályok vonatkoznak a tényleges adókulcs meghatározására, a kiegészítő adóra, az ezeknek a szervezeteknek adózási szempontból átlátható jogalkotásról történő kezelésének, valamint az adóköteles nyereségfelosztási módszer alkalmazásának lehetőségére.

Az osztalékadó-rendszerekkel kapcsolatban az irányelv előírja, hogy a bejelentő jogalany éves döntése alapján az elszámolható osztalékadó rendszerének hatálya alá tartozó csoporttag jogalanyok tekintetében a vélelmezett osztalékadót az érintett csoporttag jogalanyok korrigált fedezett adójának kiszámításakor figyelembe kell venni.

⁽⁷⁾ COM(2021) 823 final, 3. oldal.

3.6. Az uniós folyamatot megkönnyíti a tény, hogy valamennyi tagállam részt vett az OECD/IF tanácskozásain, illetve azóta elfogadta az eredményeket. Az EGSZB fel szeretné hívni a figyelmet, hogy a multinacionális vállalatok méltányos adóztatása a nyilvánosság régi kérése, és gyors megállapodást vár a 2. pillérről az EU-ban és világszerte.

3.7. Miközben alapvető fontosságú, hogy uniós szinten már zajlanak a technikai viták és az előkészítő munka, az EGSZB megjegyzi, hogy az OECD még mindig dolgozik a további részletes szabályok kidolgozásán és a fogalommeghatározások tisztázásán. A tagállamoknak ezért figyelmet kell szentelniük, és ki kell térniük a folyamatban lévő OECD-tárgyalások valamennyi ajánlására és munkájának eredményére, mivel el kell kerülni az irányelv módosítását vagy megváltoztatását. Hasonlóképpen fontos, hogy az EU gondosan mérlegelje a harmadik országbeli joghatóságok általi végrehajtás időzítését.

3.8. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon döntését, hogy a jelenleg vizsgált javaslat kidolgozásához az OECD hatásvizsgálatát felhasználva a nemzetközi szinten végzett széles körű előkészítő munkára épít, anélkül, hogy a munkát egy új hatásvizsgálat révén megduplázná. Az EGSZB azonban nagyra értékelté volna az irányelv azon részeinek hatásvizsgálatát, amelyek az uniós joggal való összhangot teremtik meg. Az EGSZB kéri egy ilyen elemzés elkészítését és nyilvánosságra hozatalát.

3.9. Az EGSZB tudomásul veszi és megérti, hogy meg kell felelni az uniós jog követelményeinek. A legegyszerűbb, de nem feltétlenül az egyetlen módszer az, ha a jövedelem-hozzászámítási szabály rendelkezéseit kiterjesztik a tisztán belföldi helyzetekre.

3.10. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy korlátozott számú adófizetőt kívánatos bevonni, és hogy a 750 millió eurós küszöbérték „egyaránt összhangban [van] az OECD modellszabályaival és az uniós jogi követelményekkel”⁽⁸⁾, és ezáltal tiszteletben tartja az arányosság elvét. Az EGSZB megjegyzi, hogy a küszöbérték összhangban van az *országokénti jelentéstételre* vonatkozó szabályokkal és az adókerülés elleni irányelvvel.

3.11. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a G20-ak/OECD BEPS-re vonatkozó inkluzív keretben elfogadott 15 %-os minimális adókulcs „a világszerte alkalmazott társaságiadó-kulcsok egyensúlyát tükrözi”⁽⁹⁾. Fontos, hogy tiszteletben tartsák a kormányok által kötött megállapodást, és átültessék a szabályokat, valamint hogy a hatálya alá tartozó vállalatokat kötelezzék a kiegészítő adó megfizetésére. Az EGSZB az OECD-megállapodással összhangban támogatja a bérköltségekre és a tárgyi eszközökre vonatkozó, gazdasági tartalom alapján történő kivétel felvételét is, és egyetért az Európai Bizottság értékelésével, miszerint „valószínűtlen, hogy az adóalap-erőzítővel és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos gyakorlatok jelentős méreteket öltenének”, amikor valós gazdasági tevékenységek zajlanak⁽¹⁰⁾.

3.12. Az EGSZB támogat minden olyan lehetséges erőfeszítést, amely az új rendszer kialakításakor az európai vállalatok és az adóhatóságok megfeleléssel kapcsolatos költségeinek csökkentésére irányul. A 2. pillér teljes körű végrehajtása összetett lesz, ezen kívül jelentős mennyiségű időt és erőfeszítést igényel majd. Az adóhatóságoknak ki kell fejleszteniük az új adókötelezettségek kiszámításához és beszedéséhez szükséges rendszereket és gyakorlatokat. Ezen túlmenően megfelelő és képzett személyzetre lesz szükség a gyors megvalósítás biztosításához, miközben más nemzetközi adóügyi hatáskörökhöz – például az előzetes árképzési megállapodásokhoz (APA) és a vitarendezési mechanizmusokhoz – szükséges forrásokról is gondoskodni kell. Az EGSZB arra ösztönzi az adóhatóságokat, hogy kezdjék meg vagy vigyék tovább ezt az előkészítő munkát, ha a megvalósítás ütemtervét (2023 januárja) teljesíteni akarják.

3.13. Az EGSZB kéri, hogy a vitarendezésről szóló irányelvet legalább a tagállamok között alkalmazzák a 2. pillérrel kapcsolatos vitákra is. Ezek az adóviták rendezésére vonatkozó új szabályok 2019. július 1-jétől alkalmazandók. A szabályokat az (EU) 2017/1852 tanácsi irányelvben⁽¹¹⁾ határozták meg, és jelentős fejlődést jelentenek az adóviták elbírálására vonatkozóan, mivel biztosítják, hogy a vállalkozások és a polgárok gyorsabban és hatékonyabban rendezhessék az adóegyezmények értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos vitákat.

3.14. Az EGSZB az OECD-megállapodással összhangban támogatja a *de minimis* alapon történő kizárást, amely lehetővé teszi egy multinacionális vállalat (MNE) jogalany kizárását, ha a jogalany nyeresége nem haladja meg az 1 millió eurót, és bevételei nem érik el a 10 millió eurót. Előfordulhat, hogy a felső határt idővel felül kell vizsgálni.

3.15. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a tervezett biztonságos kikötőre vonatkozó szabályokat kellő időben bemutassák, hogy ezeket a szabályokat át lehessen ültetni a végleges irányelvbe. Ez azért fontos, hogy elkerüljük az adófizetők és az adóhatóságok szükségtelen adminisztratív terheit.

⁽⁸⁾ COM(2021) 823 final, 3. oldal.

⁽⁹⁾ COM(2021) 823 final, 16. oldal.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 823 final, 16. oldal.

⁽¹¹⁾ HL C 173., 2017.5.31., 29. o.

3.16. Az EGSZB egyetért azzal a szándékkal, hogy az irányelvnek rendelkeznie kell a jövedelem-hozzászámítási szabály szerinti egyenértékűségi kritériumok Európai Bizottság általi értékeléséről, valamint az egyenértékűségi kritériumoknak megfelelő harmadik országbeli joghatóságok felsorolásáról. Ezt a listát egy felhatalmazáson alapuló jogi aktuson keresztül módosítanák.

3.17. Az EGSZB tudomásul veszi az EU Tanácsának francia elnöksége által bejelentett szándékot, hogy a megbeszéléseket lehetőség szerint még a 2022 áprilisában esedékes franciaországi választások előtt lezárják. Az EU-nak arra kellene ösztönöznie kereskedelmi partnereit, hogy hasonlóan ambíciózusak legyenek.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Fontos, hogy a tagállamok parlamentjei által a beruházások és a foglalkoztatási erőfeszítések szándékos ösztönzőjeként elfogadott más adóügyi rendelkezéseket ne semlegesítsenek a modellszabályok. Nem szabad gátolni a régóta érvényben lévő szabályokat, például az állóeszköz-beruházások gyorsított értékcsökkenését, a K+F tevékenységekre vonatkozó ösztönzőket vagy a zöldebb és digitalizáltabb gazdaság fejlesztését elősegítő újabb kezdeményezéseket. Ez vonatkozik mind a világtörvényhez kapcsolódó gazdaságélénkítési kezdeményezésekre, mind pedig a jövőbeli technológiai fejlesztésekre, amelyeket ösztönözni kell.

4.2. A *GloBE-modellszabályok* uniós végrehajtása hatással lesz az *adókikerülés elleni irányelv* (ATAD) meglévő rendelkezéseire, pontosabban az *ellenőrzött külföldi társaságokra* (CFC) vonatkozó szabályokra, amelyek érinthetik a 2. pillér alapszabályának tekintendő jövedelem-hozzászámítási szabályt. Az Európai Bizottság „A 21. század társasági adózása”⁽¹²⁾ című közleménye megállapította, hogy a kormányok az adókikerülés és az adókijátszás ellen egyre szövevényesebb intézkedéseket kezdtek elfogadni, tovább növelve a rendszer összetettségét⁽¹³⁾. Még ha nincs is szükség az adókikerülés elleni irányelv⁽¹⁴⁾ (ATAD) módosítására, az összevont szabályok hatékonyságának és adminisztratív terheinek felülvizsgálata mind az adóhatóságok, mind a vállalkozások számára előnyös lehet.

4.3. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, miszerint a *GloBE-modellszabályok* átültetése az EU-ban előkészítheti a *kamat- és jogdíjfizetésekről szóló irányelv* átdolgozására irányuló, függőben lévő javaslatról szóló megállapodáshoz vezető utat.

4.4. Az EGSZB kéri a szabályok hatékonyságának és az adminisztratív költségeknek fokozott ellenőrzését. A tagállamoknak kerülniük kell a feltételes adómegállapítások túlzott alkalmazását, ha azok hátrányosan érintik a globális megállapodás rendelkezéseit.

4.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a szabályok be nem tartása esetén szankciókat kell kiszabni, és felszólítja a tagállamokat, hogy az irányelv rendelkezéseinek teljes körű betartása érdekében végezzenek alapos adóellenőrzéseket.

4.6. Az EGSZB az elfogadott OECD-adócsomag végrehajtásának fényében kéri a nem együttműködő harmadik országok uniós listájának felülvizsgálatát.

4.7. Az EGSZB fel szeretné hívni a figyelmet, hogy a multinacionális vállalatok méltányos adóztatása a nyilvánosság régi kérése, és gyors megállapodást vár a 2. pillérről az EU-ban és világszerte.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ COM(2021) 251 final.

⁽¹³⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: A 21. század társasági adózása. Még nem tették közzé.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 823 final, 2. oldal.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a pénzügyi szolgáltatások, a tőkepiacok és a fenntarthatóság szempontjából lényeges nyilvánosan hozzáférhető információkhoz központi hozzáférést biztosító egységes európai hozzáférési pont létrehozásáról

(COM(2021) 723 final – 2021/0378 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre egyes irányelveknek az egységes európai hozzáférési pont létrehozásával és működésével összefüggő módosításáról

(COM(2021) 724 final – 2021/0379 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egyes rendeleteknek az egységes európai hozzáférési pont létrehozásával és működésével összefüggő módosításáról

(COM(2021) 725 final – 2021/0380 (COD))

(2022/C 290/10)

Előadó: **Florian MARIN**

Felkérés:	Az Európai Unió Tanácsa, 2022.2.9. (COM(2021) 724 final és COM(2021) 725 final), 2022.2.15. (COM(2021) 723 final). Európai Parlament, 2022.2.14.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 50., 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	215/1/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az egységes európai hozzáférési pontot (ESAP) mint olyan eszközt, amely hozzájárul a fenntarthatóbb, digitális és inkluzív gazdasághoz, a digitális szuverenitás megerősítéséhez és a tőkepiacok jobb integrációjához.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az egységes európai hozzáférési pontnak ambiciózusabbnak kell lennie, és több hozzáadott értéket kell teremteni azáltal, hogy nem csupán egy egységes hozzáférési pontot biztosító tájékoztató eszközként szolgál a nyers információk gyűjtésére, hanem fel is dolgozza az információkat. Az egységes európai hozzáférési ponton keresztül az adatok, valamint az ágazati és területi jelentések és elemzések összesítését és átalakítását is meg kellene valósítani.

1.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy az egységes európai hozzáférési pontot rugalmas eszközként alakítsák ki, fenntartva az új adatkategóriákkal való bővítés, valamint a nemzeti nyilvántartásokkal és az Eurostattal való kommunikáció lehetőségét a különböző típusú technológiák figyelembevételével. Az európai egységes hozzáférési pontnak egyértelmű szinergiát kell biztosítania a fenntartható fejlődési célok és a zöld megállapodás mutatói között.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy meg kellene fontolni egy olyan tanácsadó testület létrehozását, amelyben – átlátható kiválasztási folyamat alapján – a civil társadalomnak és a szociális partnereknek is részt kell venniük, és amely dönt az egységes európai hozzáférési pont jövőjéről és a stratégiai változásokról.

1.5. Az egységes európai hozzáférési ponthoz való megkülönböztetés nélküli hozzáférés biztosítása érdekében fontos a „fehér zónák” csökkentése. Az egységes európai hozzáférési pontnak olyan funkciókat is biztosítania kell, amelyek a fogyatékkal élők számára is hátrányos megkülönböztetés nélkül lehetővé teszik a megfelelő hozzáférhetőséget.

1.6. Az EGSZB szerint nagyon fontos, hogy az egységes európai hozzáférési pont biztosítsa az eljárások szabványosítását, az átláthatóságot, az adatok integritását és az információforrás hitelességét, az adatok felhasználóbarát automatikus validálását, valamint a gyűjtőszervezet megfelelő adatvédelmi célú ellenőrzését. A közeljövőben fontos lesz a pénzügyi és környezeti, társadalmi és irányítási adatszolgáltatók szabályszerű és megfelelő felügyelete.

1.7. Mérlegelni kell a kkv-k esetében az adatok gyűjtésével, előállításával és kezelésével összefüggő költségek támogatását, a kkv-k díjak alóli mentesítését, függetlenül a szolgáltatott adatok mennyiségétől, továbbá figyelmet kell fordítani az adatszolgáltatásért és -kezelésért felelős munkavállalók megfelelő munkakörülményeinek biztosítására.

1.8. Az egységes európai hozzáférési pontnak egyértelmű különbséget kell tennie a pénzügyi és a nem pénzügyi adatok között, és azokat egyformán fontos adatként kell kezelnie, valamint lehetőséget kell adnia arra, hogy önkéntes alapon, meghatározott kritériumok alapján társadalmi adatokat tegyenek közzé az egyes vállalatok, valamint azok vezetősége és alkalmazottai tevékenységéről.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy egy külön ügyfélszolgálatra van szükség, amely segítséget nyújt az információk megfelelő formátumban történő benyújtásában és annak biztosításában, hogy azok technikailag használhatóak legyenek, valamint hogy a pénzügyi és digitális jártasság terén is képzésre van szükség. A jobb és szélesebb körű felhasználás biztosítása érdekében az egységes európai hozzáférési pontba be lehetne illeszteni a fő gazdasági teljesítménymutatók uniós szinten, közös módszertannal meghatározott minimális készletét.

2. Háttér

2.1. Az Európai Bizottság egy olyan egységes hozzáférési pontot indít, amely központosított elektronikus hozzáférést biztosít azokhoz a tőkepiacok és pénzügyi szolgáltatások szempontjából releváns információkhoz (beleértve a fenntarthatósággal kapcsolatos információkat is), amelyeket az uniós jogszabályok értelmében közzé kell tenni, valamint a tőkepiacok és pénzügyi szolgáltatások szempontjából releváns egyéb típusú információkhoz, amelyek közzétételéről a vállalatok önkéntesen döntenek. Az európai egységes hozzáférési pont létrehozása a tőkepiaci unió megvalósítására vonatkozó cselekvési terv⁽¹⁾ része.

2.2. Az információkat különböző gyűjtőszervezetek gyűjtik össze, amelyek feladata többek között, hogy automatikus ellenőrzéseket végezzenek, és technikai segítséget nyújtsanak az információkat benyújtó gazdálkodó egységek számára. Az Európai Bizottság kinyilvánította, hogy több adatot kíván elérhetővé tenni a gazdaság és a társadalom számára, beleértve az európai adatterek kiépítését is. Célja, hogy a közzétett információk minőségét növelje, és a közzététel céljából rendelkezésre, vállalati adatokat is beleértve, könnyebben és ingyenesen hozzáférhetővé téve ezeket az adatkészleteket⁽²⁾. Az Európai Bizottság egységes európai hozzáférési pontra vonatkozó jogalkotási kezdeményezése ezért időszerű és rendkívül fontos.

2.3. Az egységes európai hozzáférési pont megkülönböztetésmentes, ingyenes hozzáférést fog biztosítani az információkhoz, azzal a lehetőséggel, hogy bizonyos szolgáltatásokért – például nagy mennyiségű adat közzététele esetén – díjakat vezethetnek be. Az Európai Bizottság által létrehozott és jóváhagyott technikai keretrendszer alapján automatizált validálást végezni annak ellenőrzése céljából, hogy a gyűjtőszervezetek által benyújtott információk megfelelnek-e a követelményeknek. Az egységes európai hozzáférési pont minden hónapban az idő legalább 95 %-ában elérhető lesz.

2.4. Az egységes európai hozzáférési pont – néhány kivételtől eltekintve – nem tárol személyes adatokra vonatkozó információkat, és a működését olyan mutatók segítségével fogják nyomon követni, mint például:

- a látogatók és a keresések száma,
- a megjelenítést vagy letöltést eredményező keresések százalékos aránya,
- az egységes európai hozzáférési ponton keresztül hozzáférhető, géppel olvasható információk száma és százalékos aránya,
- a géppel olvasható megjelenítések és letöltések száma és százalékos aránya,
- automatikus validálások alapján küldött értesítések számaránya.

⁽¹⁾ 1. intézkedés, 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*, 2020. szeptember 24., COM(2020) 590 final.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1024 irányelve (2019. június 20.) a nyílt hozzáféréssű adatokról és a közzétett információinak további felhasználásáról (HL L 172., 2019.6.26., 56. o.).

2.5. Az egységes európai hozzáférési pont a többek között a következő funkciókat fogja biztosítani: felhasználóbarát felület az EU összes nyelvén, keresőfunkció, letöltési szolgáltatás, a fordítási szolgáltatások biztosításának innovatív megközelítése, valamint a felhasználókat az újonnan elérhetővé vált információkról tájékoztató értesítési szolgáltatás. Az egységes európai hozzáférési pontot az információk hozzáférhetősége, minősége és használhatósága, valamint a végfelhasználók elégedettsége, illetve annak alapján fogják értékelni, hogy a felhasználók képesek-e elérni céljaikat. Az egységes európai hozzáférési pont megvalósítása érdekében több irányelv és rendelet módosítása is folyamatban van.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság egységes európai hozzáférési pont létrehozására irányuló kezdeményezését. Az EU számára kulcsfontosságú prioritást jelent a gazdaság digitális jövőre való alkalmassá tétele, a digitális szuverenitás megerősítése, az információáramlás sebességének növelése és közös szabványok meghatározása az adatokra, a technológiára és az infrastruktúrára összpontosítva. Az egységes európai hozzáférési pont előmozdítja az adatvezérelt finanszírozást, és jelentősen javítja a vállalatok, vállalkozások és pénzügyi intézetek adatokhoz és a gazdálkodó egységek információihoz való hozzáférését. Az egységes európai hozzáférési pont hozzájárul a fenntarthatóbb, digitális és inkluzív gazdaság megteremtéséhez, valamint a tőkepiacok jobb integrációjához. Az EGSZB a *Tőkepiaci unió a polgárok és a vállalkozások számára – új cselekvési terv* című véleményében megállapítja, hogy az egységes európai hozzáférési pont prioritást képez a tőkepiaci unió hatékonyságának javítása érdekében ⁽³⁾.

3.2. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az egységes európai hozzáférési pont nem keletkeztet új beszámolási kötelezettségeket, és hogy az uniós jogszabályok szerinti meglévő közzétételi követelményeket használja fel. Az egységes európai hozzáférési pont egy olyan eszköz, amely lehetővé fogja tenni annak jobb értékelését, hogy az európai gazdálkodó egységek hogyan járulnak hozzá a fenntarthatósági és éghajlat-politikai célokhoz. A fenntarthatósággal kapcsolatos információk kulcsfontosságúak ahhoz, hogy a beruházásokat a zöld átállást támogató projektek felé irányítsuk át, mint azt a megújított fenntartható finanszírozási stratégiáról folytatott konzultáció ⁽⁴⁾ során az érdekelt felek is kiemelték.

3.3. Az európai egységes hozzáférési pont egy bizonyos ideig biztosítja az információkhoz – köztük a múltbeli információkhoz – való hozzáférést, ami fontos a tőkepiacokon a megfelelő döntéshozatali folyamatok biztosítása érdekében. Az európai finanszírozás azért problematikus, mert egyenlőtlen versenyfeltételeket eredményez: a vállalatok finanszírozási költségei nagymértékben függenek a bejegyzés szerinti országtól, az induló innovatív vállalkozások, melyek számára nehézséget jelent a biztosíték megteremtése, nehezen jutnak egyáltalán bármilyen finanszírozáshoz, és a fogyasztást nem védik a helyi gazdasági sokkaktól ⁽⁵⁾. A gazdasági és fenntarthatósági teljesítmény nyomon követése kulcsfontosságú lesz a tőkepiacok és a jövőbeli befektetési döntések szempontjából.

3.4. Az egységes európai hozzáférési pont létrehozására egy olyan pillanatban kerül sor, amikor az EU pénzügyi ágazata a két nagy átállás, azaz a digitális és az éghajlatvédelmi átállás miatt mélyreható átalakulás előtt áll. Munkahelyek szűnnek meg, új készségeket kell elsajátítani, megváltoznak a munkavállalók feladatai, és elbocsátásokat hajtanak végre, vagy új munkaszervezési modellek bevezetésére kerül sor. Az egységes európai hozzáférési pont segíthet abban, hogy az uniós pénzügyi átalakulási folyamatok egyes kihívásait kedvezően tudjuk kezelni.

3.5. Az egységes európai hozzáférési pont potenciálisan a fejlődés és a beruházások tényezőjévé válhat. A láthatóságukat növelni kívánó kkv-kat arra lehetne ösztönözni, hogy a jövőbeli befektetések és piacok vonzása érdekében tegyék közzé adataikat. Az EGSZB javasolja, hogy vegyék figyelembe a szoftverközvetítők szerepét, mivel egyes vállalatok, főként a kkv-k, ilyen típusú szervezetekkel fognak együttműködni, hogy csökkentsék az adatkezeléssel és -tárolással kapcsolatos adminisztratív terheket. Az egységes európai hozzáférési pont hozzájárul ahhoz, hogy a beruházási döntés meghozatalának folyamata kevesebb költséggel járjon, és növekedjen a kkv-k láthatósága.

3.6. Az egységes európai hozzáférési pontnak lehetővé kell tennie az Eurostattal és a nemzeti nyilvántartásokkal való hatékony interoperabilitást. Az átláthatósággal és az adatokkal kapcsolatos köz- vagy piaci érdekek dinamikáját is be kell építeni, mégpedig az új adatkategóriákkal történő jövőbeni bővítés lehetőségének biztosításával. Az egységes európai hozzáférési pontot olyan adateszközként kell kialakítani, amely rugalmasan viszonyul a különböző ágazatokhoz és európai kezdeményezésekhez. Fontos a különböző technológiák közötti kommunikáció. Az új adatok hozzáadásának költségét a tőkepiacokra gyakorolt hatásuk és az adatkezelés szempontjából kell értékelni.

3.7. Az Európai Unió egész területén fontos a megfelelő internetkapcsolat biztosítása, hogy minden vállalat hozzáférhessen az egységes európai hozzáférési ponthoz, és hogy megelőzhető legyen a hátrányos megkülönböztetés. Alapvető fontosságúak a „fehér zónák” (mobil hálózati lefedettség nélküli területek) csökkentését célzó beruházások, valamint annak biztosítása, hogy minden polgár és tőkepiaci szereplő hozzáférjen az egységes európai hozzáférési ponthoz.

⁽³⁾ HL C 155., 2021.4.30., 20. o.

⁽⁴⁾ Az Értékpapír-felügyelet Nemzetközi Szervezete (2020), Jelentés a következő címmel: Sustainable Finance and the Role of Securities Regulators and IOSCO (Fenntartható finanszírozás és az értékpapírpia szabályozók és az IOSCO szerepe).

⁽⁵⁾ <https://blogs.imf.org/2019/09/10/a-capital-market-union-for-europe-why-its-needed-and-how-to-get-there>

3.8. Az egységes európai hozzáférési pontnak biztosítania kell az adatok integritását és a gyűjtőszervezetekhez benyújtott információk forrásának hitelességét. Az információk automatizált értékelésének egyszerűnek és felhasználóbarátnak kell lennie. Az érvényes és megfelelő információkhoz való hozzáférés biztosításának és a fogyasztók védelmének állandó prioritást kell képeznie. A gyűjtőszervezeteket is megfelelően nyomon kell követni, és az adatvédelemnek szintén állandó prioritást kell élveznie.

3.9. A vállalatok jobb finanszírozási lehetőségeiből fakadóan új lehetőségek nyílnak majd az uniós piac számára, valamint új munkalehetőségek keletkeznek. Az egységes európai hozzáférési pontnak figyelembe kell vennie a befektetések és a piaci szereplők valamennyi típusát, beleértve a szociális gazdaság vagy a közösségi finanszírozás területét is, amelyek pozitív hatással vannak az általános érdekre, különösen a kiszolgáltatott személyek esetében. Az egységes európai hozzáférési pontnak olyan funkciókat kell biztosítania, amelyek a fogyatékkal élő emberek számára is lehetővé teszik a megfelelő hozzáférhetőséget.

3.10. Az EGSZB támogatja, hogy az egységes európai hozzáférési pont használata és bizonyos információk közzététele ingyenes legyen. Az engedélyeknek vagy az adatok gyűjtésének, előállításának és kezelésének a költségei ugyanakkor magasak lehetnek. A – különösen a kötelező jelentésekhez kapcsolódó – adatszolgáltatási költségek csökkentése érdekében adóügyi ösztönzőket és támogatásokat kellene bevezetni a kkv-k számára. A vállalatok és más tőkepiaci érdekelt felek szoftver- és hardvereszközökbe történő beruházásait uniós forrásokból támogatni kell annak érdekében, hogy megfelelően tudják használni az egységes európai hozzáférési pontot, és azzal megfelelően tudjanak kommunikálni. E tekintetben tagállami szinten nagyobb mértékű szerepvállalásra van szükség. A kkv-kat mentesíteni kell a díjak alól, függetlenül a közzétett információk mennyiségétől. Az esetlegesen alkalmazott díjak mértékének átláthatónak kell lennie, és azokat az adatkezelés költségeivel közvetlen összefüggésben kell megállapítani.

3.11. Az egységes európai hozzáférési pontnak a tőzsdén jegyzett és a tőzsdén nem jegyzett vállalatokat méretüktől és földrajzi helyüktől függetlenül egyformán kell kezelnie. Az egységes európai hozzáférési pontnak olyan eszközzé kell válnia, amely a jelentéstétel, az átláthatóság és az adatkezelés hatékonyságának növelésével hozzáadott értéket teremt.

3.12. Az egységes európai hozzáférési pont irányításának a civil társadalom bevonásán kell alapulnia, és két szintű irányítási struktúrát kell magában foglalnia, az alábbiak szerint:

- egy tanácsadó testület, amelyben – átlátható kiválasztási folyamat alapján – a civil társadalomnak és a szociális partnereknek is részt kell venniük, és amely dönt az egységes európai hozzáférési pont jövőjéről és a stratégiai változásokról,
- egy végrehajtó testület, amely biztosítja a technikai standardokat és az egységes európai hozzáférési pont megfelelő működését.

3.13. Egy olyan környezetben, ahol a bankok kitettsége magas, a befektetői bizalom és a tőkepiacokat használó vállalatokba való befektetésre vonatkozó döntés az információk könnyű hozzáférhetőségétől, minőségétől és összehasonlíthatóságától függ. Az EGSZB leszögezi, hogy a kibocsátók és a befektetők közötti hatékony és átfogó kapcsolat megteremtése érdekében alapvető fontosságúak a szabványos eljárások. A szabványosításnak a közzétételre vonatkozóan azonos határidőket, a közzétett adatokra vonatkozóan pedig az „azonos tevékenység, azonos kockázat, azonos szabályok” elvének megfelelően azonos módszertanokat kell magában foglalnia.

3.14. A Covid19-válság és a fenntartható és inkluzív helyreállítás szükségessége, amelyből senki sem maradhat ki, növelte a nyomást, hogy felgyorsítsák a tőkepiaci unióra vonatkozó cselekvési terv végrehajtását. A vállalatoknak korábban soha nem volt ekkora szüksége pénzeszközökre és beruházásokra.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB számára egyértelmű, hogy a tőkepiaci unió nem önkéntes gyakorlat, amely csak néhány ország előnyére szolgál, hanem minden uniós tagállam számára realitássá kell válnia. Az egységes európai hozzáférési pont hatékony és eredményes használatának biztosítása érdekében megfelelő pénzügyi és humán erőforrásokat kell biztosítani. Az egységes európai hozzáférési pont mint a vállalatok, a befektetők és a pénzügyi közvetítők számára fontos európai adatszolgáltatási eszköz elismerésének biztosítása érdekében a tagállamok és a nemzeti felügyelvek bevonását és támogatását prioritásnak kell tekinteni. Az egységes európai hozzáférési pontot, valamint annak előnyeit és fontosságát valamennyi országban ismertté kell tenni. E célból a közösségi médiát is fel lehetne használni.

4.2. Az EGSZB helyesnek tartja, hogy az Európai Bizottság nagyobb átláthatóságot kíván teremteni, több adatot kíván elérhetővé tenni⁽⁶⁾, és támogatni kívánja a pénzügyek digitális átalakulását az elkövetkező években, ahogyan azt a digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia⁽⁷⁾ is említi. Az egységes európai hozzáférési pontba integrálni kell az adatok összesítésének és jelentések készítésének lehetőségét⁽⁸⁾. Létre kell hozni egy összehasonlítási és hírlevél-funkciót is. Az egységes európai hozzáférési pont egy érdekelt feleket tömörítő fórumot is magában foglalhatna, amely helyet adna a vitáknak, magyarázatoknak és a bevált gyakorlatok megosztásának.

⁽⁶⁾ COM(2020) 66 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 591 final.

⁽⁸⁾ Az európai nyílt tudományosadat-felhőhöz hasonlóan.

4.3. Az EGSZB egy külön ügyfélszolgálat létrehozását javasolja, amely segítséget nyújtana az információk megfelelő formátumban történő benyújtásában és annak biztosításában, hogy azok technikailag használhatóak legyenek. A nyújtott segítségnek a közös eljárások mellett az adatok következetességét, összehasonlíthatóságát és felhasználhatóságát biztosító keretet is magában kell foglalnia. Végezetül – a folyamat költséghatékonyságának biztosítása érdekében – az egységes európai hozzáférési pontnak a legelterjedtebb fájlformátumokkal, például az XBRL, PDF, XML, HTML, CSV, TXT és XLS formátumokkal kell dolgoznia.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitalizáció és a központosított adatok pozitív hatással lesznek a jelentéstételre. Ez a különböző stressztesztek és éghajlat-politikai elemzések javulásához, valamint – az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás célkitűzései tekintetében – a pénzügyi intézmények portfólióinak jobb azonosításához és nyomon követéséhez vezet majd. Az egységes európai hozzáférési pont segíteni fog abban, hogy feltárjuk a vállalatokat érintő potenciális kockázatokat, és lehetőségeket teremtsünk a vállalatok számára. Az egységes európai hozzáférési pont egyúttal a kvv-kutatás európai szintű fellendítését is segítheti.

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi és a nem pénzügyi adatokat a láthatóság és státuszuk szempontjából azonos fontosságúnak kell tekinteni. A nem pénzügyi információknak – önkéntes alapon – tartalmazniuk kell az egyes vállalatok és alkalmazottaik tevékenységére vonatkozó társadalmi adatokat. Önkéntes alapon meg kellene engedni a vállalat vezetésére és személyzetére vonatkozó adatok (alkalmazottak száma, nemek stb.) felhasználását is. E tekintetben a társadalmi információk tekintetében külön kritériumokat lehetne meghatározni.

4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az egységes európai hozzáférési pontnak ambiciózusabbnak kellene lennie. Konkrétan a nyers adatok gyűjtésén túl további célkitűzésekkel is ki kell egészíteni, és több hozzáadott értéket kell teremteni azáltal, hogy nem csupán egy egységes hozzáférési pontot biztosító tájékoztató eszközként szolgál, hanem fel is dolgozza az információkat. Az EGSZB üdvözlí, hogy az egységes európai hozzáférési pont az EU valamennyi hivatalos nyelven elérhető lesz. Az egységes európai hozzáférési pont kulcsfontosságú szerepet tölt be annak biztosításában, hogy a kutatók, a szociális partnerek, a nem kormányzati szervezetek, a tudományos szakemberek és az elemzők nagyobb mértékű, megfelelő, tisztességes, egyenlő és azonnali hozzáférést kapjanak az információkhoz. Az egységes európai hozzáférési pont támogathatja az új magán információfeldolgozó platformok megjelenését; azonban igénybevételek költségei és a tőkepiacokhoz való hozzáférés továbbra is problémát fognak jelenteni, különösen a kisbefektetők mint magánszemélyek számára.

4.7. A big data technológia, a gépi tanulás és a mesterséges intelligencia alkalmazásának lehetővé tétele hatékonyabbá fogja tenni az információk felhasználását, hogy integráltabb tőkepiacok jöhessenek létre, és növelni fogja az uniós gazdaság rezilienciáját. Az egységes európai hozzáférési pont jövőbeli felhasználói számára opcióként rendelkezésre kell állniuk ágazati és területi jelentéseknek és elemzéseknek. Az adatok érvényességének ellenőrzését és biztosítását állandóan szem előtt kell tartani. Az egymást átfedő adatszolgáltatásokat és adatkezelést gondosan figyelemmel kell kísérni. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy a nyers információk szolgáltatása kevésbé ambiciózus és nem elégséges a tőkepiaci jártassággal nem rendelkező új befektetők számára, akik tőkepiaci befektetést mérlegelnek.

4.8. Az egységes európai hozzáférési pont elindításának nemcsak a tőkepiaci cél eléréséhez kell elvezetnie, hanem általa olyan kiegészítő szakpolitikai céloknak is meg kell valósulniuk, mint például a vállalatok hozzájárulása az ENSZ fenntartható fejlődési céljaira vonatkozó mutatókhoz. Az adatokhoz való hozzáférés harmadik országok számára történő biztosítása hozzájárulhat ahhoz, hogy az uniós vállalatok a jövőben kiegészítő beruházásokhoz jussanak. Az egységes európai hozzáférési pontnak az InvestEU portál példáját kell követnie, és támogathatná a tőkepiaci uniós sikeres megvalósítását⁽⁹⁾.

4.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi jártasságot (a tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv 7. intézkedése) és a digitális jártasságot is meg kell valósítani. Szükség van egy pénzügyi jártassági és adatokkal kapcsolatos útmutatóra is. Az adatok fontosságának megértéséhez, valamint az adatok felhasználásához és megosztásához külön iránymutatást lehetne készíteni, és ezeket népszerűsíteni lehetne. Ehhez fel lehetne használni az ESZA+ forrásait. A különböző vállalatoktól vagy érdekelt felektől származó adatok gyűjtésében és kezelésében részt vevő munkavállalók megfelelő és elfogadható munkakörülményeire folyamatosan gondot kell fordítani.

4.10. Az EGSZB azt javasolja, hogy a jobb és szélesebb körű felhasználás biztosítása érdekében az egységes európai hozzáférési pontba be lehetne illeszteni a fő gazdasági teljesítménymutatók uniós szinten meghatározott minimális készletét és egy közös módszertant. Mivel az egységes európai hozzáférési pont fenntarthatósági adatokat is tartalmaz, egyértelmű szinergiát kell biztosítani az EU fenntarthatósági taxonómiájának⁽¹⁰⁾ 8. cikkével. Az egységes európai hozzáférési pontnak külön helyet kellene biztosítania a zöld megállapodással kapcsolatos statisztikák, valamint a vállalatoknak a zöld megállapodás mutatóihoz való hozzájárulása számára.

⁽⁹⁾ HL C 155., 2021.4.30., 20. o.

⁽¹⁰⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852&from=EN>

4.11. Végezetül az EGSZB azt szeretné, ha az Európai Bizottság értékelné a pénzügyi, valamint környezeti, társadalmi és irányítási adatszolgáltatók megfelelő és arányos szabályozásának és felügyeletének előnyeit, mivel azok az egységes európai hozzáférési pont működésbe lépésekor továbbra is kulcsszerepet fognak játszani mind az upstream, mind pedig a downstream szakaszban.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) 2015/760 rendeletnek az elfogadott eszközök és befektetések köre, a portfólió-összetételre és diverzifikációra vonatkozó követelmények, a készpénz kölcsön-felvétel és az alapok egyéb szabályzatai tekintetében, valamint az európai hosszú távú befektetési alapok engedélyezésére, befektetési politikáira és működési feltételeire vonatkozó követelmények tekintetében történő módosításáról

(COM(2021) 722 final – 2021/0377 (COD))

(2022/C 290/11)

Előadó: **Pierre BOLLON**

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.2.14. az Európai Unió Tanácsa, 2022.3.22.
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:	2022.3.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	111/1/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB határozottan támogatja az európai hosszú távú befektetési alapokról (EHTBA-k) szóló rendelet javasolt kiegyensúlyozott felülvizsgálatát, mivel az korábbi formájában nem érte el kívánt céljait. A Covid19-válság utáni, társadalmi szempontból inkluzív helyreállításához, valamint a digitális és az éghajlatvédelmi kettős átálláshoz különösen szükség van arra, hogy a pénzügyi erőforrások és megtakarítások elmozduljanak a hosszú távú befektetések irányába. Ebből a szempontból valóban elengedhetetlen az EHTBA-rendelet mélyreható felülvizsgálata. Az EGSZB ennél fogva azt reméli, hogy az elfogadási folyamat során a rendelet nem fog olyan új szabályozási követelményekkel kiegészülni, amelyek gyengítenék az Európai Bizottság által helyesen javasolt, az egyszerűség fokozására irányuló törekvéseket.

1.2. Az „EHTBA 2” időszzerű és releváns javaslat, amely jelentősen fellendítheti a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést az EU-ban. Az EHTBA-k olyan hosszú távú alapok, amelyek „európai útlevelel” rendelkeznek. Fontos szerepet kell játszaniuk a kettős éghajlati és digitális átállás finanszírozásában, a közlekedési és szociális infrastruktúra kiépítésében, a lakhatási projektek finanszírozásában, valamint természetesen a kis és közepes méretű európai vállalatok, különösen az innovatív és az induló vállalkozások finanszírozásában.

1.3. Ebben a szakaszban sajnos nem áll rendelkezésre kellően pontos becslés a hosszú távú finanszírozás globális hiányáról. Európai szinten még mindig sok munkára van szükség a helyzet jobb felméréséhez, de a finanszírozási igény kétségtelenül nagy, több billió eurót tesz ki.

1.4. Különösen fontos megjegyezni, hogy az EGSZB határozottan hangsúlyozza a jóval kevésbé karbonintenzív (és végül karbonsemleges) európai gazdaságra való elengedhetetlen átállás finanszírozásának, valamint „a fenntartható gazdaságra való átállás európai finanszírozási stratégiájának” fontosságát. Emellett javítani kell a környezeti, társadalmi és irányítási szempontokkal kapcsolatos adatok és a pénzügyi adatok hozzáférhetőségét is, különösen az egységes európai hozzáférési ponttal kapcsolatos projekten keresztül és – amit fontos megemlíteni – az adatszolgáltatók szükséges szabályozása és felügyelete révén.

1.5. Az Európai Bizottság második EHTBA-rendeletre irányuló javaslata célzott javításokat tartalmaz a támogatható befektetések terén. Ez bővíteni fogja az EHTBA-k befektetési eszközeinek körét, és támogatni fogja a gazdasági növekedést és a versenyképességet. Lehetővé teszi továbbá, hogy Európán belül földrajzi szempontból a befektetések szélesebb körét lefedjék.

1.6. Az EGSZB támogatja azt EHTBA-khoz való hozzáférés korábbi, a lakossági befektetőket eltántorító akadályainak kiküszöbölését, akik jelenleg nem részesülhetnek a hosszú távú befektetések hozamaiból. Az EHTBA-k így kiegészítenék az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozások (ÁÉKBV) jelenlegi sikerét. Ez annál is inkább fontos lépést jelent, mivel a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv (MiFID II) szerinti kötelező „alkalmassági értékelésekkel” újonnan létrehozott szoros kapcsolat és az összeférhetetlenségi szabályok pontosítása megerősíti a befektetők védelmét. Az EGSZB emellett határozottan megismétli számos korábbi felhívását, miszerint Európában mindenütt fejleszteni kell a befektetők pénzügyi nevelését.

1.7. Az EGSZB nyitott lenne arra, hogy (a „zárt végűek” mellett) „részben nyílt végű”, azaz olyan EHTBA-kat vezessenek be, amelyek nagyok és diverzifikáltak is lehetnek, valamint a felmondási idő leteltével lehetővé tehetik a visszaváltást (és a jegyzést), feltéve természetesen, hogy ezeket a lehetőségeket egyértelműen meghatározzák az ügyfeleknek átadott dokumentációban, és azokat az illetékes nemzeti hatóság felügyeli. „Likviditásuk” javításának elősegítése érdekében lehetővé kell tenni ezen EHTBA-k számára, hogy az ÁÉKBV szabályzatával összhangban legfeljebb 50 %-ban (vagy akár magasabb arányban is) diverzifikált eszközökbe fektessenek be. Ugyancsak jelentős segítséget jelentene, ha tovább növelnék a más alapokba való befektetés lehetséges szintjét.

1.8. Mivel az EHTBA-knak szigorúan be kell tartaniuk az európai rendeletben megállapított szabályokat, további pozitív intézkedés lenne, ha az Európai Bizottság megvizsgálná, hogy érdemes és lehetséges-e engedélyezni számukra egy „eu” nemzetközi értékpapír-azonosító szám (ISIN-kód) használatát, ezáltal javítva azok határokon átnyúló elérhetőségét és láthatóságát. Üdvözlendő, hogy az Európai Értékpapírpiazi Hatóság (ESMA) az aktív nemzeti szabályozó hatóságok mellett jelentős szerepet tölt be a szabályozástechnikai standardok (RTS-ek) elfogadásában, a felügyeleti konvergencia előmozdításában és a felügyeleti munka koordinálásában.

1.9. Fontos elősegíteni az EHTBA-k elfogadhatóságát a megtakarítási számlák, a befektetési egységhez kötött életbiztosítási szerződések, a munkavállalói megtakarítási programok és természetesen a páneurópai nyugdíjtermékhez hasonló nyugdíjazási mechanizmusok esetében. Ezzel párhuzamosan a Szolencia II irányelv átdolgozására irányuló jelenlegi javaslat és a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézmények (IORP) tevékenységéről és felügyeletéről szóló irányelv jövőbeli felülvizsgálata keretében a biztosítókat és a nyugdíjbiztosítókat az EHTBA-kba való befektetésre ösztönözhetnék.

1.10. Végül, de nem utolsósorban, az EHTBA-k európai befektetői számára lehetővé kell tenni, hogy a megtakarításaikra az illetőségük szerinti ország által biztosított „legjobb adóügyi megítélésben” részesüljenek. A hosszú távú befektetők számára Európában mindenhol stabil és ösztönző adózási szabályokat kell biztosítani.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1. Az EHTBA-rendelet a hosszú távú – például szociális és közlekedési infrastrukturális projektekbe, ingatlanokba és kis- és középvállalkozásokba (kkv-k) irányuló – befektetéseket végrehajtó alternatív befektetési alapok (ABA-k) európai kerete. Az EHTBA-rendelet egységes szabályokat állapít meg az EHTBA-k engedélyezésére, befektetési politikáira, működési feltételeire és forgalmazására vonatkozóan.

2.2. Az EHTBA szabályozási keretének célja, hogy megkönnyítse az intézményi és lakossági befektetők ilyen típusú eszközökben végrehajtott hosszú távú befektetéseit, és alternatív, nem banki finanszírozási forrást biztosítson a reálgazdaság számára.

2.3. A felülvizsgálat célja, hogy Unió-szerte növelje az EHTBA-k elterjedését az európai gazdaság és a befektetők javára. Ez viszont támogatná a tőkepiaci unió folyamatos fejlesztését, amelynek célja az is, hogy megkönnyítse az uniós vállalkozások számára a stabilabb, fenntarthatóbb és sokrétűbb hosszú távú finanszírozáshoz való hozzáférést.

2.4. Az EHTBA-kra vonatkozó eredeti jogi keret 2015. áprilisi elfogadása óta (2022 februárjáig) csak 67 EHTBA-t engedélyeztek, viszonylag kis összegű kezelt nettó eszközértékkel (a becslések szerint 2021-ben mintegy 2,4 milliárd EUR). Ilyen engedélyezett EHTBA-k csak négy tagállamban rendelkeznek székhellyel (Luxemburgban, Franciaországban, Olaszországban és Spanyolországban), a többi tagállamban nincsenek belföldi EHTBA-k.

2.5. Bár az EHTBA még mindig viszonylag új keret, a rendelkezésre álló piaci adatok azt mutatják, hogy piaci fejlődésük nem növekedett a várt ütemben.

2.6. Az EHTBA-kra vonatkozó jogi keret működésének értékelése és az érdekelt felek visszajelzései alapján az EHTBA-k előnyeit gyengítik az alapok korlátozó szabályai és a lakossági befektetők belépési akadályai, amelyek együttes hatása

csökkenti az EHTBA-k jogi keretének hasznosságát, hatékonyságát és vonzerejét a kezelők és a befektetők számára. Az EHTBA-k főként e korlátok miatt nem tudtak jelentős mértékben növekedni, továbbá maradéktalanul kiaknázni az a tekintetben bennük rejlő potenciált, hogy a reálgazdaságba irányítsák a befektetéseket.

2.7. Ezzel összefüggésben az EHTBA-kra vonatkozó szabályozási keret felülvizsgálatának célja az EHTBA-k elfogadottságának felgyorsítása és vonzerejük növelése az alapokra vonatkozó szabályok célzott módosításai révén. Ez különösen az elfogadott eszközök és befektetések körének kiszélesítését, az alapok szabályzatának rugalmasabbá tételét, többek között az alapok alapjára vonatkozó stratégiák alkalmazásának megkönnyítését, valamint a lakossági befektetők EHTBA-khoz való hozzáférését gátló indokolatlan akadályok csökkentését jelenti, elsősorban a 10 000 EUR összegű induló befektetési követelmény és az 500 000 EUR alatti pénzügyi portfólióval rendelkező lakossági befektetőkre vonatkozó, legfeljebb 10 %-os összesített küszöbérték követelménye kapcsán.

2.8. A javaslat további célja, hogy a kizárólag szakmai befektetők körében forgalmazott EHTBA-kra vonatkozó egyes szabályzatok megengedőbbé tételével növelje az EHTBA struktúrájának vonzerejét. Az EHTBA-k jogi keretének módosítása választható jelleggel egy likviditási mechanizmust is bevezet, amely az EHTBA tőkéjéből való lehívás szükségessége nélkül biztosít többletlikviditást az EHTBA meglévő befektetőinek, illetve jegyzési lehetőséget az új befektetőknek. A javaslat megfelelő befektetővédelmi biztosítékok rendelkezésre állását is garantálni kívánja.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB határozottan támogatja az EHTBA-rendelet javasolt kiegyensúlyozott felülvizsgálatát, mivel az korábbi formájában nem érte el kívánt céljait. Az EGSZB már a tőkepiaci unióról szóló véleményében⁽¹⁾ is üdvözölte ezen öröndetes felülvizsgálatot, amely a tőkepiaci unióra vonatkozó új cselekvési terv egyik sarokköve.

3.2. A Covid19-válság utáni, társadalmi szempontból inkluzív helyreállításhoz, valamint a digitális és az éghajlatvédelmi kettős átálláshoz az európai tőkepiacok hatékonyságának és biztonságának javításán túlmenően ugyanis arra is különösen szükség van, hogy a pénzügyi erőforrások és megtakarítások elmozduljanak a hosszú távú befektetések irányába. Ebből a szempontból valóban elengedhetetlen az EHTBA-rendelet mélyreható felülvizsgálata. Az EGSZB ennél fogva azt reméli, hogy az elfogadási folyamat során a rendelet nem fog olyan új szabályozási követelményekkel kiegészülni, amelyek gyengítenék az Európai Bizottság által helyesen javasolt, az egyszerűség fokozására irányuló törekvéseket.

3.3. Az EHTBA-k olyan hosszú lejáratú alapok, amelyek az Unió egész területén határokon átnyúlóan forgalmazhatók és jegyezhetők, mivel az „európai ütvél” előnyeit élvezik. Jelentős szerepet játszhatnak majd az infrastruktúra kiépítésében (például a közlekedés és az energia terén), a lakások korszerűsítésében, a kutatás és fejlesztés finanszírozásában, és természetesen a kis és közepes méretű európai vállalatok és induló vállalkozások finanszírozásában (itt olyan beruházásokról van szó, amelyek általában nem élvezik a pénzügyi piacokon történő jegyzésből származó likviditás előnyeit), ezáltal elősegítve a munkahelyteremtést.

3.4. Különösen fontos megjegyezni, hogy az EGSZB határozottan hangsúlyozza az inkluzív és jóval kevésbé karbonintenzív (és végül karbonsemleges) európai gazdaságra való elengedhetetlen átállás finanszírozásának, valamint „a fenntartható gazdaságra való átállás európai finanszírozási stratégiájának”, különösen a fenntarthatósággal kapcsolatos vállalati beszámolásról szóló javasolt irányelv és az előirányzott szociális „taxonómia” fontosságát. Emellett javítani kell a környezeti, társadalmi és irányítási szempontokkal kapcsolatos adatok és a pénzügyi adatok hozzáférhetőségét is, különösen az egységes európai hozzáférési ponttal kapcsolatos projekten keresztül és – amit fontos megemlíteni – az adatszolgáltatók szükséges szabályozása és felügyelete révén. Fel kell gyorsítani a környezeti, társadalmi és irányítási szempontokon alapuló címkékkel kapcsolatos munkát is, hogy iránymutatást nyújtsanak az EHTBA-k befektetőinek.

3.5. Az Európai Bizottság megfelelően kalibrált és arányos „EHTBA 2” javaslata helyesen olyan célzott fejlesztéseket tartalmaz a támogatható beruházások terén, amelyek lehetővé teszik a növekedés és a versenyképesség EHTBA-k révén történő erőteljesebb támogatását. Így jelentős részük diverszifikáltabb lesz, mivel az EHTBA-k befektetési környezete bővülni fog, növelve a lehetőségek számát. Mások koncentráltabbak lesznek, és a kulcsfontosságú beruházásokra összpontosítanak. A módosítások lehetővé teszik továbbá az EHTBA-k számára, hogy Európán belül földrajzi szempontból a befektetések szélesebb körét lefedjék.

3.6. Az EGSZB támogatja azt EHTBA-khoz való hozzáférés korábbi, a lakossági befektetőket eltántorító akadályainak kiküszöbölését. Tekintettel arra a hatalmas mennyiségű megtakarításra, amely jelenleg nem részesülhet a hosszú távú befektetések hozamaiból, ez fontos lépést jelent, különösen nagyon alacsony (bár bizonyos esetekben emelkedő) kamatlábak, illetve inflációs nyomás esetén. Az elfogadható eszközök és befektetési stratégiák szélesebb spektruma nagy

⁽¹⁾ HL C 155., 2021.4.30., 20. o.

jelentőséggel bír a befektetők védelme szempontjából, és hatékonyabb lesz, mint a 2015-ös részletes korlátozások, amelyek hátránya az volt, hogy az alapok intézményi és lakossági befektetőknek szóló kínálatát egyaránt erősen korlátozták. Az EGSZB üdvözlí a MiFID II-irányelv szerinti kötelező „alkalmassági értékelésekkel” újonnan létrehozott szoros kapcsolatot és az összeférhetetlenségi szabályok pontosítását. Az EGSZB emellett határozottan megismétli számos korábbi felhívását, miszerint Európában mindenütt fejleszteni kell a befektetők pénzügyi nevelését.

3.7. Az EHTBA-k egyik típusa olyan jellemzőkkel rendelkezik, amelyek hasonlóvá teszik őket a „zárt végű” alapokhoz. Esetükben a likviditás befektetők számára való biztosításának klasszikus módját – a javaslat szerint – a másodlagos kereskedési mechanizmusokon keresztül biztosított választható likviditási mechanizmusok jelentik, de ezeket a mechanizmusokat gyakran nehéz, sőt akár a gyakorlatban lehetetlen megvalósítani, különösen akkor, ha kevés az „árjegyző” (az EGSZB a 2013. október 16-i véleményében kiemelte ennek kockázatát, ami sajnos be is következett).

3.8. Az EGSZB ezért nyitott lenne arra, hogy a szóban forgó „zárt végű” EHTBA-k mellett „részben nyílt végű” EHTBA-kat⁽²⁾, azaz olyan EHTBA-kat vezessenek be, amelyek nagyok és diverzifikáltak is lehetnek, valamint időszakosan (például kétevente) engedélyezhetik a visszaváltást (és a jegyzést is) egy felmondási időszak (például 90 nap) után, feltéve természetesen, hogy ezeket a lehetőségeket az EHTBA-kezelő egyértelműen meghatározza az ügyfeleknek átadott dokumentációban, és azokat az illetékes nemzeti hatóság felügyeli. Az Európai Bizottság arra irányuló javaslata, hogy a visszaváltási arány tekintetében tegyék egyértelműbbé a szabályozástechnikai standardokat, pozitív első lépést jelent a helyes irányba, amelyet másoknak is követniük kell. „Likviditásuk” javításának elősegítése érdekében lehetővé kell tenni a részben nyílt végű EHTBA-k számára, hogy az ÁÉKBV szabályzatával összhangban legfeljebb 50 %-ban (vagy akár nagyobb arányban is) diverzifikált eszközökbe fektessenek be. Ugyancsak jelentős segítséget jelentene, ha tovább növelnék a más alapokba való befektetés lehetséges szintjét.

3.9. Az EGSZB az éles globális versenyre, valamint a kettős átállás finanszírozásának szükségességére tekintettel azt szeretné, ha az EHTBA-kon keresztül összegyűjtött pénzeszközöket alapvetően az uniós gazdaságba fektetnék be. Ebben a szakaszban sajnos nem áll rendelkezésre kellően pontos becslés a hosszú távú finanszírozás hiányáról. Így európai szinten még mindig sok munkára van szükség a helyzet jobb felméréséhez, de a finanszírozási igény kétségtelenül nagy, több billió euró (az EU bruttó hazai termékének (GDP) alacsony egy számjegyű százaléka), ha összeadjuk az éghajlat és a fenntarthatóság, a sajtótőke, az innovatív kvk-k és az induló innovatív vállalkozások, a közlekedési infrastruktúra és – ami még fontosabb – a szociális infrastruktúra iránti szükségleteket.

3.10. Mivel az EHTBA-knak szigorúan be kell tartaniuk az európai rendeletben megállapított szabályokat, további pozitív intézkedés lenne, ha az Európai Bizottság megvizsgálná, hogy érdemes és lehetséges-e engedélyezni számukra egy „eu” ISIN-kód használatát, ezáltal javítva azok határokon átnyúló elérhetőségét és láthatóságát. Az EGSZB e tekintetben üdvözlí az EHTBA-nyilvántartás Európai Bizottság által javasolt megerősítését. Az EGSZB az ESMA hatékony vezető szerepe mellett és az aktív nemzeti szabályozó hatóságok megfelelő együttműködésével egyértelmű uniós szintű szabályok kidolgozását és érvényesítését sürgeti. A szabályoknak különösen azt kell biztosítaniuk, hogy az EHTBA-kezelők megfelelő likviditáskézelési eszközöket (LMT-keket) építsenek be az általuk indított alapokba, és egyértelmű és pontos tájékoztatást nyújtsanak a díjakról és kockázatokról, ahogyan arról a lakossági befektetési csomagtermékekkel, illetve biztosítási alapú befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról szóló rendelet (PRIIP) és a MiFID-jogszabály már rendelkezik.

3.11. Fontos elősegíteni az EHTBA-k elfogadhatóságát a megtakarítási számlák, a befektetési egységhez kötött életbiztosítási szerződések, a munkavállalói megtakarítási programok és természetesen a páneurópai nyugdíjtermékhez hasonló nyugdíjazási mechanizmusok esetében. Ezzel párhuzamosan a Szolvencia II irányelv átdolgozására irányuló jelenlegi javaslat és a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekről (IORP) szóló irányelv jövőbeli felülvizsgálata keretében a biztosítókat és a nyugdíjbiztosítókat az EHTBA-kba való befektetésre ösztönözhetnék.

3.12. Végül, de nem utolsósorban, az EHTBA-k európai befektetői számára lehetővé kell tenni, hogy a megtakarításaikra az illetőségük szerinti ország által biztosított „legjobb adóügyi megítélésben” részesüljenek. Sajnos jelenleg számos európai országban adóügyi szempontból nagyon gyakran előnyben részesítik a likvid eszközökbe irányuló rövid lejáratú megtakarításokat, ezzel azt a rossz üzenetet közvetítve a befektetők felé, hogy jobb „a likviditást előnyben részesíteni”, még akkor is, ha inkább a hosszú lejáratot választanák. A hosszú távú befektetők számára mindenképpen stabil és ösztönző adózási szabályokat kell biztosítani.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Ahogyan azt jelenleg az Egyesült Királyságban a hosszú lejáratú eszközalappal (LTAF) kapcsolatos küszöbönálló program keretében tervezik. Az Európai Bizottság hatásvizsgálatai jelentésével kapcsolatban megkérdezettek többsége ugyanezen a véleményen volt (lásd a 73. oldalt).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 600/2014/EU rendeletnek a piaci adatok átláthatóságának fokozása, az összesítettadat-szolgáltatás kialakulása előtt álló akadályok felszámolása, a kereskedési kötelezettségek optimalizálása és az ügyfélmegbízások továbbításával kapcsolatos ellentételezés elfogadásának tilalma tekintetében történő módosításáról

[COM(2021) 727 final – 2021/0385 (COD)]

(2022/C 290/12)

Előadó: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2022.2.3. Európai Parlament, 2022. 01. 27.
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:	2022.3.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	210/0/4

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí, hogy az Európai Bizottság – a tőkepiaci unióra vonatkozó 2020-as cselekvési tervben ⁽¹⁾ tett bejelentésének megfelelően – kellő időben javaslatot nyújtott be a részvények, tőzsdén kereskedett alapok, kötvények és származtatott pénzügyi termékek egyes eszközkategóriáira vonatkozó összesítettadat-szolgáltatások létrehozására. Ezzel újabb lépés történt a tőkepiaci unió megvalósítása felé. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát.

1.2 Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a tőkepiaci unió létrehozása kiemelten fontos ügy, és fontos előfeltétele a valódi egységes piac megteremtésének, a Covid19-világjárvány következményei leküzdésének és a fenntartható európai gazdaságra való átállásnak.

1.3 Az EGSZB üdvözlí az európai összesítettadat-szolgáltatások bevezetéséről szóló rendeletre irányuló javaslatot és a kísérő intézkedéseket. Ezek – megfelelő végrehajtásuk esetén – jelentősen növelni fogják a piaci adatok átláthatóságát és hozzáférhetőségét, össze fogják hangolni a végrehajtási helyszínek szabályozási keretfeltételeit, és meg fogják erősíteni az európai tőkepiacokat. A konszolidált átláthatóság jelentősen csökkenteni fogja az európai tőkepiacok még mindig erős széttagoltságának következményeit.

1.4 Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy mindenki, természetesen elsősorban a kis- és középvállalkozások, és általánosabban a lakossági befektetők megkülönböztetésmentes és szabad hozzáférést kapjanak a piaci adatokhoz. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy csökkentse a meglévő információk aszimmetriákat.

1.5 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság a tőkepiaci unió létrehozásával összefüggésben tegyen további lépéseket a rendkívül sokszínű európai részvénykultúra továbbfejlesztése érdekében. Ez a megelőző fogyasztóvédelemre vonatkozó bizalomerősítő szabályok mellett mindenekelőtt magában foglalja a fogyasztók oktatásának javítását célzó intézkedéseket is. Az EGSZB továbbá arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a tőkepiaci unió létrehozását célzó valamennyi intézkedés során tulajdonítson nagy jelentőséget a munkahelyi egészségvédelem és a munkafeltételek szempontjainak is. Ez magában foglalja többek között annak biztosítását, hogy az európai és nemzeti felügyeleti szervek személyzeti kapacitása lépést tartson a megnövekedett feladatokkal.

⁽¹⁾ COM(2020) 590 final.

1.6 Az ügyfélmegbízások továbbításával kapcsolatos ellentételezés (payment for order flow, PFOF) elfogadásának tilalmát érintő vitatott kérdést illetően az EGSZB a következő elv megerősítését ajánlja: annak kiválasztásakor, hogy mely kereskedési helyszín vagy szerződő fél hajtsa végre ügyfelek ügyleteit, a pénzügyi közvetítők kizárólag az ügyfelek számára a legkedvezőbb teljesítés elérésének szempontját tarthatják szem előtt. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, amely szerint a végrehajtási megbízások továbbításának fejében a kereskedési helyszín vagy a szerződő fél által a pénzügyi közvetítőnek fizetett pénzbeli vagy nem pénzbeli díjazás alapvetően ellentétes ezzel.

2. Háttér

2.1 Az Európai Bizottság 2021. november 25-én előterjesztette a tőkepiaci unió megerősítését célzó intézkedéscsomagot (tőkepiaci intézkedéscsomag). A csomag az Európai Bizottság közleményéből és négy jogi aktusból⁽²⁾ áll. E vélemény tárgya a pénzügyi eszközök piacairól szóló rendelet (MiFIR) felülvizsgálata⁽³⁾, amely a tőkepiaci csomag részét képezi, és lényegében a pénzügyi piaci infrastruktúrára vonatkozó szabályokat tartalmazza, és a pénzügyi eszközök piacairól szóló európai irányelvvel⁽⁴⁾ (MiFID II. irányelv) együtt a befektetési szolgáltatások nyújtásának szabályozási keretét alkotja.

3. Általános megjegyzések

3.1 A javaslat besorolása

3.1.1 A tőkepiaci csomagban egybegyűjtött javaslatok közös jellemzője, hogy a még mindig széttagolt európai tőkepiacok nagyobb átláthatóságát kívánják elérni. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli ezt a célkitűzést, mivel a tőkepiaci unió létrehozása nem sikerülhet a megfelelő átláthatóság, valamint megbízható és gyorsan hozzáférhető adatok nélkül. A MiFIR-rendelet javasolt módosításai e tekintetben nagyon fontosak. A javasolt módosítások elsősorban a piaci infrastruktúrára vonatkoznak, miután a befektetővédelmi szabályokkal a Covid19-járványra tekintettel már 2021 elején, az úgynevezett MiFID quick fix, azaz az irányelv gyors felülvizsgálatának⁽⁵⁾ keretében foglalkoztak.

3.1.2 Az értékpapírpiacon lehető legnagyobb átláthatóságára azért is szükség van, hogy különösen a kis- és középvállalkozások és általában a lakossági befektetők számára is jobb hozzáférés nyíljon a tőkepiacokhoz. Jóllehet jelenleg már minden végrehajtási platform köteles közzétenni például az ügyletek mennyiségére, időpontjára és árára vonatkozó információkat, ezen adatok konszolidált módon történő összegyűjtésére – és ezáltal a piac valódi áttekintésére – azonban legjobb esetben is csak a nagy befektetési vállalkozásoknak van lehetőségük, és csak jelentős pénzügyi ráfordítások mellett. Ezért ma senki sem lehet biztos abban, hogy valóban a legjobb árat kapja. A megbízható piaci adatokhoz való egyszerű hozzáférés azonban döntő jelentőséggel bír. Ez különösen igaz a fenntarthatósággal kapcsolatos információkra, amelyek az európai zöld megállapodás megvalósításával összefüggésben elengedhetetlenek a fenntartható pénzügyi piacok létrehozásához, és egyre fontosabb szerepet töltenek be. Ez tartalmilag kapcsolódik az európai egységes hozzáférési ponthoz és a fenntarthatósággal kapcsolatos információk egyszerűsített rendelkezésre bocsátásához (fenntartható fejlődési célok).

3.1.3 A piaci adatokhoz való gyors, megbízható és egyszerű hozzáférés az így nyert átláthatóság révén a kereskedési helyszínek közötti versenyt is ösztönözheti, mivel átláthatóság esetén az értékpapírügyletek ott jönnek létre, ahol a legjobb ár érhető el, és magas a likviditás. Az átláthatóság a lakossági és intézményi befektetők számára is lényeges szempont, ami az európai összesített adat-szolgáltatások keretében nyilvántartott kriptoeszközöket illeti.

3.1.4 Az európai összesített adat-szolgáltatások – minden eszközkategória (részvények, tőzsdén kereskedett alapok, kötvények és származtatott pénzügyi eszközök) tekintetében egy-egy szolgáltatás – fontos eszközt jelentenek, amelyekkel megszüntethetők a fennálló információs aszimmetriák. Hozzájárulhatnak a nagy sebességű kereskedés dominanciájának csökkentéséhez is. Az EGSZB üdvözli a piaci infrastruktúrán belüli versenyt. Az EGSZB számára ennek kapcsán fontos,

⁽²⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Tőkepiaci unió – Eredményeink egy évvel a cselekvési terv után; az egységes európai hozzáférési pont (European Single Access Point – ESAP) létrehozásáról szóló javaslat; az európai hosszú távú befektetési alapokról (EHTBA) szóló rendelet felülvizsgálata; az alternatív befektetési alap-kezelőkről szóló irányelv (ABAK-irányelv) felülvizsgálata és a pénzügyi eszközök piacairól szóló rendelet (MiFIR-rendelet) felülvizsgálata.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 600/2014/EU rendelete (2014. május 15.) a pénzügyi eszközök piacairól és a 648/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 84. o.).

⁽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.).

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/338 irányelve (2021. február 16.) a 2014/65/EU irányelv tájékoztatási követelmények, termékirányítás és pozíciólimitiek tekintetében, valamint a 2013/36/EU és az (EU) 2019/878 irányelv befektetési vállalkozásokra való alkalmazása tekintetében, a Covid19-válság utáni helyreállítás elősegítése érdekében történő módosításáról (HL L 68., 2021. 02. 26., 14. o.).

hogy a verseny tisztességes legyen, és azonos szabályozási szinten folyjon. A kereskedési helyszínek közötti szabályozási arbitrázst ki kell zárni. Jóllehet az EMIR közvetlen hatállyal bír a tagállamokban, alapvető fontosságú, hogy az Európai Bizottság az egyenlő versenyfeltételek tekintetében intenzíven nyomon kövesse a kísérő nemzeti jogi aktusokat és azok gyakorlati végrehajtását, valamint a nemzeti felügyeleti gyakorlatot, és adott esetben felszólítsa a tagállamokat a kiigazításokra, valamint szükség esetén szankcionálja a kötelezettségszegéseket.

3.1.5 Az összesítettadat-szolgáltatások, azaz olyan központosított adatbázisok bevezetése, amelyek valamennyi befektető (kis és nagy méretű eszközkezelők, nyugdíjalapok, lakossági befektetők), valamint valamennyi nagy és kis méretű pénzügyi közvetítő számára könnyű, megkülönböztetésmentes hozzáférést biztosítanak a konszolidált piaci adatokhoz, csökkenteni fogja a nagy szolgáltatók információs előnyét, ugyanakkor jelentősen meg fogja könnyíteni a pénzügyi piacokhoz való hozzáférést, és így hatékonyabbá teszi azokat a jövőben.

3.1.6 A jobb átláthatóság megteremtésével az európai összesítettadat-szolgáltatások segíthetnek a túlzott volatilitás, például az ugrásszerű árfolyamváltozások és az áresések ellensúlyozásában is.

3.1.7 Az EGSZB véleménye szerint az összesítettadat-szolgáltatások által teremtett átláthatóság és a piaci adatokhoz való, többek között a lakossági befektetők számára is könnyebb hozzáférés nem helyettesíti egy továbbra is jól kialakított befektetővédelem szükségességét. A lakossági befektetők adatokhoz való könnyített hozzáférése emlékeztet arra, hogy fokozni kell a fogyasztók megfelelő pénzügyi felvilágosítására irányuló erőfeszítéseket, hogy a fogyasztók felelősségteljesen tudják kezelni a tőkepiacok lehetőségeit és kockázatait.

3.1.8 Az összesítettadat-szolgáltatások létrehozása az adatetika szempontjából is fontos lépés, amely egyre nagyobb jelentőséggel bír a digitalizált világban, ahol az adatok árucikké és a gazdasági és társadalmi életben való részvétel kulcsává válnak. Az EGSZB támogatja a piaci adatokhoz való megkülönböztetésmentes hozzáférést. Az EGSZB üdvözlí, hogy az összesítettadat-szolgáltatások bevezetésével a kisvállalkozások és a fogyasztók is hozzáférhetnek a számukra lényeges olyan adatokhoz, amelyek máskülönben pénzügyi források hiányában nem lennének számukra elérhetők. Az összesítettadat-szolgáltatások bevezetése így módon a pénzügyi piaci információkhoz való etikus hozzáférés iránti igényre is reagál.

3.1.9 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság javaslatainak alapjául az összesítettadat-szolgáltatások európai kereskedési helyszínekre és nemzetközi versenyre gyakorolt piaci hatásairól folytatott intenzív viták szolgáltak. Az EGSZB üdvözlí továbbá, hogy az Európai Bizottság az új szabályok későbbi értékelését tervezi.

3.2 Európai összesítettadat-szolgáltatások, a MiFIR-javaslat 22. és 27. cikke

3.2.1 Az EGSZB újfent ⁽⁶⁾ támogatja az Európai Bizottság egységes európai összesítettadat-szolgáltatások bevezetésére irányuló javaslatát. Ha technikailag jól valósul meg, a rendszer valamennyi piaci szereplő számára lehetővé fogja tenni, hogy szinte valós időben hozzáférjen az összes uniós kereskedési helyszínen részvényekre, tőzsdén kereskedett alapokra, kötvényekre és származtatott pénzügyi eszközökre vonatkozó kereskedési adataikhoz. Így módon az európai összesítettadat-szolgáltatások jelentős mértékben hozzájárulnak a széttagolt piacok megnyitásához. Az európai összesítettadat-szolgáltatások sikere azonban nagymértékben függ majd a gyakorlati megvalósítás sikerétől (adatszolgáltatási kötelezettség, adatszabványok, adathozzáférés, adatminőség, adatbiztonság, adatvédelem [adott esetben], az átláthatósági problémák megszüntetése azáltal, hogy a származtatott pénzügyi eszközökhöz a nemzetközi értékpapír-azonosító számukat [International Securities Identification Number, ISIN] lejáratú idejük tartamára [és nem napi alapon] rendelik hozzá, a legújabb technológiák alkalmazása, működési rugalmasság, egyszerű és költséghatékony hozzáférés).

3.2.2 A siker érdekében minden adatszolgáltatóra megkülönböztetés nélkül ugyanazoknak a szigorú minőségi követelményeknek kell vonatkoznuk, legyen szó akár tőzsdéről vagy bankokról, akár hagyományos adatszolgáltatókról vagy pénzügyi technológiai vállalkozásokról. Emellett a siker további lényeges előfeltétele az adatminőség és a megfelelő irányítási struktúra. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az összesítettadat-szolgáltatási rendszer adatminőségét és irányítását folyamatosan nyomon kövessék, és szükség esetén kiigazítsák.

3.2.3 Az EGSZB támogatja azt a kiegyensúlyozott javaslatot, hogy az Európai Értékpapírpiaci Hatóság (ESMA) központi szerepet kapjon az európai összesítettadat-szolgáltatások folyamatos nyomon követésében. Az EGSZB elvárja, hogy ennek megfelelően az ESMA – és egyszersmind a nemzeti értékpapír-piaci felügyelvek – rendelkezésére bocsássák az ehhez szükséges pénzügyi, anyagi és humán erőforrásokat is.

⁽⁶⁾ HL C 155., 2021.4.30., 20. o.

3.2.4 Az eszközkategóriánként egy-egy összesítettadat-szolgáltató kiválasztására irányuló eljárások nagy jelentőséggel bírnak. Az EGSZB számára fontos, hogy a kiválasztási eljárások zökkenőmentesek és átláthatóak legyenek. Ennek különösen az az oka, hogy az első összesítettadat-szolgáltatók jelentős versenyelőnyre tesznek szert egy öt év elteltével újfent kiírandó új eljárás esetén. Ezért kívánatos, ha az eljárásokat széleskörű verseny mellett bonyolítanak le. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a kiválasztási kritériumokat részletesen meghatározzák, azt is rögzítve, hogy az összesítettadat-szolgáltatóknak milyen szervezeti követelményeknek kell megfelelniük. Az EGSZB jó megközelítésnek tartja, hogy az összesítettadat-szolgáltatóknak minden negyedév végén díjmentesen hozzáférhető módon közzé kell tenniük honlapjukon az adatminőséggel kapcsolatos teljesítménystatisztikákat és a váratlan eseményekről szóló jelentéseket.

3.2.5 Az európai összesítettadat-szolgáltatások fontos lépést és eszközt jelentenek annak érdekében is, hogy a befektetési vállalkozások tájékozottabban, szélesebb alapokra támaszkodva és egyszerűbben teljesíthessék a legkedvezőbb végrehajtásra vonatkozó kötelezettségüket (a MiFID II. irányelv 27. cikkének (2) bekezdése). A legfontosabb kritérium – különösen a lakossági befektetők számára – a legjobb ár elérése lesz. Az EGSZB azonban már előre utal arra, hogy az európai összesítettadat-szolgáltatások nem helyettesíthetik a legjobb végrehajtás (*Best Execution*) elvét.

3.2.6 Az európai összesítettadat-szolgáltatások csak akkor lehetnek teljes mértékben hatékonyak, ha a piacon működő különböző végrehajtási platformokra ugyanazok a versenyfeltételek vonatkoznak. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság azon javaslatait, amelyek célja a kereskedési platformok teljes átláthatósága, beleértve különösen az úgynevezett *dark pool*ok betiltását, ahol a kereskedőkre semmilyen átláthatósági követelmény nem vonatkozik.

3.3 *A származtatott pénzügyi eszközök tekintetében a kereskedési helyszínek igénybevételére vonatkozó kötelezettség, a MiFIR-javaslat 28. cikke*

3.3.1 Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság javaslata kijavít egy szisztematikus hibát, amely az EMIR rendelet átdolgozásának közzétételekor keletkezett. A jövőben a kis pénzügyi szerződő felek jogbiztonságot nyújtó módon mentesülnek a kereskedési helyszínrre vonatkozó kötelezettség és – ahogyan eddig is – az elszámolási kötelezettség alól.

3.4 *Kereskedési helyszín igénybevétele részvényekkel folytatott kereskedés esetén, a MiFIR-javaslat 23. cikke*

3.4.1 A részvényekkel folytatott kereskedés esetében a kereskedési helyszínek igénybevételének kötelezettségét a javaslat az Európai Unióból származó nemzetközi értékpapír-azonosító számmal (ISIN) rendelkező értékpapírokra korlátozza. Ráadásul még ezek is mentesülnek a kereskedési helyszín igénybevételére vonatkozó kötelezettség alól, ha a részvényekkel az Európai Unión kívül, a helyi pénznemben kereskednek. A javaslat a befektetők szempontjából előnyös, mivel az Európai Unión kívüli kereskedési helyszínnel rendelkező részvények esetében valószínűleg e helyszíneken érhetők el a legjobb árak. Ez vonatkozik különösen azokra az értékpapírokra, amelyek uniós ISIN-számmal rendelkeznek, de amelyekkel elsősorban a londoni tőzsdén, angol fontban kereskednek. Az EGSZB ezért kifejezetten egyetért a javaslattal.

3.5 *Az ügyfélmegbízások továbbításával kapcsolatos ellentételezés, a MiFIR-javaslat 39a. cikke*

3.5.1 A javaslat megtiltja a PFOF (payment for order flow) néven ismert díjazási modellt, amelyben a pénzügyi közvetítők díjat fogadnak el kereskedési partnereiktől azért, hogy ügyfeleik ügyleteit az adott kereskedési partnerhez irányítsák. A PFOF elsősorban az online brókerek által használt finanszírozási modell, amely gyakran a hagyományos tőzsdéi kereskedés olcsó alternatíváját jelenti, különösen a lakossági befektetők számára. Különösen az úgynevezett jutalékmentes brókereknél elterjedt az a gyakorlat, hogy az ügyfeleknek csak egy csekély összegű díjat számítanak fel a megbízásért, és a bróker bevételei a kereskedési helyszín által adott „visszatérítésekből” származnak. Gyakran az összes kereskedési megbízás egy kereskedési partnernél összpontosul. Ezekről a „visszatérítésekről” az ügyfeleket nem tájékoztatják. Az EGSZB osztja az ESMA azon véleményét⁽⁷⁾, amely szerint ez a gyakorlat összeegyeztethetetlen a legkedvezőbb végrehajtás kötelezettségével és az árak átláthatóságának szükségességével. Másrészt ezek az online brókerek alacsony költségű és alacsony küszöbű hozzáférést biztosítanak a befektetési szolgáltatásokhoz, különösen a lakossági befektetők számára. Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi technológiai vállalkozások és a hagyományos szolgáltatók között mindenképpen biztosítani kell a költségek azonos átláthatóságát és az egyenlő versenyfeltételeket. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a jogalkotási eljárás további szakaszaiban fordítsanak különös figyelmet erre a pontra.

3.5.2 Ennek kapcsán az EGSZB szerint azt is meg kell majd vitatni, hogy a PFOF – a jogi aggályokat (legkedvezőbb végrehajtás) figyelmen kívül hagyva – nem lehet-e már csak piacszerkezeti okokból is nemkívánatos, mivel túl nagy kereskedési volument von el a tőzsdéktől, és így veszélyezteti a tőzsdék egészének működését. A piaci likviditás csökkenése

⁽⁷⁾ Az ESMA nyilvános közleménye, ESMA35-43-2749 sz. dokumentum, 2021.7.13.: „ESMA warns firms and investors about risks arising from Payment of Orderflow” [csak angol nyelven érhető el].

ugyanis teljesen ellentétes lenne a tőkepiaci unió céljaival. Mindenekelőtt sokat árthat okozhat a szükséges piaci átláthatóságnak (különösen a kereskedés előtti átláthatóságnak), és az ügyfeleknek is kárára válhat.

3.6 Legkedvezőbb végrehajtás(Best Execution)

3.6.1 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy szüntessék meg azt a végrehajtási helyszíneket terhelő, a MiFID II. irányelv 27. cikkének (1) bekezdésében kötelezettséget, amely szerint közzé kell tenniük a megbízások végrehajtásának minőségére vonatkozó információkat. Az Európai Bizottság e javaslata észszerű, mivel vitathatatlan, hogy a befektetők a gyakorlatban a jelentéseket nem használták fel hasznos információforrásként, és a jövőben az összesítettadat-szolgáltatások révén az ügyletekre vonatkozó kereskedés utáni információk is elérhetőek lesznek. Az EGSZB megérti és támogatja ezt.

3.6.2 Ebben az esetben azonban nincs értelme annak, hogy az ESMA jelenleg éppen azoknak a szabályozástechnikai standardoknak (RTS 27 és RTS 28) a kiigazításáról folytat konzultációt, amelyek azt a rendelkezést határozzák meg részletesebben, amelyet az Európai Bizottság a benyújtott javaslattal törölni javasol (a MiFID-irányelv 27. cikkének (2) bekezdése). Ennek nemcsak hogy nincs értelme, de ráadásul szükségtelen terhet ró az érintettekre egy végső soron teljesen felesleges adminisztratív feladattal. Az EGSZB úgy véli, hogy a helyes és fenntartható szabályozási gyakorlat érdekében kerülni kell a hasonló eljárási módokat.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának

Az antiszemitizmus elleni küzdelemre és a zsidó élet előmozdítására vonatkozó európai uniós stratégia (2021–2030)

[COM(2021) 615 final]

(2022/C 290/13)

Előadó: **TOPOLÁNSZKY Ákos**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2021.12.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	145/0/4

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB határozottan képviseli és hangsúlyozza azokat az alapvető értékeket, melyek az Európai Unió és az európai együttélés fundamentumai, és véleménye szerint az antiszemitizmus semmilyen jelensége sem egyeztethető össze az európai értékekkel és normákkal, hiszen jogsértésekhez és kirekesztéshez vezet, ami nem csupán a közösségekre és a zsidó életre nézve jelent fenyegetést, hanem Európa örökségére és jelenére, valamint egy kizárólag a sokszínű társadalomban megvalósulni képes demokratikus európai jövő vonatkozásában is.

1.2. Az EGSZB ezért messzemenően támogatja a Stratégia⁽¹⁾ létrejöttét, valamint azt a tényt, hogy azt széles körű konzultációs folyamat előzte meg 2021 folyamán. Minden tekintetben egyetért azzal is, hogy nemcsak az antiszemitizmus ellen kell fellépni, hanem azzal együtt a kölcsönös elfogadást támogató közpolitikák és közösségi együttműködések megvalósítására kell törekedni.

1.3. Határozottan támogatja, hogy a Stratégia nemcsak az antiszemitizmus elleni küzdelmet tűzi ki célul, hanem a zsidó élet támogatását is („Fostering Jewish LIFE”). A zsidó közösségek és egyének nem pusztán a múlt és a jelen passzív áldozatai, hanem Európa aktív részesei. Az EGSZB határozottan támogatja a Stratégia vízióját egy olyan európai jövőről, ahol a zsidó közösségek gyarapodnak és fejlődnek. Az EGSZB meggyőződése, hogy az antiszemitizmus nemcsak az európai zsidóságot érintő jogsértés, hanem európai ügy, az európai együttélés, a jogállamiság, az alapvető jogok és a demokrácia próbája is.

1.4. Az EGSZB képviseli az antiszemitizmus IHRA által elfogadott munkadefinícióját⁽²⁾, és határozottan támogatja azt is, hogy azt minden tagország fogadja el, valamint hogy szakpolitikái lépéseiket erre alapozzák.

1.5. Javasolja, hogy az EGSZB minden évben tűzze napirendre ezt a témát valamelyik kiemelt munkaszervezetében, és szükség szerint más eszközökkel is (országlátogatás, kutatás stb.) értékelje a stratégia megvalósulását.

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye, COM(2021) 615 final. Az antiszemitizmus elleni küzdelemre és a zsidó élet előmozdítására vonatkozó európai uniós stratégia.

⁽²⁾ „Az antiszemitizmus a zsidók olyan megítélése, amely a velük szembeni gyűlölet kifejezéséeként nyilvánulhat meg. Az antiszemitizmus verbális és fizikai megnyilvánulásai zsidó vagy nem zsidó személyekre és/vagy e személyek vagyonára, a zsidó közösségi intézményekre és vallási létesítményekre irányulnak.” <https://www.holocaustremembrance.com/hu/resources/working-definitions-charters/az-antiszemitizmus-ihra-altal-elfogadott-munkadefinicioja>.

1.6. Az EGSZB támogatja, hogy az oktatás kiemelt témaként szerepel a Stratégia prioritásai között, ugyanis kulcsszerepe van az antiszemitizmussal szembeni harcban, illetve az antiszemitizmus megelőzésében. A civil szakmai és zsidó képviselői szervezetekkel együttműködésben létre kell hozni az érintett kérdésekkel (köztük az etnikai türelmetlenséggel, rasszizmussal, gyűlölet-bűncselekményekkel, az előítéletesség elleni fellépéssel) foglalkozó oktatási és képzési tan- és segédanyagokat.

1.7. A médiában minden alkotmányos és európai uniós jogeszközzel következetesen fel kell lépni az antiszemita tartalmak visszaszorítása érdekében, ugyanakkor a zsidó élettel kapcsolatos ismeretek és a megértés javítására van szükség a kiegyensúlyozottabb és érzékenyebb tudósítások terén.

1.8. Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a zsidó élet európai előmozdításának módjaként vizsgálja meg, hogy a jövőbeli politikák kialakítása során hogyan védhető meg a zsidó közösségek hitéletük és szertartásaik fenntartásához való joga.

1.9. Az EGSZB véleménye szerint a zsidó kultúrát mint az európai önazonosság elválaszthatatlan örökségét kell a nyilvánosság és a lakosság számára sokkal közelebb hozni és megismerhetőbbé tenni. Ez egyben a kölcsönös és közösségi megértés nagy lehetősége is, mely mind az európai gondolat, mind pedig a zsidóság fejlődésének és közösségeik megerősítésének záloga.

1.10. Egy olyan világos és erős jogszabályi keret, amely szisztematikusan kezeli a gyűlöletbeszéd és a kapcsolódó jelenségek körét, szükséges és kötelező eleme az európai jogrendnek, azonban önmagában nem elegendő válasz. A jogszabályi kereteket oktatási eszközökkel és széles körben alkalmazott, az állampolgárokat elérni képes közösségi-társadalmi programok rendszerével kell kiegészíteni.

1.11. A populizmus globális térnyerése felhívja a figyelmet arra, hogy az antiszemitizmus tágabb társadalmi kontextusát is vizsgálni kell. Nem lehet a gyűlölet egyik fajtáját gyógyítani úgy, hogy a másiktól nem veszünk tudomást, és ellenük hatékonyan közbeavatkozni.

1.12. Minden tagállam elengedhetetlen kötelezettsége biztosítani az állampolgárok vallásos meggyőződésének és vallási szokásainak szabadságát és azok félelem nélküli megélését. Általában a vallások, így különösen is a zsidó vallásosság bármely eszközzel vagy mértékben történő megfélemlítését a demokratikus jogrend elleni fellépésként kell értékelni.

1.13. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy az antiszemitizmus elleni küzdelmet és a zsidó élet előmozdításának stratégiai programját ruházza fel erőteljes külpolitikai dimenzióval a harmadik országokkal és a nemzetközi szervezetekkel folytatott együttműködés valamennyi aspektusában.

1.14. A stratégia még hatékonyabb végrehajtása érdekében az EGSZB azt ajánlja, hogy tanácsi szinten is hozzanak létre egy állandó szervezeti egységet az antiszemitizmus nyomon követésére és leküzdésére.

1.15. Tekintettel arra, hogy a sport és azon belül népszerűsége és nyilvánossága miatt a labdarúgás területe az antiszemitizmus súlyos kockázatát rejt, másrésztől viszont elengedhetetlen eszköze lehet az ellene való eredményes fellépésnek, ezért az EGSZB meggyőződése, hogy ezen a területen is erős ajánlásokat és iránymutatásokat szükséges megfogalmazni.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB határozottan képviseli és hangsúlyozza azokat az alapvető értékeket, melyek az Európai Unió és az európai együttélés fundamentumai: ezek az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartása⁽³⁾. Véleménye szerint az antiszemitizmus semmilyen jelensége sem egyeztethető össze az európai értékekkel és normákkal, hiszen jogsértésekhez és kirekesztéshez vezet, mely nem csupán a közösségekre és a zsidó életre nézve jelent fenyegetést, hanem Európa örökségére és jelenére, valamint egy kizárólag a sokszínű társadalomban megvalósulni képes demokratikus európai jövő vonatkozásában is.

⁽³⁾ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN>.

2.2. Fontos megjegyezni azonban hogy a Stratégia nemcsak az antiszemitizmus elleni küzdelmet tűzi ki célul, hanem a zsidó élet támogatását is („Fostering Jewish LIFE”). Mindenképpen pozitív, hogy a Stratégia foglalkozik azzal, hogy a zsidó közösségek és egyének nem pusztán a múlt és a jelen passzív áldozatai, hanem Európa aktív részesei, akik jelentősen hozzájárulnak egy sokszínű és befogadó Európa létrejöttéhez. Az EGSZB határozottan támogatja a Stratégia vízióját egy olyan európai jövőről, ahol a zsidó közösségek gyarapodnak és fejlődnek.

2.3. Az EGSZB ezért messzemenően támogatja a Stratégia⁽⁴⁾ létrejöttét, valamint azt a tényt, hogy azt széles körű konzultációs folyamat előzte meg 2021 folyamán. Minden tekintetben egyetért azzal is, hogy nemcsak az antiszemitizmus ellen kell fellépni, hanem azzal együtt a kölcsönös elfogadást támogató közpolitikák és közösségi együttműködések megvalósítására kell törekedni. Az EGSZB ezenkívül úgy érzi, köteles támogatni minden arra irányuló törekvést, hogy a zsidó háttérű európai polgárok jól és biztonságban érezzék magukat, Európa-szerte szívesen lássák őket, és kedvező jövőbeli kilátásokkal rendelkezzenek az Európai Unióban.

2.4. Az EGSZB meggyőződése, hogy az antiszemitizmus nemcsak az európai zsidóságot érintő jogsértés, hanem európai ügy, az európai együttélés, a jogállamiság, az alapvető jogok és a demokrácia próbája is. Ennek megfelelően mindenkit és minden felelősséget hordozó politikai és társadalmi szervezetet érint, és az európai életmód előmozdításának (European Way of LIFE), az Unió polgárai és értékei védelmének lakmuspapírja.

2.5. Egyetért, hogy az Európai Unió intézményeinek és a tagországoknak közös megközelítésen alapuló stratégiát szükséges elfogadniuk, ami azonban önmagában nem elégséges. A stratégiákban megfogalmazott értékekből fakadó vállalásokat mérhető és igazolható módon meg is kell valósítani, és azokat az európai együttélés magától értetődő valóságaként kell elismerni.

2.6. A független és tényalapú, valamint a közösségi felméréseken alapuló kutatások ajánlásai elengedhetetlenek a nemzeti stratégiák és azok akciótervei fejlesztéséhez és végrehajtásához, valamint azok nyomon követése és értékelése tekintetében, ahogy az történik az Európai Tanácsnak az antiszemitizmus elleni küzdelemről szóló 2018 évi⁽⁵⁾, valamint az antiszemitizmus elleni küzdelem minden szakpolitikai területen történő általános érvényesítéséről szóló 2020. évi nyilatkozata⁽⁶⁾ vonatkozásában.

2.7. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság által támogatott NOA (Networks Overcoming Antisemitism) projekt, mely nemzetközi és EU-s sztenderdeken alapuló objektív indikátor kérdések segítségével⁽⁷⁾ értékeli ki az egyes tagállamok antiszemitizmus elleni küzdelemben tett lépéseit, minden tagországban széleskörűen alkalmazásra kerüljön, hogy így nyújtson segítséget a tagországok számára politikáik tényleges megvalósításában, fejlesztésében.

2.8. Az EGSZB elfogadja és alkalmazza az antiszemitizmus IHRA által elfogadott munkadefinícióját. Ugyanakkor határozottan támogatja azt is, hogy minden tagország fogadja is el, szakpolitikai lépéseiket pedig arra alapozzák, meghatározva az állami és önkormányzati intézmények működését ezen a területen.

2.9. Az EGSZB üdvözlő és példaadónak tartja, hogy a Stratégia kialakítása széles konzultációs folyamat keretében történik⁽⁸⁾. Egyetért azzal, hogy minden tekintetben tiszteltetben kell tartani a megkülönböztetésmentesség elvét és az az Európai Unió Alapjogi Chartájának rendelkezéseit és szellemiségét.

2.10. Az EGSZB messzemenően támogatja, hogy stratégiája elengedhetetlen részeként minden tagország nevezzen ki nemzeti koordinátort vagy megbízottat, és támogassa annak önálló és szabad működését a társadalom minden érintett résztvevőjének bevonásával.

⁽⁴⁾ A Bizottság közleménye, COM(2021) 615 final. Az antiszemitizmus elleni küzdelemre és a zsidó élet előmozdítására vonatkozó európai uniós stratégia.

⁽⁵⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/en/pdf>.

⁽⁶⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/47065/st13637-en20.pdf>.

⁽⁷⁾ <https://www.noa-project.eu/report-cards/> A módszer az egyes tagállami lépéseket a Stratégia által is képviselt tíz területen méri fel: oktatás, gyűlölet-bűncselekmények, gyűlöletbeszéd, média, holokauszt emlékezet, sport, vallásközi párbeszéd, vallásszabadság, kultúra és örökségvédelem, biztonság (security). A standardok szinte mind nemzetközi normákon, direktívákon, ajánlásokon vagy iránymutatásokon alapszanak, amelyeket EU intézmények vagy más nemzetközi szervezetek hagytak jóvá (például az OSCE vagy UNESCO).

⁽⁸⁾ Így például 9 európai zsidó szervezet (BBI, CEJI, WJC, EJC, EUJS, EUPJ, AJC, AEPJ, BBE) által közösen megfogalmazott ajánlásának 76 pontjából a Stratégia 58 pontot beépített a végső szövegbe.

2.11. A szervezett civil társadalom európai uniós képviselőjeként az EGSZB sürgős fellépést tart szükségesnek – és nem csupán egyszeri kampányt vagy egy antiszemitizmus elleni kampányt, hanem állandó nyomon követést és figyelemfelhívást az Európai Unióban. Ennek keretében az EGSZB határozottan ajánlja, hogy tanácsi szinten is hozzanak létre egy állandó szervezeti egységet az antiszemitizmus nyomon követésére és leküzdésére⁽⁹⁾. Ez nemcsak egy fontos, látható szimbólum lenne, hanem a tagállamok részéről is megerősítené az antiszemitizmus elleni küzdelemért és a zsidó élet előmozdításáért felelős európai bizottsági koordinátornak, valamint az Európai Parlament antiszemitizmus elleni munkacsoportjának elismerésre méltó munkáját.

2.12. Javasolja, hogy az EGSZB minden évben tűzze napirendre ezt a témát valamelyik kiemelt munkaszervezetében, és szükség szerint más eszközökkel is (országglátogatás, kutatás stb.) értékelje a stratégia megvalósulását.

3. Oktatás- és ifjúságpolitika

3.1. Az EGSZB támogatja, hogy az oktatás kiemelt témaként szerepel a Stratégia prioritásai között, ugyanis kulcsszerepe van az antiszemitizmussal szembeni harcban, illetve az antiszemitizmus megelőzésében. Bár a jogalkotásnak és -alkalmazásnak, benne a büntetőjognak természetesen komoly szerepe van abban, hogy a generációkon átívelő gyűlölettel felvegyük a harcot, de a hosszú távú, attitűdöket, a közbeszédet és gondolkodást megváltoztató változás igazán csak oktatáspolitikai és közösségi eszközökkel érhető el.

3.2. Az FRA 2019-es jelentése⁽¹⁰⁾ világosan rámutat arra, hogy az antiszemita támadásoknak igen gyakran a 18–34 év közöttiek a célcsoportja, és sokuknak ez hétköznapi realitás. A zsidó iskolák Európa szerte védelemre szorulnak. Az EGSZB azt javasolja, hogy a középiskolás diákok, egyetemisták és fiatal felnőttek kapjanak kiemelt szerepet a Stratégia végrehajtása során az ifjúsági vezetők és egyetemista szervezetek bevonásával és a velük való folyamatos konzultáció és párbeszéd keretében helyi szinten is. Tapasztalatuk a gyűlöletbeszéd, a gyűlölet-bűncselekmények, a közösségi média és az oktatás területén is kiemelkedően fontos, mivel elsődleges érintettjei, adott esetben célpontjai lehetnek az antiszemita támadásoknak.

3.3. Az EGSZB véleménye szerint a stratégiának magában kell foglalnia az úgynevezett „közösen létrehozott fellépéseket”, amelyekben az érdemi változások megvalósítása érdekében valamennyi szereplő részt vesz, beleértve más kisebbségi csoportokat és a létező vallásközi szervezetek képviselőit is.

3.4. Az egyetemek és a tudományos közösségek adott esetben intellektuális melegágyai lehetnek az antiszemitizmusnak. A Stratégiának kiemelten kellene kezelnie az egyetemi vezetők bevonását az antiszemitizmus elleni küzdelemben: erre tartalmaz iránymutatást az UNESCO, Addressing Anti-Semitism Through Education⁽¹¹⁾, melynek kötelező gyakorlatba átültetése mindenképpen javasolt lenne. Ide tartoznak az antiszemita jelenségeket követő átlátható mechanizmusok is, így egy megfelelő eljárásrend, az incidensekről készült jelentések és azok monitorozása, az egyetemi vezetés esetleges antiszemita lépéseit is kiszűrve.

3.5. Annak érdekében, hogy az iskolákban és egyetemeken világos legyen az oktatók és tantestület számára, hogy mit is jelent az antiszemitizmus, a stratégiában is említett tréningeket/oktatási lehetőségeket számukra gyakorlatban is elérhetővé kell tenni és oktatásszervezési és finanszírozási eszközökkel támogatni szükséges az iskolákat arra, hogy a zsidó, civil és vallási szervezetek bevonásával érzékenyítési és tudásfejlesztési programokat valósítsanak meg ebben a témában, hogy fellépjenek a holokauszt tagadása, torzítása, kódosítása és banalizálása ellen, valamint szembeszálljanak a nácik és kollaboránsaik dicsőítésére tett erőfeszítésekkel. Hasonló tematikájú programok a bevándorlóknak tartott (integrációs) kurzusok részét is képezhetnék. Az EGSZB véleménye szerint az EU-s és nemzeti döntéshozó testületek tagjai számára is kívánatos és elvárható lenne, ha részt vehetnének olyan képzéseken, ahol a zsidóságot és más kisebbségeket érintő területen fejlődhetne a kompetenciájuk.

3.6. Az európai zsidó közösség jövője és biztonsága szempontjából az EGSZB javasolja, hogy a tagországok illetékes minisztériumaik révén vizsgálják meg a nemzeti tantervek, valamint a tanintézményi kurikulumok tartalmát és hangsúlyait az antiszemitizmus, valamint a zsidó értékek és identitás elismerése szempontjából, a civil szakmai és zsidó képvisleti

⁽⁹⁾ Az EGSZB elnökének nyitóbeszéde a SOC szekció 2022. február 10-i ülésén, az antiszemitizmus elleni küzdelemre és a zsidó élet előmozdítására irányuló uniós stratégiáról szóló SOC/704. sz. vélemény kapcsán az antiszemitizmusról tartott vita keretében.

⁽¹⁰⁾ Young Jewish Europeans, Perceptions and experiences of antisemitism. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-young-jewish-europeans_en.pdf.

⁽¹¹⁾ <https://en.unesco.org/preventing-violent-extremism/education/antisemitism>.

szervekkel együttműködésben pedig hozzanak létre az érintett kérdésekkel (beleértve az etnikai türelmetlenség, rasszizmus, gyűlölet-bűncselekmények, előítéletesség elleni fellépést) foglalkozó oktatási és képzési tan- és segédanyagokat.

3.7. Javasolja, hogy az Európai Bizottság dolgozzon ki hozzáférhető és minden érintett csoportot elérni képes oktatást támogató információs anyagokat, melyek a kisebbségek, köztük a zsidó közösségek érdekében az oktatás nyelvén határoznák meg, hogy mit jelent annak az Európai Uniónak a részének lenni, amely a demokrácia és az alapvető emberi jogok értékein alapszik, s ahol a sokszínűség és a diszkriminációellenesség magától értetődő implicit érték.

3.8. Javasolja, hogy a közép- és felsőoktatási intézmények tegyék az antiszemitizmus elleni elkötelezettségüket és a zsidó értékek elfogadását egyaránt diszkriminációellenes politikájuk egyértelmű részévé.

3.9. Javasolja, hogy a jövőben a zsidó élet előmozdítására vonatkozó közpolitikákban a zsidó ifjúsági szervezetek kapjanak kiemelt szerepet a stratégia minden nevesített területén, amely tevékenységükhöz megfelelő támogatást is biztosítsanak a döntéshozók.

4. Média

4.1. Az antiszemita tartalmak visszaszorítása érdekében közös értékeken alapuló határozott fellépés, valamint a pozitív, a kisebbségek (ideértve a zsidó származásúak) méltóságát és jogait elismerő tartalmak terjesztésének kifejezett támogatására van szükség a média rendszeres működése során, akár közösségimédia-kampányokon keresztül is.

4.2. A zsidó közösségek és tagjaik reprezentációja az esetek többségében mind a hagyományos, mind a közösségi médiában igen szűk körű, és az is elsősorban az antiszemita erőszak és terrorizmus hatására, illetve a holokauszt európai kollektív emlékezetére fókuszál, melynek fontosságához természetesen nem fér kétség. Ugyanakkor ezen túlmenő pozitív tartalmak megjelenítésére is szükség van, mint például a kortárs zsidó előadóművészet, zsidó ünnepek bemutatására, vagy a zsidó nyelvek népszerűsítésére a társadalmi együttélés elismeréseként.

4.3. A kultúra területén túlmenően jelenleg is számos zsidó közösségi/civil projekt és kezdeményezés zajlik párhuzamosan az Európai Unió tagállamaiban, amelyek egy befogadóbb és demokratikusabb Európáért tevékenykednek, szem előtt tartva az EU értékeit és célkitűzéseit. Ezek a kezdeményezések több területen is aktívak; a teljesség igénye nélkül: rasszizmus elleni küzdelem, emberi jogok, környezetvédelem vagy a kulturális sokszínűség.

4.4. Az EGSZB véleménye szerint kívánatos lenne, hogy azon túl, hogy a közösségi média csatornái lehetőséget biztosítanak a zsidóság hagyományos értékeinek, történeti-vallásos megnyilvánulásainak megismertetésére, a többségi társadalomnak lehessen rálátása a zsidó közösségi aktivizmusnak a társadalom egészére gyakorolt pozitív hatásaira, aminek jelentős szerepe lehet a sztereotípiák elleni küzdelemben is ⁽¹²⁾.

4.5. Az újságírók képzésével és tájékoztatásával a zsidó élettel kapcsolatos ismeretek és a megértés javítására van szükség a médiában a kiegyensúlyozottabb és érzékenyebb tudósítások érdekében.

4.6. A médiában minden alkotmányos és európai uniós jogeszközzel következetesen fel kell lépni az antiszemita tartalmak visszaszorítása érdekében. Ennek érdekében rendszerszerű feltáró tevékenységet is kell folytatni az állami médiafelügyelet, valamint watchdog szervezetek bevonásával.

5. Kultúra

5.1. Az EGSZB véleménye szerint a zsidó kultúrát mint az európai önazonosság elválaszthatatlan örökségét kell a nyilvánosság és a lakosság számára sokkal közelebb hozni és megismerhetőbbé tenni. Ez egyben a kölcsönös és közösségi megértés nagy lehetősége is, mely mind az európai gondolat, mind pedig a zsidóság fejlődésének és közösségeik megerősítésének záloga.

5.2. A zsidó kultúra mint az európai kulturális spektrum magától értetődő, integráns és elválaszthatatlan részének oktatására fokozott mértékben van szükség az iskolákban tekintettel arra, hogy a soát követően kevesebb ember találkozik naponta a zsidó élettel.

⁽¹²⁾ Az ilyen kampányokra és projektekre példák: <https://www.noa-project.eu/profiles/>.

5.3. Az EGSZB meggyőződése, hogy a kulturális örökséget nem a múlt lezárt hagyatékaként, hanem élő és fejlődő valósággként kell elismerni, tisztelni és támogatni. Ennek érdekében támogatni szükséges a helyi szerepvállalás és elköteleződés erősödését az érdekelt felekkel való partnerségek ösztönzése által.

5.4. Bár a stratégia említést tesz a Farói Egyezményről,⁽¹³⁾ annak gyakorlati alkalmazásáról nem szól. Szükséges, hogy a Farói Egyezmény által előírt keretet és irányelveket átültessék a gyakorlatba, így a tudományos, oktatási, kulturális és művészeti területek együttműködését és fejlesztését, beleértve a turizmust is.

5.5. Felhívja az uniós intézményeket, a tagállamokat, a civil és szociális partner szervezeteket, hogy az Európai Unióhoz való zsidó hozzájárulást mint a közös kultúra szerves és elidegeníthetetlen részét méltóképpen mutassák be és ünnepeljék meg, pl. a zsidó élet 1 700 éve Németországban kezdeményezés mintájára. Javasolja az Európai Zsidó Kulturális Napok támogatását a megfelelő intézmények és a civil közösségek bevonásával és támogatja az ET-vel való együttműködést az Európai Kulturális Utak Program megvalósításában és kiterjesztésében.

5.6. Ahol ilyen nem létezik, létre kell hozni nemzeti standardokat és iránymutatásokat a zsidó kulturális örökség megőrzésére, fenntartására és felújítására a megfelelő finanszírozások biztosítása mellett. Támogatni kell a zsidó kultúra jelenlétét a kultúrák közötti párbeszédben és megjelenítésében.

5.7. Az EGSZB úgy látja, hogy szükség lenne olyan integrált, hosszú távú örökségvédelmi stratégiák megalkotására és megvalósításuk pénzügyi eszközökkel való támogatására, melyek a helyi közösségek részvételére alapulnak multidiszciplináris megközelítéssel. Ehhez szükséges a releváns stakeholderek azonosítása (helyi közösségek, önkormányzatok, önkéntesek, aktivisták, szociális partnerek és civil szervezetek, zsidó hitközségek, egyházak, regionális és állami intézmények, hatóságok), az információ, a részvétel és konzultáció módszereinek meghatározása, együttműködési, partneri kapcsolatok lehetőségeinek feltérképezése, valamint ezen folyamatok rendszerszintű támogatása. Az AEPJ – a legnagyobb európai zsidó örökségvédelmi szervezet – folyamatos bevonása elengedhetetlen. Gyűlöletbeszéd, gyűlölet-bűncselekmények, biztonság

6. Gyűlöletbeszéd, gyűlölet-bűncselekmények, biztonság

6.1. Egy olyan világos és erős jogszabályi keret, amely szisztematikusan kezeli a gyűlöletbeszéd és a kapcsolódó jelenségek körét, szükséges és kötelező eleme az európai jogrendnek, azonban önmagában nem elegendő válasz. Azt oktatási eszközökkel és széles körben alkalmazott, az állampolgárokat elérni képes programokkal kell kiegészíteni, ideértve a digitális és információs műveltséget, a felelős állampolgárság értékeinek kibontását, valamint az elfogultság és féltetjékoztatás elleni képzéseket annak érdekében, hogy felépülhessen a kölcsönös megértés kultúrája.

6.2. Az EGSZB véleménye szerint feltétlen szükséges a zsidó egyének és közösségek elleni bármely formában megvalósuló erőszak gyökereinek megismerése és okainak feltárása annak érdekében, hogy ne csak a büntető-igazságszolgáltatás eszközeivel, hanem az annál hatékonyabb közösségi-társadalmi beavatkozások rendszerével lehessen hatékonyan beavatkozni, – ide tartozik a megkülönböztetésmentességre irányuló figyelemfelkeltő kampányok támogatása, a civil társadalmi szervezetek támogatása abban, hogy képzést nyújtsanak a célcsoportoknak a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények felismeréséről és válaszlépésre biztassák őket, valamint a civil társadalmi szervezetek nemzeti és nemzetközi szintű nyomonkövetési, adatgyűjtési és jelentéstételi tevékenységeinek támogatása és finanszírozása.

6.3. Az EGSZB véleménye szerint az említett területeken az állampolgárok felelőssége nem egyforma, és elsősorban azoknak a felelősségére kell rámutatni és szükség szerint ellenük fellépni, súlyos esetben pedig ellenük eljárást kezdeményezni, akiknek tevékenysége a társadalmi előítéleteket leginkább képes befolyásolni. Ilyenek a politikai szereplők, az államigazgatás és helyi közigazgatás szereplői, valamint a rendvédelmi és igazságügyi szervezetek képviselői. Az általuk elkövetett visszaéléseket ennek megfelelően kiemelten kell kezelni.

6.4. Erősíteni szükséges ezen intézményekben – és elsősorban a rendvédelmi szerveknél – a szervezeten belüli érzékenyítés képzéseit, és belső értékelő kutatásra van szükség rendszeres időközönként az állomány esetleges előítéleteiségeinek feltárására és a helyzet javítására vonatkozó politikák megtervezésére.

⁽¹³⁾ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=199>.

6.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy az FRA keretein belül a jelenlegi biztonsági helyzet, valamint a zsidó élet elleni fenyegető jelenségek mélyebb elemzése történjen meg. Ezzel együtt fel kell tární és kommunikációs, valamint közpolitikai eszközökkel meg kell akadályozni a zsidósággal kapcsolatos tagállami szintű, hamis vagy téves információkon alapuló féltetjékoztatási kísérleteket, különös tekintettel a rituális cselekményekre vonatkozóan.

6.6. Erősíteni kell a bűnüldözés és a zsidó közösségi szervezetek közötti együttműködés intézményesített mechanizmusait, képzéseket kell biztosítani annak érdekében, hogy a rendőrség pontosan azonosítani tudja az ilyen elkövetéseket és elfogultságon alapuló motivációikat. Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégiával (2020–2025)⁽¹⁴⁾ egyetértésben támogatni kell a zsidó közösség képességét, valamint a civil szervezetek kapacitását az áldozatsegítő szolgáltatások nyújtására. Uniós szinten egységes, átfogó és összehasonlíthatóbb adatgyűjtés megvalósítására van szükség.

6.7. A populizmus globális térnyerése felhívja a figyelmet arra, hogy az antiszemitizmus tágabb társadalmi kontextusát is vizsgálni kell, amikor ellene küzdünk: a xenofóbia, a homofóbia, a transzfóbia, a rasszizmus, a romaellenesség gyakran együtt jár az antiszemitizmussal, és nem lehet a gyűlölet egyik fajtáját gyógyítani úgy, hogy a másiktól nem veszünk tudomást. Ezek ugyanis ugyanannak a társadalmi jelenségnek a különböző tünetei, melyeket nem lehet egymástól függetlenül értelmezni és ellenük hatékonyan közbeavatkozni.

6.8. Az európai zsidó közösségek azzal szembesülnek, hogy egyre több biztonsági intézkedésre van szükség az iskolák, a zsinagógák és a közösségi házak körül. Az államoknak átfogó és holisztikus megközelítést kell elfogadniuk ebben a kérdésben, megfelelő intézkedéseket és/vagy finanszírozást biztosítva a kihívások kezelésére a zsidó intézmények és közösségi élet biztonságának szavatolása érdekében.

7. Vallásszabadság, vallásosság megélése

7.1. Minden tagállam elengedhetetlen kötelezettsége biztosítani az állampolgárok vallásos meggyőződésének és vallási szokásainak szabadságát és azok félelem nélküli megélését. Általában a vallások, így különösen is a zsidó vallásosság bármely eszközzel vagy mértékben történő megfélemlítését a demokratikus jogrend elleni fellépésként kell értékelni.

7.2. A vallásközi párbeszédet a vallási szervezetek közötti tényleges, közös értékeken alapuló stratégiai, és nem udvariassági gesztusként kell értékelni és megvalósítani, és az államnak sajátos eszközeivel ezt támogatnia szükséges.

7.3. A zsidó közösségek kívánsága a rituális vágás (Shechita) és a körülmetélés (Brit Mila) körüli egyre növekvő jogi bizonytalanság felszámolása, egységes és az uniós jog szintjén történő rendezése. Ezért az EGSZB javasolja ezen kérdéseknek minden esetben a zsidó közösségekkel együtt való megvitatását és jogi megoldását, elismerve, hogy ezek évezredek óta a zsidó aktív vallási élet integráns részei Európában is.

8. Nemzetközi vonatkozások

8.1. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy az antiszemitizmus elleni küzdelmet és a zsidó élet előmozdításának stratégiai programját ruházza fel erőteljes külpolitikai dimenzióval a harmadik országokkal és a nemzetközi szervezetekkel folytatott együttműködés valamennyi aspektusában.

8.2. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság közleménye a nemzetközi szempontokkal is foglalkozik, és külön kiemeli, hogy az uniós szomszédságpolitika és a fejlesztési együttműködés eszközei, valamint azok az eszközök, amelyek az uniós tagjelölt országokat közelebb hozzák az EU-hoz, az antiszemitizmus elleni küzdelemnek és a zsidó élet előmozdításának megfelelő mechanizmusai.

9. Sport

9.1. Tekintettel arra, hogy a sport és azon belül népszerűsége és nyilvánossága miatt a labdarúgás területe az antiszemitizmus súlyos kockázatát rejt, másrésről viszont elengedhetetlen eszköze lehet az ellene való eredményes fellépésnek, ezért az EGSZB meggyőződése, hogy ezen a területen is erős ajánlásokat és iránymutatásokat szükséges megfogalmazni. Támogatja a FIFA Good Practice Guide on Diversity and Anti-Discrimination iránymutatásait a témában, amely fontos hivatkozási alapja lehetne a Stratégiának is.

⁽¹⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52020DC0258>.

9.2. Fontos lenne, hogy a sportszövetségek és sportszervezetek témakörökre lebontva fogalmazzák meg célkitűzéseiket a FIFA ajánlásai alapján (belső szabályzatok, szankciók és azok végrehajtásának ellenőrzése, oktatás, hálózatépítés és együttműködések, kommunikáció és egyenlő esélyek megteremtése).

9.3. Fontosnak tartja oktatási tréningek és tájékoztatási programok kidolgozását és széles körű alkalmazását a szurkolók, a klubok és a szövetségek számára azok egyértelmű elköteleződésének részeként. Hasonló tréningek alkalmazhatók a szurkolók szankcionálásának részeként is, akár büntetőjogi eszközökön is túl vagy azok mellett.

9.4. Szükségesnek tartja, hogy a szurkolói táborok közössége számára oktatási anyagok készüljenek annak érdekében, hogy az érintettek jobban megérthessék a lelátói antiszemitizmus történelmi hátterét, egyúttal segítsenek megteremteni a befogadás kultúráját ⁽¹⁵⁾.

9.5. Sportszakmai eszközökkel bátorítani kell a nemzeti szövetségeket és a klubcsapatokat arra, hogy a helyi érintett szervezetekkel együtt saját maguk is kidolgozzanak oktatási kiadványokat és érzékenyítési programokat ⁽¹⁶⁾.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽¹⁵⁾ Pl. <https://changingthechants.eu/wp-content/uploads/2021/10/Guidelines.ENGpdf.pdf>.

⁽¹⁶⁾ Erre jó példa a Chelsea csapat kézikönyve: <https://www.efdn.org/wp-content/uploads/2018/05/CFC-CST-KIO-Antisemitism-Stewards-Guide-2018.pdf> vagy a <https://www.theredcard.org/> kezdeményezés.

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 illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2009. június 18-i 2009/52/EK irányelv alkalmazásáról

[COM(2021)592 final]

(2022/C 290/14)

Előadó: **Carlos Manuel TRINDADE**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2021.12.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	129/1/3

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság elemzésével, különösen azzal, hogy „az EU-ban való tartózkodásra nem jogosult személyek illegális foglalkoztatása [...] gazdasági szempontból káros, mivel államháztartási bevételek, adóbevételek és társadalombiztosítási járulékokból befolyó bevételek kieséséhez vezet, leszorítja a béreket és rontja a munkakörülményeket, valamint tisztességtelen versenyt eredményez”, kárt okozva a vállalkozások zömének, amelyek betartják a jogszabályokat. „Az illegális foglalkoztatás emellett azzal a veszéllyel jár, hogy sérülnek a migránsok személyhez fűződő és szociális jogai, különösen a munkaerő-kizsákmányolás, a bizonytalan élet- és munkakörülmények, valamint a szociális védelem hiánya vagy korlátozottsága miatt ⁽¹⁾.”

1.2. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság álláspontját, miszerint az „irányelv rugalmasságot biztosít a tagállamoknak ahhoz, hogy célkitűzéseinek elérése érdekében eltérő megközelítéseket dolgozzanak ki, amelyek segítségével figyelembe vehetik a munkaerőpiacot, az illegális foglalkoztatás és migráció szerepével és a jogsértések súlyosságával kapcsolatos nemzeti sajátosságokat. Ugyanakkor valamennyi tagállamnak gondoskodnia kell arról, hogy a szabályok sikeresen visszaszorítsák az irreguláris migrációt és kezeljék az illegális foglalkoztatást ⁽²⁾.”

1.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az irányelv hiányosságai a tagállamok általi átültetéshez és végrehajtáshoz kapcsolódnak, különösen pedig a szankciók jelentős sokféleségéhez. Emiatt a szankciók a legtöbb esetben kevésbé tántorítják el a munkáltatókat attól, hogy illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat alkalmazzanak. A hiányosságok továbbá azzal is kapcsolatosak, hogy az irányelv nem képes arra, hogy a származási országukba való visszaküldéstől jogosan és indokoltan tartó migránsokat arra ösztönözze, hogy általában együttműködjenek a hatóságokkal. Emiatt a migránsok rendelkezésére álló panaszkezelési mechanizmusok általában véve hatástalanok, ráadásul nem elérhetőek állandó, részletes, világos és figyelemfelkeltő információk a célközönség nyelvén, a vizsgálatok (az emberi erőforrások hiánya miatt) alacsony számban kerülnek végrehajtásra vagy nem hatékonyak, a tagállamok pedig nem rendelkeznek naprakész és elegendően részletes beszámolóval és információval ahhoz, hogy a végrehajtás rendszeresen értékelhető legyen.

1.4. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy fokozzák az irányelv végrehajtására irányuló erőfeszítéseiket, és aktívan működjenek együtt az Európai Bizottsággal az irányelv érvényre juttatása érdekében. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy kötelezettségsegzési eljárást indítson a tagállamokkal szemben, amennyiben azok továbbra sem adnak meg minden releváns információt a szankciókkal, a vizsgálatokkal és a migránsok jogainak védelmével összefüggő, az irányelvből eredő alapvető kötelezettségek végrehajtásával kapcsolatban. Az EGSZB mindazonáltal azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy az irányelv végrehajtásának 2024-ig elvégzendő értékelése keretében vizsgálja meg, hogy milyen szankciókat lehet megállapítani vagy alkalmazni azokkal a vállalatokkal szemben, amelyek tudatosan profitálnak az illegális és bűnözői tevékenységekből.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2021) 592 final, 1. o.

⁽²⁾ COM(2021) 592 final, 1. pont.

1.5. A szankciók kapcsán az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság tagállamok felé tett kötelezettségvállalásait és ajánlásait, és a következő javaslatokkal egészíti ki azokat:

- i. Az EGSZB azt ajánlja a tagállamoknak, hogy megfelelő módon használják ki az irányelvben rögzített valamennyi szankcióban rejlő lehetőségeket, különös tekintettel a további közigazgatási intézkedések összességének alkalmazására (az állami kedvezmények megvonása vagy a közbeszerzési szerződésekből való kizárás, az állami támogatások visszafizettetése, a létesítmények átmeneti vagy végleges bezárása vagy a gazdasági tevékenység végzésére kiadott engedély visszavonása). Az EGSZB azt is ajánlja, hogy az Európai Bizottság támogassa a tagállamokat ebben a folyamatban.
- ii. Az EGSZB javasolja, hogy a tagállami szankciókat úgy alakítsák ki, hogy azok hatékonyak, visszatartó erejűek (az előnyöket meghaladóak) és arányosak legyenek, átfogó megközelítésen alapuljanak és beépüljenek az egyes tagállamok jogi keretébe. Ajánlja még egy az egész EU-ra vonatkozóan meghatározandó, szankciókra és adminisztratív intézkedésekre vonatkozó minimumkeret elfogadását, amelyet minden tagállam saját jogszabályai révén kiegészíthetne, a szankciókat saját gazdasági és társadalmi helyzetéhez igazítva. Ebben az összefüggésben e pénzügyi szankciók mértékének legalább meg kell haladniuk a jogellenes tevékenységből származó nyereség mértékét.

1.6. Az irreguláris migránsok jogainak védelmére irányuló eszközök kapcsán az EGSZB támogatja az Európai Bizottság tagállamok felé tett kötelezettségvállalásait és ajánlásait, és a következő javaslatokkal egészíti ki azokat:

- i. Az Európai Bizottság és a tagállamok közötti együttműködés kapcsán:
 - az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy erősítse meg a tagállamokkal folytatott párbeszédet annak biztosítása érdekében, hogy fokozódjon a tagállami hatóságok által kidolgozott közigazgatási eljárások hatékonysága.
- ii. A migránsok és a hatóságok közötti, az illegális munka elleni küzdelem terén folytatott együttműködés kapcsán:
 - az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak, hogy biztosítsanak hozzáférést legális tartózkodási és munkavállalási engedélyekhez azon migránsok számára, akik együttműködnek a hatóságokkal az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók elleni fellépésben, arra ösztönözve őket, hogy aktívan működjenek együtt a fogadó ország hatóságaival.
- iii. A szakszervezetek, a vállalkozói szövetségek és a civil társadalmi szervezetek szerepe kapcsán:
 - az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy biztosítson hozzáférést e szervezetek számára olyan konkrét uniós programokhoz, amelyek támogatják többek között a tájékoztatási tevékenységet, a tanácsadást, a jogi és pénzügyi segítségnyújtást, valamint a képzést. Ez konkrét módja lenne annak, hogy e szervezetek folytathassák és javíthassák ezen a területen végzett tevékenységüket.
 - Az EGSZB kéri, hogy a világjárványt és a tőkehiányt szem előtt tartva kivételesen vizsgálják felül e konkrét uniós programok társfinanszírozási követelményét.
- iv. Az EGSZB ajánlásai a tagállamok számára:
 - biztosítsák a munkaügyi felügyelőségek számára a feladataik hatékony elvégzéséhez és különösen a legkockázatosabb ágazatokban a vizsgálatok fokozásához szükséges erőforrásokat,
 - használjanak fel minden eszközt – különösen a közösségi médiát és az audiovizuális médiát – arra, hogy tájékoztató és figyelemfelkeltő kampányokat folytassanak, és ezekkel célozzák meg mind a harmadik országokból származó irreguláris migránsokat foglalkoztató vállalkozókat, hangsúlyozva az ilyen foglalkoztatás kockázatát, mind pedig magukat a munkavállalókat, több nyelven tájékoztatva őket jogaikról és azok gyakorlásának módjáról. E kampányok során a szakszervezeteknek, a vállalkozói szövetségeknek és a civil társadalmi szervezeteknek külön szerepet kell biztosítani ahhoz, hogy közvetíthessék üzeneteiket,
 - hozzanak létre egy telefonvonalat, amelyen keresztül a migráns névtelenül bejelentheti a kizsákmányolással járó helyzeteket és a munkáltatója által alkalmazott egyéb helytelen gyakorlatokat.

1.7. A vizsgálatok kapcsán az EGSZB támogatja az Európai Bizottság tagállamok felé tett kötelezettségvállalásait és ajánlásait, és a következő javaslatokkal egészíti ki azokat:

i. A tagállamok:

- dolgozzanak ki elsősorban a kockázatos ágazatokra irányuló felügyeleti stratégiákat, növeljék a munkaügyi felügyelők számát és javítsák a vizsgálatok hatékonyságát,
- hajtsák végre a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (ILO) a munkaügyi felügyelők arányára vonatkozó ajánlásait vagy szabványait, nevezetesen biztosítsák, hogy minden 10 000 munkavállalóra jusson egy felügyelő, garantálva, hogy a munkaügyi felügyelőségek számára elegendő emberi erőforrás álljon rendelkezésre feladataik ellátásához,
- az ellenőrzési stratégiában rögzítsék, hogy a vizsgálatokat nem a migrációs hatóságokkal együttműködve hajtják végre, és hogy a munkaügyi felügyelők nem kötelesek bejelenteni a hatóságoknak azt, ha az ellenőrzött munkahelyen irreguláris migránsok jelenlétét tapasztalják,
- azokban a tagállamokban, ahol a szociális partnereknek már szerepük van a vizsgálatokban, továbbra is tartsák tiszteletben ezt a szerepet,
- a szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek számára az érvényben lévő nemzeti gyakorlatokkal összhangban, de az ILO-normák tiszteletben tartásával biztosítsanak lehetőséget a vizsgálati tevékenységekben való részvételre, különösen az információk gyűjtése és megosztása terén.

ii. Az Európai Bizottság:

- ösztönözze a tagállamokat arra, hogy 2024-ig (a következő értékelő jelentés várható időpontja) ⁽³⁾ biztosítsák, hogy a 81. sz. egyezményrel összhangban elegendő számú munkaügyi felügyelő legyen az alkalmazottak számához viszonyítva, és ennek hiányában fontolja meg jogalkotási kezdeményezés előterjesztését e nemzetközi szabványnak az EU-ban való bevezetéséről.

iii. Az Európai Munkaügyi Hatóság vizsgálatokba történő bevonása kapcsán:

- az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak, hogy az Európai Munkaügyi Hatóságot – annak működési szabályaival összhangban – nagyobb mértékben vonják be az európai vizsgálatokba. Kiderült ugyanis, hogy az irreguláris migráns munkavállalók felvételével és alvállalkozóként történő alkalmazásával foglalkozó láncok közül sok európai szinten működik, ami miatt ugyanezen a szinten kell lefolytatni a vizsgálatokat.

1.8. A jelentős információhiányt illetően az EGSZB üdvözlzi az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy az Európai Migrációs Hálózat támogatásával informatikai adatszolgáltatási rendszert és adatbázist hozzon létre, amelynek köszönhetően időszerű, rendszeres és összehasonlítható információkhoz juthat, leküzdv a fennálló hatalmas nehézségeket. Az EGSZB ugyanakkor azt javasolja, hogy az Európai Bizottság a vonatkozó jogszabályokban rögzítse, hogy ezt az adatbázist a tagállamok bevándorlási hivatalai nem használhatják fel a rendezetlen jogállású munkavállalók azonosítására, és így a származási országukba való visszaküldésükre.

2. A közlemény célkitűzései

2.1. Az EGSZB véleményének tárgyát képező európai bizottsági közlemény célja, hogy megerősítse a 2009/52/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽⁴⁾ végrehajtását. A közlemény az új migrációs és menekültügyi paktum általánosabb megközelítésének keretében illeszkedik. Az Európai Bizottság meg fogja vizsgálni, miként lehetne megerősíteni az irányelv hatékonyságát, és fel fogja mérni, hogy szükség van-e további intézkedésekre.

2.2. A vizsgált közlemény eleget tesz az irányelv 16. cikkében előírt azon kötelezettségnek is, hogy az Európai Bizottság rendszeresen jelentést nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. A közlemény meghatározza az irányelv végrehajtásának megerősítéséhez szükséges intézkedéseket, az alábbi cselekvési területekre összpontosítva:

- a munkáltatókkal szembeni szankciók (2. fejezet),
- az irreguláris migránsok jogainak védelmére irányuló intézkedések (3. fejezet),
- vizsgálatok (4. fejezet),
- jelentős információhiány (5. fejezet),

⁽³⁾ COM(2021) 592 final, 6. pont.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/52/EK irányelve (2009. június 18.) az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókra és intézkedésekre vonatkozó minimumszabályokról (HL L 168., 2009.6.30., 24. o.).

— az illegális foglalkoztatás elleni uniós fellépés fokozása (6. fejezet).

2.3. Ez a vélemény az egyes fejezetek főbb szempontjait vizsgálja.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB tudja, hogy „[n]ehéz megbecsülni az EU-n belüli illegális foglalkoztatás mértékét, mivel [...] »rejtett« jelenségről van szó. Vannak arra utaló jelek, hogy az irreguláris migránsok illegális foglalkoztatása nagyobb mértékű, ha nagyobb az informális gazdasági tevékenység aránya. Bár becslések szerint az informális foglalkoztatás az EU-ban átlagosan az összes foglalkoztatás 16,8 %-át teszi ki, az irreguláris migránsok illegális foglalkoztatásának mértékét – különös tekintettel a nemspecifikus és gyermekközpontú szempontokra – még nehezebb számszerűsíteni, ugyanis változatlanul nehéz megbecsülni az irreguláris migrációt ⁽⁵⁾.” Az illegális foglalkoztatás jellege és mértéke tagállamonként eltérő. Az ezzel kapcsolatos probléma jobb megértése és megfelelőbb kezelése szempontjából az egyik legnagyobb kihívást a naprakész és pontos adatok rendelkezésre állásának javítása jelenti.

3.2. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság álláspontját, miszerint „gyakran alvállalkozások útján, munkaerő-toborzó és -kölcsonzó vállalkozások bevonásával létesített összetett munkaviszony keretében, valamint rövid távú munkát biztosító online platformokon keresztül (pl. élelmiszer- és ételkiszállítás, szállítási szolgáltatás) alkalmazzák az okmányokkal nem rendelkező munkavállalókat, ami megnehezíti az irreguláris migránsokat foglalkoztató munkáltatók azonosítását. E tekintetben a teljes munkaadói lánc felelőssége hivatott védelmet nyújtani a migránsoknak, különösen azokban a gazdasági ágazatokban, ahol széles körben elterjedt az alvállalkozás, mint például az építőipar, valamint az online platformalapú munkavégzés újonnan kialakult gazdasági területén ⁽⁶⁾.”

3.3. Az EGSZB rámutat arra, hogy egyes esetekben az emberi jogok és a jogállamiság szélsőséges és tartós megsértése más bűncselekményekhez és az állam mulasztásához is kapcsolódhat, amint azt az EJEB mérföldkőnek számító 2017. évi ítélete^[1] is jelzi. Ez az ítélet elismerte, hogy a görögországi Néa Manoládban található szamócaföldeken a migráns munkavállalókkal szembeni súlyos munkaerő-kizsákmányolás kényszmunkának minősül, és leszögezte, hogy a munkaerő-kizsákmányolás az emberkereskedelem egyik dimenziója ⁽⁷⁾.

3.4. Az eddigiek során elfogadott véleményeiben az EGSZB hangsúlyozta, hogy egyszerre kell fellépni a legális bevándorlás megfelelő feltételeinek megteremtéséért és ugyanakkor a „jogellenes” bevándorlás okainak megszüntetéséért. Az eddigiek során elfogadott véleményeiben az EGSZB hangsúlyozta, hogy egyszerre kell fellépni a legális bevándorlás megfelelő feltételeinek megteremtéséért és ugyanakkor a „jogellenes” bevándorlás okainak megszüntetéséért. Az EGSZB különösen az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciókról és intézkedésekről szóló irányelvjavaslat kapcsán készített saját kezdeményezései véleményében fejezte ki, hogy „kételyei vannak a javasolt irányelv tartalmával, a javaslat kidolgozásának időbeli keretével, illetve a jogalkotási javaslatok előterjesztésének sorrendjével kapcsolatban”, kiemelve az irányelv hatékony tagállami alkalmazásának jelentőségét, ami „nem lesz könnyű feladat, mivel [...] a megfigyelő szervezeteknek nincs elegendő képzett személyzete, [...] az illetékes szervek közti felelősségmegosztás nehézségekbe ütközik, és [...] nagyon magas az ellenőrzendő vállalkozások száma.” Az EGSZB összefoglalásként megállapította, hogy „[a]z irányelv erősségét maga a végrehajtás kell, hogy jelentse”.

3.5. A közlemény pozitív aspektusainak ellenére az EGSZB-nek 12 évvel az irányelv bevezetése után komoly kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy ez lenne a megfelelő eszköz az irreguláris migráns munkavállalók kizsákmányolása elleni küzdelemhez és helyzetük rendezéséhez a fogadó országokban.

3.6. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv önmagában nem elegendő a jogszerű migrációs útvonalak népszerűsítéséhez és az illegális bevándorlás leküzdéséhez. Átfogóbb megközelítésre van szükség, amely a jogszerű migrációra vonatkozó különböző uniós szakpolitikai rendelkezéseket igyekszik összekapcsolni a be nem jelentett munkavégzés elleni küzdelemre irányuló nemzeti szintű erőfeszítésekkel. Meg kell könnyíteni a vállalkozások számára a megfelelően rendezett jogállású migránsok foglalkoztatását. Ennek érdekében egyszerűbb, egyértelműbb és nem túlzottan bürokratikus szabályokra van szükség.

4. Részletes megjegyzések a munkáltatókkal szembeni szankciókról

4.1. Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja, hogy az irányelv előírja, hogy a pénzügyi és büntetőjogi szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük, hogy a munkáltatók kevesebb késztetést érezzenek irreguláris migránsok alkalmazására. A szankcióknak jelentős mértékben meg kell haladniuk az irreguláris migránsok foglalkoztatásából származó gazdasági előnyöket ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ COM(2021) 592 final, bevezetés.

⁽⁶⁾ COM(2021) 592 final, 2.3. pont.

⁽⁷⁾ Chowdury és mások kontra Görögország (angolul). A Manoládban tapasztalható szörnyű körülmények 2013-ban kerültek reflektorfénybe, amikor a gazdaság felügyelői tüzet nyitottak, súlyosan megsebesítve 30 bangladesi munkavállalót, akik tiltakoztak a bérek késedelmes kifizetése ellen.

⁽⁸⁾ COM(2021) 592 final, 2. pont.

4.2. Az EGSZB ugyanígy kiemeli az irányelv által meghatározott kiegészítő közigazgatási intézkedéseket, például az állami kedvezmények megvonását vagy a közbeszerzési szerződésekből való kizárást, az állami támogatások visszafizetetését, a létesítmények átmeneti vagy végleges bezárását vagy a gazdasági tevékenység végzésére kiadott engedély visszavonását. Az EGSZB helyteleníti, hogy ezek az intézkedések továbbra is nagymértékben kihasználatlanok, annak ellenére, hogy alkalmasak lehetnek arra, hogy visszatartsák a munkáltatókat az irreguláris migránsok foglalkoztatásától ⁽⁹⁾.

4.3. Jelentős eltérések mutatkoznak a tagállamok között a pénzbüntetések mértéke és a büntetőjogi szankciók súlyossága tekintetében: a pénzbüntetés 3 000 és 43 000 euro között mozog, a szabadságvesztés hossza pedig 8 naptól 12 évig terjed ⁽¹⁰⁾. Fontos lenne azonban, hogy információk álljanak rendelkezésre a tagállamokban alkalmazott különböző szankciók kombinációjának áttekintéséről.

4.4. Az EGSZB kiemeli, hogy a szigorúbb szankciórendszerrel rendelkező tagállamok úgy ítélik meg, hogy a nagyobb összegű pénzügyi szankciók megfelelő visszatartó erővel bírnak az illegális foglalkoztatással szemben, ugyanakkor megállapítható, hogy a szankciók nem jelentenek kellő visszatartó erőt az alacsonyabb összegű szankciókat alkalmazó vagy olyan tagállamok esetében, ahol a szankciók kiszabásának kockázata alacsonynak tekinthető az illegális foglalkoztatásból származó potenciális nyereséghez képest. Nagy jelentősége van annak, hogy 2014 óta tizenegy tagállam módosította jogszabályait a kiszabott pénzbüntetés összegének növelése érdekében ⁽¹¹⁾.

4.5. Az EGSZB érti, hogy a tagállamokban alkalmazott pénzbüntetések mértéke közötti különbség számos tényezőtől függ, például az adott tagállam gazdasági helyzetétől vagy minimálbérszintjétől – amint arra az Európai Bizottság is utal. Véleménye szerint ez a helyzet nem indokolja, hogy olyan szankciók legyenek érvényben, amelyeknek nincsen visszatartó erejük.

4.6. Az EGSZB elfogadhatatlannak tartja a tagállamok által a munkáltatókkal szembeni büntetőjogi szankciók alkalmazásával és a megindított eljárások számával kapcsolatban szolgáltatott információk jelentős hiányosságát. Az adatokból még így is az derül ki, hogy az irányelv korlátozott hatást gyakorolt az illegális foglalkoztatás szankciók révén történő visszaszorítására. Emiatt az EGSZB kénytelen elítélni, hogy még nem sikerült megteremteni az EU egész területén alkalmazandó hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók jól működő keretét ⁽¹²⁾.

4.7. Az EGSZB hangsúllyal jegyzi meg, hogy a témával foglalkozó célzott konzultációk során gyűjtött, a szakszervezeteket és nem kormányzati szervezeteket képviselő érdekelt felek által szolgáltatott visszajelzések azt jelzik, hogy a kizsákmányoló munkáltatókkal szembeni szankciók alacsonyabbnak tűnnek a be nem jelentett munkavégzésből és a szociális dömpingből származó előnyöknél ⁽¹³⁾. A munkáltatók azonban úgy ítélik meg, hogy a szankciók kellően szigorúak, ezért az irányelv egyes tagállamokban történő végrehajtása keretében fontos javítani a szankciók hatékony és arányos alkalmazását.

5. Részletes megjegyzések az irreguláris migránsok jogainak védelmére irányuló intézkedésekről

5.1. Az irányelv 6. cikkének (2) bekezdése és 13. cikke jogokat biztosít az irreguláris migránsok számára annak szavatolása érdekében, hogy megfelelő tájékoztatást kapjanak, panaszt nyújthassanak be a munkaügyi jogsértések miatt, és keresetet indíthassanak az elmaradt járandóságok kifizetéséért. Ezek a rendelkezések alapvetően fontosak ahhoz, hogy védelmet nyújtsanak a migránsoknak a kizsákmányolás és a visszaélések kockázatával szemben ⁽¹⁴⁾.

5.2. Az EGSZB tudomásul veszi és osztja az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos nézeteit és elemzéseit, különösen a következőket:

- i. További erőfeszítésekre van szükség a védelmi elemek végrehajtása terén, különösen az információhoz való hozzáférés, az igazságszolgáltatáshoz való jog és az elmaradt járandóságok kifizetése, valamint az ideiglenes tartózkodási engedélyek kiadása tekintetében ⁽¹⁵⁾.
- ii. A tagállamok többsége csak általános tájékoztatást nyújt a munkavállalók jogairól, nem pedig az irreguláris migráns munkavállalók sajátos helyzete szempontjából releváns, célzott információkat.

⁽⁹⁾ COM(2021) 592 final, 2.3. pont.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 592 final, 2.1. és 2.2. pont.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 592 final, 2.1. pont.

⁽¹²⁾ COM(2021) 592 final, 2.2. pont.

⁽¹³⁾ COM(2021) 592 final, 2.2. pont.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 592 final, 3. pont.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 592 final, 3. pont.

- iii. A hatóságoknak a szociális partnerekkel és a nem kormányzati szervezetekkel való együttműködése alapvető fontosságú a panasztétel megkönnyítéséhez, mivel az említett szervezetek gyakran közvetlen kapcsolatban állnak a munkavállalókkal, figyelemfelkeltő tevékenységet folytathatnak, tájékoztathatják a migránsokat a jogaikról, kölcsönös bizalmat építhetnek és segíthetnek a munkavállalóknak abban, hogy panasz benyújtása céljából azonosítsák a be nem jelentett munkavégzés és a munkaerő-kizsákmányolás eseteit. A szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek szerepe szintén nagyon fontos a panasztétel megkönnyítésében és a kizsákmányolási esetek feltárásában, valamint a migránsok attól való félelmének leküzdésében, hogy ha a migrációs hatóságok észlelik a jelenlétüket, kiutasítási eljárás alá vonják őket. A tagállamok nagy többségében a jogszabályok fontos szerepet biztosítanak az említett érdekelt feleknek, különösen a szakszervezeteknek, a panasztételt elősegítő nemzeti mechanizmuson belül ⁽¹⁶⁾.
- iv. A munkaerő-kizsákmányolást elszenvedő irreguláris migránsok nehezen férnek hozzá a tartózkodási engedély kiadására irányuló eljárásokhoz vagy az engedélyek kiadásának feltételei okoznak nehézséget a számukra. Az érdekelt felek arról számolnak be, hogy az áldozatok nem kapnak kielégítő tájékoztatást és jogi tanácsadást arra vonatkozóan, hogy az engedélyek igényelhetők, hogy miként zajlik a kérelmezés és az elbírálás, hogy az engedélyek kiadását gyakran konkrét munkáltatókkal szembeni büntetőjogi vádakkhoz kötik, valamint hogy az engedély kiadását az áldozatok büntetőeljárásban való részvételétől teszik függővé, holott az irányelv ezt nem írja elő ⁽¹⁷⁾.
- v. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége rámutat, hogy egyes tagállamokban a rendezetlen jogállású migránsok nem veszik igénybe a meglévő panasztételi rendszereket. Ennek több oka is lehet: a munkavállalókat panasztételre sarkalló ösztönzők hiánya; a jogaikra és a rendelkezésre álló panasztételi mechanizmusra vonatkozó korlátozott tájékoztatás; gazdasági akadályok, például a kizárólag a tagoknak segítséget nyújtó szakszervezetek tagsági díjai; és főként a lelepleződéstől, a fogva tartástól és a kiutasítástól való félelem ⁽¹⁸⁾.
- vi. A szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek szintén központi szerepet játszanak az irányelvben foglalt védelmi intézkedések előmozdításában és végrehajtásában, valamint abban, hogy jobban meg tudják szólítani az irreguláris migránsokat. Az Európai Bizottság meg fogja erősíteni a párbeszédet a szociális partnerekkel és az okmányokkal nem rendelkező munkavállalókat képviselő nem kormányzati szervezetekkel, és e tevékenységek kialakítása során együtt fog működni a be nem jelentett munkavégzés kezelését célzó európai platformmal.

5.3. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy az irreguláris migráns munkavállalók – még ha kaptak is tájékoztatást a jogaikról a szakszervezetektől, civil társadalmi szervezetektől vagy állami szolgálatoktól – esetenként a kiutasítás lehetőségétől, jövedelmük elvesztésétől és egyes esetekben a munkáltatók megtorló intézkedéseitől tartva nem nyújtanak be panaszt a munkáltatókkal szemben az elmaradt munkabérek kifizetése érdekében, illetve nem tesznek feljelentést lehetséges kizsákmányos esetén.

6. Részletes megjegyzések a vizsgálatok kapcsán

6.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban az alapvető megállapításban, hogy a vizsgálatok az irreguláris migránsokat foglalkoztató munkáltatók és a kizsákmányolási esetek felderítésének legfontosabb eszközei. A vizsgálatok eredményei alapján lehet felelősségre vonni és szankcionálni a munkáltatókat, és meghozni a szükséges intézkedéseket a kizsákmányolásnak kitett irreguláris migráns munkavállalók védelme érdekében. Az irányelv 14. cikkének (1) bekezdése előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy a legkockázatosabb tevékenységi ágazatokat azonosító kockázatértékelések alapján hatékony és megfelelő vizsgálatokat folytassanak, amelynek hiányában nem lehet elérni az irányelv célkitűzéseit ⁽¹⁹⁾. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a tényleges vizsgálatok biztosítása mellett foglalkozni kell a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak foglalkoztatásával kapcsolatos egyéb problémákkal is.

6.2. Az EGSZB meglepetten állapítja meg, hogy a közlemény nem tesz említést az Európai Munkaügyi Hatóságról az európai vizsgálatokban történő részvétel kapcsán. Amint ugyanis köztudott, az irreguláris migráns munkavállalók felvételével és alvállalkozóként történő alkalmazásával foglalkozó láncok közül sok európai szinten működik, ezért a vizsgálatokat ugyanezen a szinten kell lefolytatni. Az EGSZB kijelenti, hogy ezen változtatni kell.

⁽¹⁶⁾ COM(2021) 592 final, 3.2. pont.

⁽¹⁷⁾ COM(2021) 592 final, 3.2. pont.

⁽¹⁸⁾ COM(2021) 592 final, 3.2. pont.

⁽¹⁹⁾ COM(2021) 592 final, 4.1. pont.

6.3. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság vizsgálatokkal kapcsolatos következtetéseit, különösen az alábbiakat:

- i. A jelenlegi rendszerben végzett vizsgálatok száma valószínűleg nem fogja visszatartani a munkáltatókat az irreguláris migránsok foglalkoztatásától. A vizsgálat alá vont munkáltatók aránya általában nagyon alacsony; emiatt a munkáltatók úgy ítélik meg, hogy az illegális foglalkoztatásból származó gazdasági előny nagyobb, mint annak valószínűsége, hogy a vizsgálatok során lelepleződnek ⁽²⁰⁾.
- ii. A tagállamok és más érdekelt felek arról számoltak be, hogy a munkaügyi felügyeleti hatóságok gyakran nem rendelkeznek elegendő személyzettel és forrással, ami kihat az elvégzett vizsgálatok számára és gyakoriságára ⁽²¹⁾.
- iii. Az érdekelt felek pártolják a munkaügyi vizsgálatok és a büntető/kezelési/bevándorlási tevékenységek teljes különválasztásának gondolatát, ami garantálná, hogy a vizsgálatok során azonosított irreguláris migránsokat ne irányítsák tovább a bevándorlási hatóságokhoz kiutasítási eljárás céljából ⁽²²⁾.

6.4. Ezen a téren az EGSZB elfogadhatatlannak tartja, hogy több tagállamban a vizsgálatok nem a kockázatos ágazatokra összpontosulnak, és ez a helyzet nem felel meg az irányelv követelményeinek ⁽²³⁾. A tagállamokban általában a legjellemzőbb kockázatos ágazat a mezőgazdaság, az építőipar, a feldolgozóipar, az otthoni gondozás és a szociális ellátás, a vendéglátás és az étkeztetés.

6.5. Az EGSZB kiemeli az Alapjogi Ügynökség megállapítását, amely szerint a munkaügyi hatóságok, valamint az emberkereskedelem elleni csoportok vagy a munkaerő-kizsákmányolás elleni küzdelemre kiképzett más speciális egységek közösen végzett ellenőrzései elősegíthetik a munkaerő-kizsákmányolás vagy az emberkereskedelem áldozatává vált migránsok azonosítását ⁽²⁴⁾.

6.6. Az EGSZB azonban az Alapjogi Ügynökségnek ezt a megjegyzését illetően rámutat arra, hogy a terepmunkát végző érdekelt felek arra is felhívják a figyelmet, hogy az elfogás és a visszaküldés kockázata visszatartja a kizsákmányolt munkavállalókat attól, hogy a vizsgálatok során beszámoljanak helyzetükről, különösen akkor, ha a vizsgálatot a munkaügyi felügyelet és a rendőri/bevándorlási hatóságok közösen végzik.

7. Részletes megjegyzések a jelentős információhiány kapcsán

7.1. Az irányelv előírja, hogy a tagállamoknak évente tájékoztatniuk kell az Európai Bizottságot a vizsgálatok számáról és azok eredményeiről, az elmaradt járandóságok munkáltatók általi kifizetéséről, az alkalmazott egyéb intézkedésekről és a panasztétel megkönnyítéséről. Ezek az információk alapvetően fontosak ahhoz, hogy értékelni lehessen az irányelvben foglalt intézkedések végrehajtásának módját és azok következményeit. A tagállamok nagyon kevés és nem egységes információt szolgáltatnak, ami jelentős adathiányhoz vezet a vizsgálatok száma és azok eredményei tekintetében ⁽²⁵⁾.

7.2. A megbízható és teljeskörű információk hiánya megnehezíti annak egyértelmű értékelését, hogy az irányelv visszatartó hatással volt-e az illegális foglalkoztatásra és visszaszorította-e azt, valamint hogy a tagállamokban alkalmazott büntetőjogi szankciók hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek-e. Az információgyűjtés javítása mind nemzeti, mind uniós szinten hozzájárulna a hatékonyabb jogérvényesítési stratégiához ⁽²⁶⁾.

7.3. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy az Európai Migrációs Hálózat támogatásával informatikai adatszolgáltatási rendszert és adatbázist hozzon létre, amelynek köszönhetően időszerű, rendszeres és összehasonlítható információkhoz juthat ⁽²⁷⁾. Az Európai Migrációs Hálózat hasznos eszköz lehet az egymástól való tanulás lehetőségeinek megszervezéséhez és a gyakorlatok tagállamok és érdekelt felek közötti cseréjéhez is.

⁽²⁰⁾ COM(2021) 592 final, 4.1. pont.

⁽²¹⁾ COM(2021) 592 final, 4.1. pont.

⁽²²⁾ COM(2021) 592 final, 4.1. pont.

⁽²³⁾ COM(2021) 592 final, 4.1. pont.

⁽²⁴⁾ COM(2021) 592 final, 4.1. pont.

⁽²⁵⁾ COM(2021) 592 final, 5. pont.

⁽²⁶⁾ COM(2021) 592 final, 5. pont.

⁽²⁷⁾ COM(2021) 592 final, 5. pont.

7.4. Az EGSZB szerint ennek az adatbázisnak tiszteletben kell tartania az általános adatvédelmi rendelet rendelkezéseit, és magát az adatbázist a tagállamok bevándorlási hivatalai nem használhatják fel a rendezetlen jogállású munkavállalók azonosítására, és így a származási országukba való visszaküldésükre.

8. Részletes megjegyzések az illegális foglalkoztatás elleni uniós fellépés fokozása kapcsán

8.1. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság által a vizsgált közleményben kifejtett alábbi álláspontjait és szándékait:

8.1.1. Amint azt az új paktum is jelzi, az irreguláris migráció leküzdése érdekében az EU-nak átfogó megközelítés keretében kell kezelnie e jelenség valamennyi aspektusát. A migráció kiváltó okainak kezelése, a migráncscsempészek elleni küzdelem harmadik országokkal való partnerségben történő újraindítása, valamint az EU-ba való legális beutazási lehetőségek megteremtése mellett az EU-nak meg kell erősítenie válaszáat az illegális foglalkoztatásra, amely az irreguláris migráció egyik mozgatórugója, valamint a kizsákmányolás és visszaélések forrása. Ehhez gondoskodni kell az irányelv hatékonyabb végrehajtásáról és érvényesítéséről, ugyanis az irányelv a rendelkezésünkre álló legfontosabb eszköz, amelyben még bőven rejlenek kiaknázatlan lehetőségek ⁽²⁸⁾.

8.1.2. Az Európai Bizottság amellett, hogy támogatja a tagállamok végrehajtási erőfeszítéseit, folyamatosan figyelemmel kíséri az irányelv végrehajtását, és annak hatékony érvényesítésére fog összpontosítani. A vizsgált közlemény elfogadását követően az Európai Bizottság kapcsolatba lép a tagállamok illetékes hatóságaival annak érdekében, hogy további információkhoz jusson a szankciókkal, a vizsgálatokkal és a migránsok jogainak védelmével összefüggő, az irányelvből eredő alapvető kötelezettségek végrehajtásával kapcsolatban, továbbá hogy meghatározza a lehetséges megoldásokat. Az Európai Bizottság adott esetben kötelezettségsszegési eljárásokat indít ⁽²⁹⁾.

8.1.3. Az Európai Bizottság 2022 végéig megvalósítja a vizsgált közleményben ismertetett intézkedéseket, és a legkésőbb 2024-ben esedékes következő végrehajtási jelentésben beszámol az elért eredményekről. A vizsgált közleményben bemutatott ajánlások révén elért eredmények, valamint a megújított végrehajtási és jogérvényesítési erőfeszítések fényében az Európai Bizottság megvizsgálja, hogy szükség van-e a meglévő jogi keret módosítására, szem előtt tartva az illegális foglalkoztatás terén bekövetkező esetleges fejleményeket, valamint azt, hogy az irányelv továbbra is alkalmas-e a szóban forgó fejlemények kezelésére ⁽³⁰⁾.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²⁸⁾ COM(2021) 592 final, 6. pont.

⁽²⁹⁾ COM(2021) 592 final, 6. pont.

⁽³⁰⁾ COM(2021) 592 final, 6. pont.

MELLÉKLET

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

5. MÓDOSÍTÓ INDÍTVÁNY**SOC/705****A harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárait foglalkoztató munkáltatókkal szembeni szankciók****1.7. pont i. alpont, harmadik franciabekezdés****A következőképpen módosítandó:**

Szekcióvélemény	Módosítás
— az ellenőrzési stratégiában rögzítsék, hogy a vizsgálatokat nem a migrációs hatóságokkal együttműködve hajtják végre, és hogy a munkaügyi felügyelők nem kötelesek bejelenteni a hatóságoknak azt, ha az ellenőrzött munkahelyen irreguláris migránsok jelenlétét tapasztalják,	— sürgessék a munkaügyi felügyelet vizsgálati stratégiájának, valamint annak tisztázását, hogy milyen szakmai felelősségük van az irreguláris migránsok azonosítása terén. Az EGSZB megjegyzi, hogy a munkaügyi felügyelőségek és a bevándorlási hatóságok által közösen végzett vizsgálatokra gyakran azzal a céllal kerül sor, hogy betartassák a bevándorlással kapcsolatos szabályokat. El kell ismerni, hogy ezek a vizsgálatok eltántoríthatják a kizsákmányolt munkavállalókat attól, hogy a vizsgálat során beszámoljanak tapasztalataikról. Az EGSZB ezért kéri a munkaügyi felügyelőségek vizsgálati stratégiájának és jogi kötelezettségeinek egyértelmű meghatározását,

Indokolás

A módosítás célja az ellenőrök szerepének tisztázása, valamint annak hangsúlyozása, hogy szakmai feladataik részeként ők felelősek azért, hogy bejelentsék a hatóságoknak azt, ha esetlegesen az ellenőrzött munkahelyeken irreguláris migránsok jelenlétét tapasztalják. Eközben el kell ismerni azt is, hogy a közösen végzett vizsgálatok eltántoríthatják a kizsákmányolt munkavállalókat attól, hogy ilyenkor beszámoljanak a helyzetükről. A munkaügyi felügyelők stratégiájának tisztázása nagyon is kívánatos.

A szavazás eredménye

Mellette: 48

Ellene: 70

Tartózkodott: 16

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának:
A migráncsempészség elleni megújított uniós cselekvési terv (2021–2025)**

[COM(2021) 591 final]

(2022/C 290/15)

Előadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Társelőadó: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2021.12.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	212/0/5

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A migráncsempészség határokon átnyúló bűnözői tevékenység, amely veszélyezteti az emberek életét, sérti az alapvető jogokat, és megzavarja a migrációs áramlások szabályos kezelését. Az elmúlt 20 évben az embercsempészet megnövekedett a származási országokban jelentkező számos nyomás (emberi jogok megsértése, erőszak, konfliktusok, egyenlőtlenségek, gazdasági és környezeti tényezők stb.) miatt, de azért is, mert számos ország területére nem lehet legálisan bejutni. A Covid19-világjárvány miatt szigorodó korlátozások miatt megnőtt azoknak a száma, akik ezeket az jogellenes hálózatokat használják, vállalva az ezzel járó kockázatokat is.

1.2. Az európai migrációs politika kezdettől fogva – többek között – arra irányul, hogy felvegye a harcot a bűnözői tevékenységgel szemben, megakadályozza a migránsok bűnszervezetek általi kizsákmányolását, és felszámolja az irreguláris migrációra ösztönző tényezőket. A migráncsempészség elleni megújított uniós cselekvési terv (2021–2025) olyan eszköznek tekinthető, amely folytatja és javítja az Európai Unió küzdelmét a bűnözői tevékenység ellen.

1.3. Az Europol adatai szerint az Európai Unióba szabálytalanul belépő személyek több mint 90 %-a utazása valamelyik szakaszában csempészhálózatokon keresztül jutott be. A migráncsempészség elleni küzdelem keretében az Európai Unió prioritásként kezeli, hogy a partnerországokkal együttműködve visszaszorítsa az ilyen veszélyes utazásokra ösztönző tényezőket; hogy kezelje az irreguláris migráció kiváltó okait; hogy támogassa a szabályos migrációt, valamint az Európai Unió országaiba irányuló legális és biztonságos útvonalakat; hogy megerősítse a közös határok igazgatását; hogy kezelje a vonzó tényezőket, például az irreguláris munkavállalást; és hogy megkönnyítse a visszatérést és a reintegrációt azon személyek számára, akik az EU területén szabálytalanul tartózkodnak.

1.4. Az EGSZB üdvözlöi a megújított uniós cselekvési tervet és az abban javasolt átfogó megközelítést, amely az Európai Uniónak a migráncsempészség elleni küzdelemre irányuló munkájának folytatása. Az embercsempészség mint bűnözői tevékenység veszélyezteti a migránsok életét, sérti a jogait, jogosulatlanul kihasználja az EU területére belépni kívánó embereket, és veszélyt jelent az európai biztonságra is.

1.5. Az EGSZB elismeri, hogy a külső határok védelme az EU számára prioritás. Ugyanakkor rámutat arra, hogy mindig biztosítani kell az emberi jogok tiszteletben tartását és a nemzetközi jog sérthetlenségét, miközben mindig meg kell védeni az érintetteket, és el kell kerülni a szolidaritás kriminalizálását. A migráncsempészség elleni küzdelem semmi esetre sem irányulhat maguk a migránsok, vagy a nekik szóló humanitárius segítségnyújtás és támogatás ellen.

1.6. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a migráncsempészség ellen az útvonal egészére kiterjedő megközelítéssel küzdjünk. Ebbe beletartozik az embercsempész-hálózatok ellen javasolt intézkedések megerősítése az igazságügyi és rendőrségi együttműködés javításával; a szomszédos országokkal való együttműködés és párbeszéd javítása az embercsempész-hálózatok elleni küzdelemben; a kizsákmányolás megelőzésére és csempésztett személyek védelmének biztosítására irányuló intézkedések megerősítése; valamint az irreguláris foglalkoztatás és a munkaerő-kizsákmányolás elleni összehangoltabb és erőteljesebb küzdelem is.

1.7. Az EGSZB egyetért azzal, hogy ahhoz, hogy az embercsempész-hálózatok ne tudjanak nyereségre szert tenni, meg kell szüntetni a keresletet. Figyelmeztet azonban azokra a működési zavarokra, amelyek abból adódhatnak, ha csak a kínálati oldallal (vagyis az ilyen hálózatokkal) foglalkozunk. E tekintetben rámutat, hogy a legális, hatékony és biztonságos csatornák megléte, valamint a menedékjog védelme kulcsfontosságú ahhoz, hogy az illegális üzlet nagy részét kiiktassuk.

1.8. Az EGSZB határozottan elítéli továbbá a migránsoknak és menedékkérőknek az EU destabilizációjára irányuló, eszközként való felhasználását ⁽¹⁾.

1.9. Az EGSZB rámutat arra, hogy az emberek védelmével, az orvosi ellátással ⁽²⁾ és a szolidaritási segítségnyújtással kapcsolatos cselekményeket nem szabad kriminalizálni és a csempészhálózatokkal azonos szintre helyezni, és csak akkor kell büntetőeljárás alá vonni, ha azok szándékosak és közvetlenül vagy közvetve pénzügyi vagy más anyagi előny megszerzése céljából történnek ⁽³⁾. Kifejezetten be kell illeszteni a felelősség alóli kötelező mentesülésre vonatkozó záradékot, ha humanitárius indíttatású segélyekről vagy segítségnyújtási intézkedésekről van szó.

2. Általános megjegyzések

2.1. A migráns-csempészes határokon átnyúló bűnözői tevékenység, amely veszélyezteti az emberek életét, sérti az alapvető jogokat, és megzavarja a migrációs áramlások szabályos kezelését.

2.2. Az elmúlt 20 évben az embercsempészet megnövekedett a származási országokban jelentkező számos nyomás (emberi jogok megsértése, erőszak, konfliktusok, egyenlőtlenségek, gazdasági és környezeti tényezők stb.) miatt, de azért is, mert számos ország területére nem lehet legálisan bejutni. A Covid19-világjárvány miatt szigorodó korlátozások miatt megnőtt azoknak a száma, akik ezeket az illegális hálózatokat használják, az ezzel járó kockázatokkal együtt ⁽⁴⁾.

2.3. A migráns-csempészes és az emberkereskedelem között az a fő különbség, hogy az előbbi esetében a migránsok önként vesznek részt a migrációs folyamatban azáltal, hogy fizetnek egy embercsempész szolgáltatásaiért, hogy átléphessenek egy nemzetközi határt; az emberkereskedelem esetében az embereket munkavégzési, szexuális vagy szerveztárolási céllal hurcolják el – ők segítségre és támogatásra szoruló áldozatok. Az emberkereskedelem nem feltétlenül határokon átnyúló tevékenység. A két jelenség gyakran összefügg egymással, mivel az embercsempészes áldozatai munkaerő-, szexuális vagy más típusú kizsákmányolás céljából válhatnak az emberkereskedők áldozatává.

2.4. Az európai migrációs politika kezdettől fogva – többek között – arra irányul, hogy felvegye a harcot a bűnözői tevékenységgel szemben, megakadályozza a migránsok bűnszervezetek általi kizsákmányolását, és felszámolja az irreguláris migrációra ösztönző tényezőket. Az Európai Bizottság által 2020-ban előterjesztett migrációs és menekültügyi paktumban szerepel, hogy a migráns-csempészes elleni küzdelem prioritás, és hogy „a veszélyes utazások és a szabálytalan határátlépések megelőzése érdekében megerősítik a származási és tranzitországokkal való együttműködést, különösen a migráns-csempészes elleni konkrét partnerségek létrehozása útján a harmadik országokkal”.

2.5. Az Europol adatai szerint az Európai Unióba szabálytalanul belépő személyek több mint 90 %-a utazása valamelyik szakaszában csempészhálózatokon keresztül jutott be.

2.6. A migráns-csempészes elleni megújított uniós cselekvési tervet (2021–2025) úgy kell értelmezni, mint az Európai Unió e bűnözői tevékenység elleni folytonos küzdelmének eszközét. A migráns-csempészt nemcsak migrációs kihívásnak, hanem az EU külső határait érintő biztonsági fenyegetésnek is kell tekinteni. Az EU külső határainak megfelelő kezelése és védelme, a nemzetközi jogi keret és az alapvető jogok tiszteletben tartása kulcsfontosságú kérdés. Az EU-nak az emberi jogokat és a nemzetközi normákat tiszteletben tartó módon meg kell erősítenie a közös normákat és eljárásokat annak érdekében, hogy megakadályozza az EU-ba irányuló migráns-csempészt.

⁽¹⁾ Az EGSZB készül, REX/554 jelű véleménye.

⁽²⁾ A CPME nyilatkozata a szolidaritási cselekmények kriminalizálásáról. Lásd még az Európai Parlament Megfelel-e a célnak? című jelentését (2019) A segítségnyújtási irányelv és az irreguláris migránsoknak nyújtott humanitárius segítségnyújtás kriminalizálása: 2018-as frissítés..

⁽³⁾ Az Egyesült Nemzetek keretében létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezménynek a migránsok szárazföldön, légi úton és tengeren történő csempésze elleni fellépésről szóló jegyzőkönyve, 6. cikk.

⁽⁴⁾ Global Initiative (2021), The Global Illicit Economy.

2.7. A migráncscempészs elleni küzdelem keretében az Európai Unió prioritásként kezeli, hogy a partnerországokkal együttműködve felszámolja az ilyen veszélyes utazásokra ösztönző tényezőket; hogy kezelje az irreguláris migráció különböző kiváltó okait; hogy előmozdítsa a szabályos migrációt és az Európai Unió országaiba irányuló legális és biztonságos útvonalakat; hogy megerősítse a közös határok igazgatását; és hogy megkönnyítse a visszatérést és a reintegrációt azon személyek számára, akik illegális helyzetben találják magukat Európa területén⁽⁵⁾.

2.8. Az embercsempészet elleni küzdelem magában foglalja a munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv⁽⁶⁾ alkalmazásának megerősítését is, valamint annak megértését, hogy az irreguláris munka az irreguláris migráció egyik vonzó eleme, és hogy ez összefügghet a migránsok csempészésével: nem szabad elfelejteni, hogy ha vannak olyan külföldi munkavállalók, akik szabálytalanul tartózkodnak az EU területén, az azért van, mert vannak olyan szabályszegő munkáltatók, akik illegális munkát biztosítanak számukra, amely nem felel meg a minimális munkafeltételeknek a fizetés, a munkaidő, az egészségügyi és biztonsági feltételek stb. tekintetében.

2.9. A megújított, 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, migráncscsempészs elleni uniós cselekvési terv figyelembe veszi a célzott konzultációk és a 2021. március 19. és június 11. között tartott nyilvános konzultáció eredményeit. A bűnözői vállalkozások felszámolásához való hozzájárulásával támogatja a biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia célkitűzéseit⁽⁷⁾, akárcsak a 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiát⁽⁸⁾ és a 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiát⁽⁹⁾.

3. Észrevételek a megújított, 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, migráncscsempészs elleni uniós cselekvési terv kapcsán

3.1. Az EGSZB üdvözlöi a megújított uniós cselekvési tervet és az abban javasolt átfogó megközelítést, amely az Európai Uniónak a migráncscsempészs és az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló munkájának folytatása.

3.2. Magától értetődő, hogy az embercsempészs mint bűnözői tevékenység veszélyezteti a migránsok életét, sérti a jogait, és jogosulatlanul kihasználja az EU területére belépni kívánó embereket. Az EGSZB ezért úgy véli, létre kell hozni a szükséges mechanizmusokat és eszközöket e bűnözői tevékenység leküzdésére.

3.3. Az EGSZB elismeri, hogy a külső határok védelme az EU számára prioritás. Ugyanakkor rámutat arra, hogy mindig biztosítani kell az emberi jogok tiszteletben tartását és a nemzetközi jog sérthetlenségét, miközben mindig meg kell védeni az érintetteket, és el kell kerülni a szolidaritás kriminalizálását. Mindenesetre a migráncscsempészs elleni küzdelem soha nem irányulhat maguk a migránsok vagy a nekik szóló humanitárius segítségnyújtás és támogatás ellen, és nem szolgálhat ürügyül a menedékjog uniós és nemzetközi szintű eltörlésére.

3.4. Az emberek védelmével, az orvosi ellátással⁽¹⁰⁾ és a szolidaritási segítségnyújtással kapcsolatos cselekményeket nem szabad kriminalizálni és a csempészhálózatokkal azonos szintre helyezni, és csak akkor kell büntetőeljárás alá vonni, ha azok szándékosak és közvetlenül vagy közvetve pénzügyi vagy más anyagi előny megszerzése céljából történnek⁽¹¹⁾. Kifejezetten be kell illeszteni a felelősség alóli kötelező mentesülésre vonatkozó záradékot, ha humanitárius indíttatású segélyekről vagy segítségnyújtási intézkedésekről van szó.

3.5. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a migráncscsempészs ellen az útvonal egészére kiterjedő megközelítéssel küzdjünk, és hogy megértsük, hogy a legális és biztonságos útvonalak hiánya az egyik oka annak, hogy az embercsempész-hálózatok virágozni tudnak.

3.6. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy az illegális munkavállalás összefüggésbe hozható az embercsempész hálózatokkal, amelyek gyakran munkaerő-kizsákmányolásba torkollanak. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy erőfeszítéseket kell tenni a munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv végrehajtásának javítása, valamint a szabálytalan foglalkoztatás és a munkaerő-kizsákmányolás elleni összehangoltabb és erőteljesebb küzdelem érdekében.

⁽⁵⁾ HL C 517., 2021.12.22., 86. o.

⁽⁶⁾ 2009/52/EK irányelv

⁽⁷⁾ COM(2020) 605 final

⁽⁸⁾ COM(2021) 170 final

⁽⁹⁾ COM(2021) 171 final

⁽¹⁰⁾ A CPME nyilatkozata a szolidaritási cselekmények kriminalizálásáról. Lásd még az Európai Parlament Megfelel-e a célnak? című jelentését (2019) A segítségnyújtási irányelv és az irreguláris migránsoknak nyújtott humanitárius segítségnyújtás kriminalizálása: 2018-as frissítés..

⁽¹¹⁾ Az Egyesült Nemzetek keretében létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezménynek a migránsok szárazföldön, légi úton és tengeren történő csempésze elleni fellépésről szóló jegyzőkönyve, 6. cikk.

3.7. Az EGSZB szükségesnek tartja az embercsempész-hálózatok ellen javasolt intézkedések megerősítését az igazságügyi és rendőrségi együttműködés javítása, az Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen (EMPACT) és az Eurojust munkájának támogatása, valamint a migráncsempészség kockázataira vonatkozó, a forrásnál végzett információgyűjtés és a tájékoztatási kampányok javítása által.

3.8. Az EGSZB üdvözli, hogy ez az integrált megközelítés magában foglalja a szomszédos országokkal való együttműködés és párbeszéd javítását is a csempészhálózatok elleni küzdelemben, de figyelmeztet arra a veszélyre, hogy az ezekkel az országokkal való együttműködés negatívan befolyásolhatja a csempészhálózatok megerősödését az olyan fogalmak visszaélészerű felhasználása miatt, mint a visszaküldés és a reintegráció. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az Európai Bizottság közleménye helyesen mutat rá arra, hogy állami szereplők egyre nagyobb szerepet játszanak az illegális bevándorlás mesterséges gerjesztésében és annak megkönnyítésében az EU destabilizálása céljából.

3.9. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja a kizsákmányolás megelőzésére és az embercsempészség áldozatai védelmének biztosítására irányuló intézkedések megerősítését. E tekintetben szükségesnek tartja, hogy kísérleti intézkedéseket dolgozzanak ki az útvonal egészére kiterjedő megközelítés szerint, amelyben a származási, a tranzit- és a célországok közigazgatási és társadalmi szereplői is részt vesznek.

3.10. Az EGSZB érdekesnek tartja az embercsempészség elleni operatív partnerségek kialakítását harmadik országokkal, de felhívja a figyelmet arra, hogy ezek a megállapodások nem sérthetik az Európai Unió irányadó elveit, és nem köthetők olyan országokkal, ahol rendszeresen megsértik az emberi jogokat.

3.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a megújított, 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, migráncsempészség elleni uniós cselekvési terv sikeresen azonosítja az e bűnözői tevékenység által jelentett kockázatokat, valamint azt, hogy az embercsempész-hálózatok milyen gyorsan alkalmazkodnak a körülményekhez, és milyen gyorsan használják ki az új technológiákat.

3.12. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az embercsempész-hálózatok nyereségének megcélzása érdekében fel kell számolni a keresletet, ahogyan azt a megújított cselekvési terv is kimondja. Figyelmeztet azonban azokra a működési zavarokra, amelyek abból adódhatnak, ha csak a kínálati oldallal (vagyis a hálózatokkal) foglalkozunk anélkül, hogy megértenénk, hogy a kereslet csökkentéséhez strukturális reformokra van szükség. E tekintetben rámutat, hogy a legális, hatékony és biztonságos csatornák létezése, valamint a menedékjog védelme kulcsfontosságú ahhoz, hogy az illegális üzlet nagy részét kiiktassuk.

3.13. Az EGSZB aggódik amiatt, hogy az embercsempészség megelőzésének fejlesztése – amely célkitűzéssel egyébként egyetért – a kiszolgáltatott migránsok megsegítésére szolgáló mechanizmusok megsértését jelentheti. Kiemeli, hogy az utóbbi hónapokban a pártok és kormányok részéről egyre több intézkedés történt a szolidaritási cselekmények kriminalizálására. Az EGSZB rámutat, hogy a kiszolgáltatott személyek védelmét, valamint az orvosi ellátást⁽¹²⁾ és a szolidaritási segítségnyújtást nem szabad kriminalizálni és ugyanolyan elbánásban részesíteni, mint a csempészhálózatokat⁽¹³⁾.

3.14. Az EGSZB úgy véli, hogy különös figyelmet kell fordítani az embercsempészet áldozataira, különösen a kiszolgáltatottabbakra, például a (kísérő nélküli) kiskorúakra⁽¹⁴⁾, a fogyatékkal élő személyekre és a nőkre⁽¹⁵⁾. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki irányelvet a kísérő nélküli külföldi kiskorúak védelméről, amely a gyermek mindenek felett álló érdekét szolgálja. Ezenkívül a civil társadalmi szereplők, a szociális szervezetek és a civil szervezetek szerepét az embercsempészet áldozatainak megsegítésében és támogatásában humanitárius akcióként kellene elismerni az uniós elvek megerősítése érdekében.

⁽¹²⁾ A CPME nyilatkozata a szolidaritási cselekmények kriminalizálásáról. Lásd még az Európai Parlament Alkalmas-e a célra? című jelentését (2019) A segítségnyújtási irányelv és az irreguláris migránsoknak nyújtott humanitárius segítségnyújtás kriminalizálása: 2018-as frissítés.

⁽¹³⁾ Az Európa Tanács Nemzetközi Civilszervezet Konferenciájának a civil szervezetek jogával foglalkozó szakértői tanácsa: A büntetőjog alkalmazása a menekültek és más migránsokat támogató civil szervezetek munkájának korlátozására az Európa Tanács tagállamaiban (2019).

⁽¹⁴⁾ HL C 429., 2020.12.11., 24. o.

⁽¹⁵⁾ A biztonságos, rendezett és szabályos migrációra vonatkozó globális megállapodás 9. célkitűzése: A migránsok csempészségére adott nemzetközi válasz megerősítése. A 25. pont c) alpontja: A nemek közötti egyenlőség szempontját érvényesítő és a gyermekek szempontjait figyelembe vevő jegyzőkönyvek kidolgozása a migrációs útvonalak mentén történő együttműködéshez, amelyek lépésről lépésre felsorolják a csempészt migránsok megfelelő azonosítására és támogatására irányuló intézkedéseket.

3.15. Az EGSZB elismeri, hogy a terv szintén releváns, és egyértelműen foglalkozik az eszközként felhasznált migráció – ahol az állami szereplők részvétele nyilvánvaló – jelenlegi problémáival. Az EGSZB az Európai Tanácshoz ⁽¹⁶⁾ hasonlóan határozottan elítéli a migránsok és menedékkérők eszközként, destabilizáló tényezőként való felhasználását, ahogyan az a közelmúltban a marokkói és különösen a fehérorosz határon ⁽¹⁷⁾ tapasztalható volt.

3.16. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a tagállamok mindig kötelesek betartani a nemzetközi kötelezettségvállalásokat, beleértve az 1951. évi genfi egyezményt és a menedékjogról szóló 1967. évi New York-i jegyzőkönyvet, valamint az EU teljes jogszabályi keretrendszerét.

3.17. A migráció fenyegetésként való beállítása és a migránsokat veszélyként bemutató diskurzus dehumanizálja az embereket, és csak azoknak kedvez, akik geostratégiai vagy nemzetpolitikai okokból ki akarják őket használni.

3.18. Az EGSZB sajnálja, hogy a migráncsempészás elleni küzdelem nagyobb gondot jelent, mint az emberkereskedelem elleni küzdelem, amely továbbra is a legjövedelmezőbb bűnözői tevékenység, és nemcsak az emberi jogok megsértését jelenti, hanem a nemzetbiztonságra, a gazdasági növekedésre és a fenntartható fejlődésre is valós fenyegetést jelent ⁽¹⁸⁾.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽¹⁶⁾ JOIN(2021) 32 final, Reagálás a migránsok államilag támogatott instrumentalizálására az EU külső határán

⁽¹⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/presentations/eesc-expresses-its-concern-about-situation-border-belarus>

⁽¹⁸⁾ Bigio, J., & Vogelstein, R. B. (2021), Ending Human Trafficking in the Twenty-First Century [Az emberkereskedelem felszámolása a 21. században], Council on Foreign Relations.

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 – Jobb munkakörülmények egy erősebb szociális Európáért: a digitális átállás előnyeinek teljes körű kiaknázása a jövő munkaerőpiacán

(COM(2021) 761 final)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javításáról

(COM(2021) 762 final)

(2022/C 290/16)

Előadó: **Cinzia DEL RIO**

Felkérés:	Európai Parlament: 2022.1.17. az Európai Unió Tanácsa, 2022.5.4.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülészak száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	149/80/18

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A világjárvány rávilágított a munka világának néhány, már folyamatban lévő változására, és felgyorsította a platformalapú munkavégzés minden fajtájának elterjedését, így erősítve a digitális gazdaság növekedését és hatását.

1.2. Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottságnak a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javításáról szóló irányelvre irányuló javaslatát (COM(2021) 762) a szociális jogok európai pillérének végrehajtása keretében. Ennek a szabályozási beavatkozásnak egyértelműen rögzítenie kell a munkaügyi kapcsolatok osztályozására és az algoritmusok használatára vonatkozó kritériumokat, és hozzáférést kell biztosítania a szociális és munkaügyi védelemhez és jogokhoz.

1.3. Az EGSZB már több korábbi véleményében – amelyek e vélemény szempontjából is relevánsak – is rámutatott a platformalapú munkavégzéssel járó lehetőségekre és a kockázatokra, valamint arra, hogy világos és méltányos szabályokat kell megállapítani a belső piacon a tisztességes verseny, a hatékony munkavállalói jogérvényesítés és a jobb munkafeltételek biztosítása érdekében. Az általános cél a belső piac érvényesítése és megerősítése azáltal, hogy egyenlő versenyfeltételeket biztosítunk valamennyi szereplő számára.

1.4. Az EGSZB hangsúlyozta, hogy a platformgazdaság mind a munkavállalók, mind a vállalkozások előtt lehetőségeket nyit meg. A vállalatok új piacokat érhetnek el, csökkenthetik a költségeket, és kihasználhatják a digitális technológiák innovációit, valamint a globális és helyi munkaerőhöz való hozzáférést a hatékonyság és a termelékenység javítása érdekében, míg a munkavállalók számára új jövedelemszerzési és munkalehetőségek nyílnak, amelyek egyre fontosabbak, sőt döntő jelentőséggel bírnak a kiszolgáltatott csoportok – például a fiatalok, a migránsok és a nők – számára. Ezeket a lehetőségeket társadalmilag fenntartható módon kell kezelni.

1.5. A platformgazdaságbeli munkakörülményekkel kapcsolatban kifejezett aggodalmak közé tartoznak a szociális védelemhez és a társadalombiztosítás általi lefedettséghez való korlátozottabb hozzáférés, az egészségügyi és biztonsági kockázatok, a bizonytalan munkavégzés, a több részre tagolt munkaidő és az elégtelen jövedelemszint, valamint a kollektív jogok elismerésének biztosításával kapcsolatos nehézségek. Ezekkel az aggályokkal foglalkozni kell, és megfelelő szinteken – európai, nemzeti szinten és a platformokat bevonó kollektív tárgyalások révén – kiegyensúlyozott megoldásokat kell

kidolgozni. Az EGSZB szükségesnek tartja az egyenlő bánásmód biztosítását a „hagyományos” vállalatok, valamint a munkaszervezést és a munkaügyi kapcsolatokat illetően algoritmikus irányítási funkciókon (irányítás, ellenőrzés és/vagy szervezési hatáskör) alapuló digitális eszközöket használó vállalatok között.

1.6. A digitális munkaerő-platformok mérete eltérő. A platformokat használó kkv-k számára más kihívások is léteznek, amelyeket figyelembe kell venni: ilyenek többek között az infrastruktúrával és az adminisztratív terhekkel kapcsolatos költségekkel, valamint a digitális átalakuláshoz való alkalmazkodással kapcsolatos kihívások.

1.7. Az EGSZB elismeri, hogy a munkaidő rugalmassága a platformalapú munkavégzés pozitív jellemzője lehet, amelyet különösen azok üdvözölnek, akik a platformalapú munkavégzésre kiegészítő jövedelemforrásként támaszkodnak. A rugalmasságnak azonban mindig az uniós jog által garantált alapvető szociális és munkaügyi normák tiszteletben tartásán kell alapulnia.

1.8. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a munkaviszony jogi besorolása és a valódi önálló vállalkozói tevékenységtől való egyértelmű megkülönböztetése kulcsfontosságú a jogbiztonság biztosításához mind a vállalkozások, mind a munkavállalók számára, valamint a munkavállalók jogainak és védelmének biztosításához. Ezt a kérdést azonban a különböző tagállamok eltérően kezelik. Az egyes területekre vonatkozó jogi rendelkezések, a munkaügyi vitákat követő bírósági ítéletek és a platformalapú munkavégzés célzott szegmenseire vonatkozó kollektív szerződések a meglévő szabályozás széttagoltságát eredményezik az EU-n belül, és a platform-munkavállalókkal szembeni eltérő bánásmóddhoz vezetnek a különböző tagállamokban. Egyértelműen meg kell határozni a jogilag felelős munkáltatót, mind az adózás és a társadalombiztosítási járulékok, mind a kollektív tárgyalási folyamatok kialakítása szempontjából.

1.9. Európa nem alkalmazhat ugyanazokra a kihívásokra különböző szabályozási megközelítéseket. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság jogalkotási javaslatának célját, amely a tagállamok igen eltérő szabályainak kezelésére irányul.

1.10. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az irányelv új szabályainak az EU szociális vívmányain kell alapulniuk, és világos meghatározásokat kell tartalmazniuk, amelyek nem kerülhetnek ellentétbe a jogi vívmányokkal, a kollektív szerződésekkel vagy az egyes tagállamok bíróságainak ítélkezési gyakorlatával. Az irányelvnek egyértelmű jogi keretet kell képeznie, amelyet nemzeti szinten a nemzeti jogszabályoknak és gyakorlatnak megfelelően kell kiigazítani, és különösen a kollektív tárgyalási folyamatokat kell ösztönözni.

1.11. Ezen túlmenően ez a vélemény különösen a javasolt irányelv alábbi szempontjaival foglalkozik:

Besorolási kritériumok: az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javaslat 4. cikkében meghatározott besorolási kritériumok nem tükrözik a digitális piac dinamikus és gyors fejlődését, és folyamatosan frissíteni kellene őket, ami homályossá és félreérthetővé teszi őket. Helyénvalóbb lenne kimondani, hogy a foglalkoztatás vélelme azon egyéni munkavállalók javát szolgálja, akik munkájukat és/vagy szolgáltatásaikat a szóban forgó digitális platform által gyakorolt algoritmikus irányításon keresztül meghatározott irányítási, ellenőrzési és/vagy szervezési funkciók keretében nyújtják, és ezért a kritériumokat e funkciók szerint kellene meghatározni. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a platformoknak lehetőségük van a foglalkoztatás véelmének megdöntésére.

1.12. Az EGSZB rámutat, hogy az algoritmikus irányítás sajátos dimenziója, amely jelentős befolyást gyakorol a munkavállalókra, nem feltétlenül alkalmazható a munkaviszony véelmének meghatározására a bejegyzett szakemberek vagy a nemzeti szakmai szövetségek tagjai esetében (amennyiben ilyenek léteznek).

1.13. **Az algoritmikus irányításra vonatkozó szabályok:** az EGSZB egyetért azzal, hogy az algoritmikus irányítás jelentős hatással van a munkakörülményekre, és átláthatónak és elszámoltathatónak kell lennie a munkavállalók és a vállalkozások számára. Az algoritmikus irányítás felügyel, feladatokat oszt ki, közvetlen utasításokat ad, korlátozza az autonómia szintjét, és értékeli a munkavállalókat, beleértve teljesítményüket és viselkedésüket, valamint keresetüket és munkafeltételeiket, és akár elbocsátáshoz is vezethet. Az irányelvnek kifejezetten ki kell mondania, hogy a 3. fejezetben meghatározott jogok minden olyan helyzetre vonatkoznak, amikor az algoritmikus irányítást foglalkoztatási kontextusban alkalmazzák.

1.14. Az EGSZB úgy véli, hogy minden platform-munkavállalónak garantált joggal kell rendelkeznie az adatok hordozhatóságához és ahhoz, hogy letölthesse adatait a platformokról, beleértve a készségekre vonatkozó adatokat is. Ezenkívül további rendelkezéseket kell beilleszteni az automatizált vagy fél-automatizált döntések felülvizsgálatához való jog gyakorlása érdekében. Azokat a döntéseket, amelyek jelentős hatással lehetnek a munkaviszonyra, embereknek kell meghozniuk. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság javaslata ebbe az irányba mutat.

1.15. Az EGSZB hangsúlyozza a hatékony végrehajtás fontosságát az adatvédelmi hatóságok és a munkaügyi felügyelőségek közötti szorosabb együttműködés révén, valamint annak szükségességét, hogy tisztázzák a felelősségi köröket, beleértve a határokon átnyúló helyzeteket is.

1.16. **Kollektív jogok:** az EGSZB hangsúlyozza, hogy az irányelv 14. cikkének kifejezetten utalnia kellene a szakszervezetekre, amelyeknek joguk van kollektív tárgyalásokat folytatni. Ezenkívül a tájékoztatási és konzultációs jogokat, valamint a kollektív tárgyalásokhoz való jogot ki kell terjeszteni valamennyi platform-munkavállalóra.

1.17. Az irányelvnek tisztességes felmondási eljárásokat kell biztosítania a platform-munkavállalók számára, valamint tájékoztatási és konzultációs eljárásokat csoportos elbocsátások esetén.

1.18. Az európai készségfejlesztési program célkitűzéseivel összhangban az EGSZB hangsúlyozza: fontos, hogy a platform-munkavállalók megfelelő képzésben és tájékoztatásban részesüljenek – ez több nyelven is elérhető lehetne – az adott platform használatáról és a platformon való munkavégzésről, valamint digitális készségeik fejlesztéséről.

2. Bevezetés – Háttér

2.1. A Covid19-világjárvány felgyorsította a platformalapú munkavégzés alkalmazását, és még nyilvánvalóbbá tette a munka világának néhány olyan változását, amely már korábban elkezdődött, de amelyet a lezárások nélkül kevésbé érzékeltünk volna tisztán. Az EGSZB korábban már hangsúlyozta, hogy a platformgazdaság mind a munkavállalók, mind a vállalkozások előtt lehetőségeket nyit meg. A munkát közvetítő digitális munkaplatformok gyorsan behatoltak számos gazdasági ágazatba. A vállalatok új piacokat érhetnek el, csökkenthetik a költségeket, és kihasználhatják a digitális technológiák innovációit, valamint a globális és helyi munkaerőhöz való hozzáférést a hatékonyság és a termelékenység javítása érdekében, míg a munkavállalók számára új jövedelemszerzési és munkalehetőségek nyílnak, amelyek egyre fontosabbak, sőt döntő jelentőséggel bírnak a kiszolgáltatott csoportok – például a fiatalok, a migránsok és a nők – számára.

2.2. Ugyanakkor a munkavállalók jogaihoz, az adózáshoz, a javak elosztásához és a fenntarthatósághoz kapcsolódó kihívások is állnak előttünk, amelyeket európai szinten kell kezelni ⁽¹⁾. A platformalapú munkavégzés fontos elemként jelenik meg a digitális fejlődéshez és a digitális áttálláshoz kapcsolódó produktív gazdasági tevékenységek új térképén. Az EGSZB már több korábbi véleményében ⁽²⁾ is rámutatott azokra a lehetőségekre és kockázatokra, melyek e vélemény szempontjából is relevánsak, és európai szintű szabályozási beavatkozást sürgetett, amely egyértelműen rögzíti a munkaügyi kapcsolatok osztályozására, az algoritmusok használatára, valamint a szociális és munkavállalói védelemhez és jogokhoz való hozzáférés biztosítására vonatkozó kritériumokat.

2.3. Az igen különböző digitális munkaplatformokon dolgozó munkavállalók nagy tömegeinek gyenge gazdasági pozíciója növeli az egészségi és biztonsági kockázatokat ⁽³⁾ és a munkahelyek bizonytalanságát ⁽⁴⁾. Olyan jelenség ez, amely nehezen határozható meg pontos és konkrét nemzeti földrajzi határokon belül. Ráadásul a legtöbb uniós jogrendszerben gyengülnek az általános és szociális védelmi mechanizmusok a nem szabványos munkaviszonyban dolgozó és atipikus munkavállalók számára.

2.4. Az EGSZB elismeri, hogy a munkaidő rugalmassága a platformalapú munkavégzés pozitív jellemzője lehet, amelyet különösen azok üdvözölnek, akik a platformalapú munkavégzésre mint kiegészítő jövedelemforrásra támaszkodnak – ilyenek különösen a fiatalok. A rugalmasságnak azonban mindig az uniós jog által garantált alapvető szociális és munkaügyi normák tiszteletben tartásán kell alapulnia, és azt a releváns uniós jogi keret alapján nemzeti jog vagy kollektív szerződések szabályozhatják. Ez különösen szükséges a fiatalok esetében, akiknek a munkaideje széttagolt, jövedelmük alacsony és nem megfelelő, és akiknek a jövőbeli nyugdíjukhoz társadalombiztosítási járulékokat kell gyűjteniük ⁽⁵⁾.

2.5. Az egyes tagállamokban a digitális munkaplatformokon létrejövő és kialakuló munkaviszonyok eltérő jellege nem kedvez annak, hogy egységes nemzeti megoldást találjanak a szükséges szociális védelem, a szükséges munkahelyi egészségügyi és biztonsági intézkedések, a megfelelő jövedelemszint, a megfelelő munkaidő és a tisztességes munkafeltételek elismerésére. A munkaügyi kapcsolatoknak, valamint a nemzeti szintű alacsony egyéni és kollektív védelemnek ezek az eltérő formái uniós szinten megsokszorozódnak, így megteremtve a szociális dömping és a tisztességtelen verseny feltételeit, amelyek az európai és nemzeti munkavédelmi normák hatékonyságát fenyegetik.

⁽¹⁾ HL C 286., 2021.7.16., 70. o., 2.7. pont.

⁽²⁾ HL C 429., 2020.12.11., 173. o.; HL C 220., 2021.6.9., 1. o.; HL C 194., 2022.5.12., 50.o.; HL C 517., 2021.12.22., 61. o.; HL C 286., 2021.7.16., 70. o.

⁽³⁾ A JRC COLLEEM II. felmérése.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság tanulmánya (2021).

⁽⁵⁾ Európai Ifjúsági Fórum – Position paper on Platform work (Állásfoglalás a platformalapú munkavégzésről).

2.6. A digitális munkaplatformok két nagy kategóriába sorolhatók: online webalapú platformok és helyalapú platformok. Méretükben ezek különböznek egymástól. A platformokat használó kkv-k számára más kihívások is léteznek, amelyeket figyelembe kell venni: ilyenek többek között az infrastruktúrával és az adminisztratív terhekkel kapcsolatos költségekkel, valamint a digitális átalakuláshoz való alkalmazkodással kapcsolatos kihívások.

2.7. Az online platformokat használó munkáltatóknak dolgozó emberek száma folyamatosan nő, nem csupán az Európai Unióban, hanem a világon mindenütt⁽⁶⁾. Amint azt az ILO és az Eurofound kimutatta, a hagyományos vállalkozások előtt álló kihívások közé tartozik a platformok által eredményezett tisztességtelen verseny, mivel egyes platformokra nem vonatkoznak a hagyományos adózási és egyéb, a munkaerőre vonatkozó szabályozások. Ezen túlmenően az ítélkezési gyakorlatban számos eset bizonyította, hogy egyes platformalapú üzleti modellek versenyelőnyüket az alkalmazandó jogszabályok⁽⁷⁾ – legyen szó szociális, környezetvédelmi vagy gazdasági jogszabályokról – megkerülésével erősítik. Ez a stratégia nem segíti elő a hosszú távú gazdasági fenntarthatóságot, és káros a tisztességes versenyre, különösen a nagy és a mikro- vagy kis platformvállalkozások között.

2.8. Az EU által erőteljesen támogatott digitális átállással a jövőben egyre több ágazatra és szakmára lesz hatással az „online platformok” modellje. Az EGSZB többször is hangsúlyozta⁽⁸⁾, hogy a jó belső piaci szabályozást úgy kell érvényesíteni és megerősíteni, hogy minden szereplő számára egyenlő feltételeket biztosítsanak, és hogy a digitalizációnak a munkavállalók és a vállalatok javát egyaránt szolgálnia kell. Létfontosságú, hogy egy világosan meghatározott jogokból, felelősségekből és kötelezettségekből álló rendszer révén olyan szabályozási keretet alakítsunk ki, amely biztosítja a biztonságos, tisztességes és egészséges munkakörnyezetet és -feltételeket.

2.9. Minden munkavállalónak joga van a méltányos és tisztességes munkafeltételekhez. Ez a nemzetközi munkajog és az uniós jog egyik alapelve. A munkavállalónak az (EU) 2019/1152 irányelv 4. cikkével összhangban joga van ahhoz, hogy a munkáltató tájékoztassa a munkaszerződés vagy a munkaviszony lényeges elemeiről. A platform által foglalkoztatott munkavállalókra ugyanazoknak a munkajogi rendelkezéseknek kell vonatkoznuk, mint amelyek abban az országban érvényesek, ahol a szolgáltatást nyújtják.

2.10. A kulcskérdés tehát a „munkavállaló” egyértelmű meghatározása és egyértelmű megkülönböztetése a tényleges „önfoglalkoztató” fogalmától. Az irányelvtervezet teljes szabályozási keretének hatékonysága és eredményessége e fogalmak egyértelmű meghatározásától függ. A hivatkozott tanulmányok⁽⁹⁾ azt mutatják, hogy a munkavállalókat sok esetben arra kéri, hogy önfoglalkoztatóként jelentkezzenek be, a kihívás így a színlelt önfoglalkoztatás elkerülése. A munkavállalóknak meg kell kapniuk a szükséges információkat ahhoz, hogy eldönthessék, hogy valóban önfoglalkoztatók akarnak-e lenni vagy sem. A platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javításáról szóló európai bizottsági szolgálati munkadokumentum hatásvizsgálati jelentésében hivatkozott európai bizottsági tanulmány megmutatja, hogy a becslések szerint 5,5 millió platform-munkavállalót helytelenül minősítenek önfoglalkoztatónak.

2.11. A munkaviszonyok jogi besorolásának kérdését a tagállamok eltérően kezelik. A munkaviszonyok jogi besorolásában előforduló hibák kockázata elsősorban a nemzeti jogrendszerekben fellelhető jogszabályok szűk köréből és a jogi egyértelműség hiányából adódik. Eddig egyetlen tagállam sem foglalkozott átfogóan a platformalapú munkavégzés jogi besorolásának kérdésével. Egyes tagállamok (Olaszország, Spanyolország és Franciaország) a közlekedési és szállítási platformokra összpontosító ágazati jogszabályok mellett döntöttek. Számos tagállam (Belgium, Németország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Írország, Olaszország, Hollandia és Svédország) tett kísérletet arra, hogy jogszabályok, igazgatási intézkedések vagy ítélkezési gyakorlat útján tisztázza a bizonytalan besorolású munkaügyi kapcsolatokat, ezek azonban általános munkaerőpiaci helyzetekre vonatkoznak, és nem veszik figyelembe a platformalapú munkavégzés sajátosságait. Olaszországban és Spanyolországban a kollektív tárgyalások fontos szerepet játszottak olyan egyedi megállapodások és protokollok révén, amelyek konkrét jogi rendelkezéseket vetítettek elő.

2.12. Azt a véleményt, hogy az EU különböző országaiban meglévő nemzeti szintű szabályozási rendszer jelenleg nem alkalmas a digitális platformokon keresztül végzett munka különböző profiljainak szabályozására, megerősíti a munkavállalók és/vagy szakszervezeti képviselők által kezdeményezett közel 100 jogvita, valamint a számos európai ország ítélkezési gyakorlatában alkalmazott megoldások sokfélesége, amelyek közül egyesek megerősítik a munkaviszony

⁽⁶⁾ A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet jelentése: The role of digital labour platforms in transforming the world of work (A digitális munkaplatformok szerepe a munka világának átalakításában); az EUROFOUND 2018. évi jelentése; európai bizottsági szolgálati munkadokumentum a világjárvány idején megháromszorozódó létszámról és forgalomról (az ILO adatai szerint az EU-ban 2020-ban elért forgalom 12 milliárd EUR-t tett ki); a CEPS 2021. évi zárójelentése: Digital Labour Platforms in the EU (Digitális munkaplatformok az EU-ban); az ETUI 2021. évi tanulmánya; The definition of worker in the platform economy: exploring workers' risks and regulatory solutions (A munkavállaló meghatározása a platformgazdaságban: a munkavállalói kockázatok és a szabályozói megoldások vizsgálata).

⁽⁷⁾ HL C 123., 2021.4.9., 1. o., 3.2.7. pont.

⁽⁸⁾ HL C 440., 2018.12.6., 1. o.; HL C 123., 2021.4.9., 1. o.; HL C 286., 2021.7.16., 70. o.; HL C 367., 2018.10.10., 15. o.

⁽⁹⁾ Lásd a 6. lábjegyzetet.

önfoglalkoztató jellegét, míg mások – egyre nagyobb számban – elismerik annak foglalkoztatási jellegét, megint mások szerint pedig e konkrét eset egy köztes jogi helyzetet jelent ⁽¹⁰⁾. Bár ezek az eljárások gyakran hoztak ellentmondásos eredményeket, ezek többnyire a házhoz szállítási és járművezetői szolgáltatásokra (helyszínen nyújtott platformalapú szolgáltatásokra) vonatkoznak, és többségük egyetért abban, hogy a platformokon dolgozó embereket munkavállalónak kell tekinteni (különösen a közlekedési és szállítási ágazatokban, ahol a szerződéses és szakszervezeti védelem mértéke valószínűleg a legnagyobb).

2.13. Egy másik kulcsfontosságú kérdés az algoritmikus irányításnak a munkafeltételekre gyakorolt hatása, amely a digitális munkaplatformok üzleti modelljének ⁽¹¹⁾ velejárója. Figyelmet kell fordítani az algoritmusokkal kapcsolatos átláthatóság és elszámoltathatóság biztosítására a munkavállalók és a vállalkozások számára.

2.14. Egyes tagállamok (IT, ES) a helyzet javítása céljából olyan jogalkotási kezdeményezéseket hajtottak végre, amelyek kifejezetten a munkahelyi algoritmikus irányítást érintik. Ezzel párhuzamosan számos tagállam (AT, BE, CY, CZ, DK, EE, FI, DE, IE, LV, LT, LU, NL, SV) a magánélet védelmére, az adatvédelemre és a megkülönböztetésmentességre vonatkozó politikák keretében hozott intézkedésekkel kezeli az algoritmikus irányítást. Számos országban (FR, IT, NL, PL és LU) született erre vonatkozó bírósági határozatok ⁽¹²⁾. Az EU-n belüli meglévő szabályozás szétagoltsága miatt a különböző országokban működő digitális munkaplatformokra eltérő szabályozások vonatkoznak. Tekintettel a platformgazdaság rugalmas, mobil és gyorsan fejlődő jellegére, a közös megközelítés hiánya nehézségeket fog okozni a tagállamok közötti egyenlő versenyfeltételek fenntartásában.

2.15. Ebben az összefüggésben üdvözlendő az európai intézmények kezdeményezése, különös tekintettel az Európai Bizottság által 2021. december 9-én benyújtott, a platformokon a szociális jogok európai pillérének végrehajtása keretében a munkakörülmények javítását célzó intézkedéscsomagra. Az Európai Bizottság kezdeményezése elismeri, hogy sürgősen foglalkozni kell az egyes tagállamokban alkalmazott eltérő bánásmóddal, kezeli a fent vázolt problematikusságot, és irányelv formájában szabályozási javaslatot terjeszt elő.

3. Általános szempontok

3.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon döntésével, hogy irányelvjavaslatot dolgoz ki, amelynek hatálya kiterjed mind az online weblapú platformokon végzett munkára (például jogi szolgáltatások, fordítási szolgáltatások, szabadúszók stb.), mind pedig az olyan helyszíni szolgáltatásokat kínáló platformokon végzett munkára, amely során a munkavállaló fizikai szolgáltatást nyújt (például taxi, kézbesítés, otthoni szolgáltatások). Amint azt az irányelvjavaslat (49) preambulumbekzdése egyértelműen megállapítja, a nem kötelező erejű jogi eszközök helyett az irányelv szükségességét a helyzetek, a munkafeltételek és az egyes tagállamok jogszabályainak rendkívüli sokfélesége indokolja, különösen a formális és tényleges lefedettség biztosítása, valamint a szociális védelmi rendszerek megfelelősége és átláthatósága tekintetében, különösen mivel a tagállamok különböző szintű szociális védelmet biztosítanak. A nagy és növekvő számú bírósági ügy, valamint az ilyen jellegű munka foglalkoztatásként való besorolását megállapító ítélet egyértelműen bizonyítja, hogy a kérdés még az egyes nemzeti jogrendszerekben sincs kellőképpen egyértelműen szabályozva. A digitális platformok munkafeltételeinek javítására irányuló célkitűzést ennél fogva az egyes tagállamok önmagukban nem tudják kielégítően megvalósítani, viszont a szubszidiaritási elvvel összhangban uniós szinten jobban megvalósítható.

⁽¹⁰⁾ A munkakapcsolat foglalkoztatási jellegét megállapító ítéletek közül elegendő példaként említeni a francia semmítőszék (szociális tanács) 2020. március 4-i 374. sz. ítéletét, amely elismerte az Uber egyik sofőre által végzett munka foglalkoztatási jellegét; a spanyol legfelsőbb bíróság (Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Social) 2020. január 17-i, 40/2020. sz. ítéletét, amely elismerte a futárok és a Deliveroo platform közötti munkakapcsolat foglalkoztatási jellegét; valamint a barcelonai bíróság 2021. január 13-i ítéletét, amely 748 futár munkaviszonyának foglalkoztatási jellegét ismerte el. Az utóbbi ítélet szerint új mutatókat szükséges megvizsgálni, amelyekre a jogviszony jellegére vonatkozó döntés alapozható; ennek figyelembevételével arra a következtetésre jutott, hogy a munkaórák rugalmassága mindenesetre olyan választás eredménye, amelynek célja a társaság számára legjövödelmezőbb időszakok meghatározása, és semmiképpen sem a futárok munkája és magánélete közötti jobb egyensúly megőrzését célozza, ennél fogva pedig a futárokat munkavállalóknak kell tekinteni. Az említett ítéleteken kívül a belga, az olasz és a holland bíróságok kizárták, hogy a munkakapcsolat önfoglalkoztatásnak lenne tekinthető, mivel a szolgáltatás konkrét teljesítésében a futárok állítólagos szabadsága relativizálódik.

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság tanulmánya a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javítására vonatkozó hatásvizsgálat alátámasztására.

⁽¹²⁾ Az Európai Bizottság tanulmánya a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javítására vonatkozó hatásvizsgálat alátámasztására.

3.2. Az irányelvjavaslat nagyon helyesen megjegyzi a (9) preambulumbekzdésben, hogy „[h]a a platformok több tagállamban vagy határokon átnyúlóan is működnek, gyakran nem egyértelmű, hogy a platformalapú munkát hol és ki végzi. Emellett a nemzeti hatóságok nem könnyen férnek hozzá a digitális munkaplatformokkal kapcsolatos adatokhoz, ideértve a platformmunkát végző személyek létszámára, foglalkozási viszonyára és munkakörülményeire vonatkozó információkat. Ez megnehezíti az alkalmazandó szabályok végrehajtását, többek között a munkajog és a szociális védelem tekintetében.” Az EGSZB korábban már rámutatott⁽¹³⁾, hogy minden tagállamban létre kellene hozni a platformok nyilvántartását, valamint a nagy és kisméretű platformok európai szintű adatbázisa is szükséges.

3.3. Ezek a jogi bizonytalanságok bizonyos körülmények között kedvezhetnek a be nem jelentett munkavégzési formák kialakulásának és elterjedésének, valamint az esetleg illegális alvállalkozói keretben dolgozó munkavállalók között kialakuló verseny és kiszákmányolás sajnálatos helyzeteinek. Ezek a munkavállalók gyakran migránsok, akik objektíve gyengék és nincsenek tisztában a minimálisan előírt védelmi jogokkal. A javasolt irányelv nem tartalmaz rendelkezést az alvállalkozásba adásról, így nem nyújt védelmet ezeknek a platform-munkavállalóknak az ilyen gyakorlatokkal szemben⁽¹⁴⁾.

3.4. Az európai bizottsági javaslat szövege azonban számos ponton homályos, általános és nem egyértelmű. Nem tükrözi a szociális és munkaügyi jogok védelmére és garantálására vonatkozó, a preambulumbekzdésekben egyértelműen megfogalmazott célkitűzéseket, különösen a digitális platformokon keresztül munkát végző személy fogalmát (2. és 5. cikk), valamint a munkavállalók és a szakszervezeti képviselők tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogát (9. cikk, amely azonban kifejezetten csak a 2002/14/EK irányelvre hivatkozik). Előzetesen említést érdemel, hogy az irányelvjavaslat a munkavállalók jogainak védelmét gyakran a vállalkozás szabadságának elvével azonosítja. A munkavállalók jogait és az alapvető szabadságjogokat megfelelően védeni kell, a jogszabályokkal és az Alapjogi Chartával összhangban.

3.5. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy az irányelv külön rendelkezéseket tartalmazzon a munkakörülményekről és a szociális biztonságról a megkülönböztetésmentesség elvére alapozva, az ugyanabban az ágazatban alkalmazott hasonló és összehasonlítható munkavállalók tekintetében is. Ez ösztönözné az ágazatok egységes szerződési védelmének kialakítását, valamint a szociális és fiskális dömping elleni küzdelmet.

3.6. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által javasolt erőfeszítéseket, amelyek célja a bevált gyakorlatok megosztásának támogatása az egymástól való tanulás programja keretében, valamint az Európai Munkaügyi Hatóság tevékenységeinek támogatása megbízatásának keretein belül; a tagállamok támogatása a szociális biztonsági rendszerek koordinálására vonatkozó szabályok alkalmazásával és szükség esetén azokra vonatkozó iránymutatásokkal, uniós programokon (például a Horizont Európán) keresztül⁽¹⁵⁾.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelvtervezetnek egyértelmű referenciakritériumokat és elveket kell megállapítania, melyek iránymutatásul szolgálnak a nemzeti jogalkotók számára, és ösztönzik a kollektív tárgyalásokat annak érdekében, hogy olyan szabályokat állapítsanak meg, amelyek biztonságot és kiszámíthatóságot nyújtanak a nagymértékben digitalizált termelési környezet számára. Ezeknek a szabályoknak arra kell törekedniük, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsenek a digitális munkaplatformok és az offline szolgáltatók között. Nem kerülhetnek ellentétbe a közösségi vívmányokkal, nem változtathatják meg azoknak a szabályoknak a tartalmát és hatályát, amelyek a nemzeti jogszabályokkal, kollektív szerződésekkel, nemzeti besorolási rendszerekkel vagy az egyes tagállamok bíróságainak ítélkezési gyakorlatával összhangban meghatározzák a szolgáltatási jogviszonyok foglalkoztatási jellegét, és nem áshatják alá a vállalatok közötti tisztességes versenyt.

3.8. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy biztosítani kell a „hagyományos” és az algoritmikus adatkezelésen alapuló digitális ellenőrzési eszközöket használó vállalkozások közötti egyenlő bánásmódot, a köztük zajló átlátható és tisztességes verseny alapján, tisztázva az ezen ágazatokban szolgáltatást nyújtó és/vagy tevékenységet végző személyek munkavállalói jogállását. Az EGSZB üdvözlí továbbá az Európai Bizottság azon célját, hogy tisztázza a tényleges önfoglalkoztatók jogállását és támogassa őket. „Szükség esetén az önfoglalkoztatók is támogatást kaphatnak jogállásuk tisztázásához. Az irányelv várhatóan megszilárdítja az önfoglalkoztatással járó autonómiát, és támogatja az önfoglalkoztatókat abban, hogy kihasználják vállalkozói lehetőségeiket, például ügyfélkörük kialakítása révén. Azok, akik már valódi önfoglalkoztatók, megtartják a foglalkozási viszonyukhoz kapcsolódó juttatásokat⁽¹⁶⁾.”

⁽¹³⁾ HL C 429., 2020.12.11., 173. o., 1.15. pont.

⁽¹⁴⁾ A Fairwork jelentése (2021); Fairwork response to the European Commission's Proposal for Directive on Platform Work (A Fairwork válasza az Európai Bizottság platformalapú munkavégzésről szóló irányelvjavaslatára).

⁽¹⁵⁾ Lásd az Európai Bizottság közleményét.

⁽¹⁶⁾ 2021. december 9., COM(2021) 761 final: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Jobb munkakörülmények egy erősebb szociális Európáért: a digitális átállás előnyeinek teljes körű kiaknázása a jövő munkaerőpiacán; 11. o., az oldal alján található szövegdobozban.

3.9. Ezért alapvető fontosságú az alkalmazási kör javítása és pontosítása (az 1. cikkben) annak érdekében, hogy az irányelv hatálya valamennyi közvetített munkaerő-kínálatot biztosító digitális platformra kiterjedjen. Egyértelműen meg kell határozni, ki a tényleges és felelős munkaadó, az adó- és társadalombiztosítási járulékok tekintetében, valamint a kollektív tárgyalási folyamatok kialakítása érdekében is, figyelembe véve a mikro- és kis platformok sajátosságait.

A magánszemélyek által végzett munka megszervezésének fogalmára történő hivatkozás bizonyos digitális platformok nemkívánatos kizárásához vezethet.

4. 4. fejezet – Különös megfontolások

4.1. Ebben a véleményben mindenekelőtt az irányelvjavaslat alábbi szempontjait elemezzük:

- a munkavállalóként való besorolás kritériumai,
- algoritmikus irányítás,
- kollektív jogok.

4.2. Besorolási kritériumok

4.2.1. A javaslat 4. cikke meghatározza azokat a kritériumokat, amelyek alapján a munkakapcsolat foglalkoztatás jellege vélelmezhető. Az EGSZB megjegyzi, hogy a javasolt kritériumoknak tükrözniük kell a digitális piac dinamikáját, valamint az üzleti modellek és munkamódszerek fejlődését, és hogy ezeket folyamatosan aktualizálni kell. Sajnálattal állapítjuk meg, hogy a 4. cikkben meghatározott kritériumok még mindig túlnyomórészt a digitális platform által a munkavállaló munkatevékenysége felett gyakorolt ellenőrzés különböző formáit fejezik ki. Az EGSZB úgy véli, hogy a munkavállalói védelemnek az ellenőrzés gyakorlásához kötése nem képes megfelelően megragadni és korrigálni a platform és a munkavállalók közötti erőegyensúly hiányát.

4.2.2. Emellett a javaslat 4. cikke túl nagy mérlegelési jogkört hagy a platformoknak – mivel a foglalkoztatás vélelmezése az öt kritérium közül legalább kettő meglétéhez kötött –, de egy folyamatosan változó környezetben könnyű lenne megkerülni ezeket a kritériumokat. Az EGSZB úgy véli, hogy egy világosan meghatározott foglalkoztatási státusz – még a néhány órát dolgozók esetében is – garantálná a szociális védelemhez, az egészségvédelemhez és a biztonsághoz való jogot, a szervezkedési jogot és a kollektív tárgyalásokhoz való jogot a ledolgozott óraszámra vonatkozóan, és így biztosítaná a szükséges rugalmasságot is.

4.2.3. A kritériumoknak pontosabban kell kezelniük a gyengülő munkaügyi normák kockázatát. Ennek kapcsán kívánatos lenne, hogy a foglalkoztatás vélelmezésének egyetlen kritériuma legyen, amelyet a platform az 5. cikk alapján megcáfolhat, ami a bizonyítási terhet megfordítva a digitális platformot kötelezi a munkakapcsolat önfoglalkoztató jellegének bizonyítására. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon javaslatával, hogy a foglalkoztatás vélelmének megdöntése a platformok feladata kell, hogy legyen.

4.2.4. Az önfoglalkoztatókat és a valódi önálló vállalkozói jogviszonyokat – amelyek meghatározását az irányelv nem tartalmazza – szintén megfelelően védelemben kell részesíteni. A platformalapú munkavégzésnek számos különböző formája létezik, amelyek nem sorolhatók egyetlen kategóriába. Vannak olyan munkavégzési formák, amelyek a munkaviszonyhoz hasonlónak tekinthetők, és vannak olyanok, amelyek olyan szakképzett szakembereket, sőt magasan képzett munkavállalókat igényelnek, akik egyes országokban szakmai nyilvántartásokban szereplő szakemberekhez vagy nemzeti szakmai szövetségek tagjaihoz hasonlíthatók. Az algoritmikus irányítás sajátos dimenziója, amely jelentős befolyást gyakorol a munkavállalókra, nem feltétlenül alkalmazható a munkaviszony vélelmének meghatározására a bejegyzett szakemberek vagy a nemzeti szakmai szövetségek tagjai esetében (amennyiben léteznek ilyenek).

4.2.5. Ezért helyesebb lenne kijelenteni, hogy a digitális munkaplatformok területén a munkaviszony vélelme azon egyéni munkavállalóknak kedvez, akik egy algoritmikus irányítást alkalmazó digitális platform irányítása, ellenőrzése alatt és/vagy szervezési hatásköre keretében végzik munkájukat, illetve nyújtják szolgáltatásaikat.

Lehetővé kell tenni a platformok számára, hogy megdöntsék a munkaviszony vélelmét annak bizonyításával, hogy a munkavállaló által nyújtott szolgáltatással vagy munkával kapcsolatban közvetve, illetve burkoltan sem gyakorolnak szervezési hatásköröket⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Lásd a versenyjogról és a kollektív tárgyalásokról szóló európai bizottsági iránymutatás (30) preambulumbekzdésében szereplő meghatározást: iii. szükségszerű és lényeges elemként magában foglalja az egyének által végzett munka megszervezését, függetlenül attól, hogy a munkát online vagy egy bizonyos helyszínen végzik-e. Azok a platformok, amelyek nem szervezik meg az egyének munkáját, hanem egyszerűen olyan eszközöket biztosítanak, amelyek révén az önálló vállalkozók eljuthatnak a végfelhasználókhoz, nem minősülnek digitális munkaplatformnak. Például az a platform, amely csupán összegyűjti és megjeleníti az adott területen rendelkezésre álló szolgáltatókat (pl. vízvezeték-szerelőket), és ezáltal lehetővé teszi a fogyasztók számára, hogy szolgáltatásaikat igény szerint használják, nem minősül digitális munkaplatformnak, mivel nem szervezi meg a szolgáltatók munkáját.

4.2.6. A munkakapcsolat foglalkoztatás jellegét elismerő, magas szintű nemzeti bíróságok által hozott bírósági ítéletekben általános érv, hogy a platform – pontosabban az algoritmikus irányítás – teljes felügyeletet gyakorol a munkavállaló által nyújtott szolgáltatás teljesítése felett. Ez valójában azt jelzi, hogy a munkavégzéssel nyújtott szolgáltatás teljes mértékben integrálódik a platform üzleti tevékenységébe. Ez az elem önmagában is megerősíti azt, hogy az említett ellenőrzési hatáskört ellensúlyozni kell megfelelő egyéni és kollektív garanciák biztosításával minden olyan munkavállaló számára, aki a munkáját és/vagy szolgáltatásait digitális platformokon keresztül bocsátja rendelkezésre.

5. Részletes megjegyzések és ajánlások az algoritmikus irányításról

5.1. Az algoritmikus irányítás jelentős mennyiségű adatot dolgoz fel, felügyel, feladatokat oszt ki, közvetlen utasításokat ad, korlátozza az autonómia szintjét, és értékeli a munkavállalókat, beleértve teljesítményüket és viselkedésüket, valamint meghatározza keresetüket és munkafeltételeiket, és akár elbocsátáshoz is vezethet. Az EGSZB üdvözlí, hogy az irányelvtervezet elfogadja a GDPR (az általános adatvédelmi rendelet) alapelveit; összhangban a GDPR-rendelet 9. cikkével, az irányelvnek egyértelműen meg kell tiltania az érzékeny személyes adatok feldolgozását, beleértve a politikai véleményeket és a szakszervezeti tagságot is. Az irányelvnek kifejezetten ki kell mondania, hogy a 3. fejezetben megállapított jogok az algoritmikus irányítás minden esetében alkalmazandók, akkor is, ha a platformnak sikerül bizonyítania, hogy a munkavállaló által nyújtott szolgáltatással kapcsolatban közvetve vagy burkoltan sem gyakorol szervezési hatásköröket, tehát ha a platform vélelmezi, hogy nem áll fenn munkaviszony.

5.2. A digitális munkaplatformok által használt rendszerek gyakran támaszkodnak a mesterséges intelligencia elemeire. Mivel a platformoknak mind az irányelv, mind a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabály (termékpiazi szabályozás) rendelkezéseit be kell tartaniuk, az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy az irányelvjavaslatban és a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabályban kölcsönös kereszthivatkozásokkal biztosítsa az esetleges ellentmondások és a joghézagok elkerülését, illetve tisztázását.

5.3. Az EGSZB ismételt⁽¹⁸⁾ arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy a meglévő szabályok értékelése, kiigazítása és harmonizálása érdekében pontosítsa valamennyi érintett fél egészségvédelemmel és biztonsággal, adatvédelemmel, biztosítással és jogi felelősségvállalással kapcsolatos felelősségi köreit. Az EGSZB korábban már megállapította⁽¹⁹⁾, hogy a platformok által használt algoritmusokat is a standard munkavégzés kapcsán létező szóbeli vagy írásbeli utasításokkal egyenértékűen kell kezelni.

5.4. Az automatizált vagy félig automatizált döntés felülvizsgálatához való jog igen üdvözlendő. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy e jog gyakorlati érvényesítéséhez az Európai Bizottságnak olyan rendelkezéseket kellene bevezetnie, amelyek a) előírják a digitális munkaplatformok számára algoritmusaik és rendszereik a „biztonságos tervezés” elve alapján történő kifejlesztését, valamint b) a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabályra irányuló javaslat logikáját követve előirányozzák, hogy a digitális munkaplatformok az algoritmusaik megfelelőségértékelését ne csak azok bevezetése előtt végezzék el, hanem a munkavállaló munkavégzése vagy szolgáltatásnyújtása során is. A megfelelőségértékelést multidiszciplináris megközelítésben kell elvégezni annak érdekében, hogy a szakszervezetek, a platform, valamint a munkaügyi, szociális védelmi és egyéb érintett hatóságok által kijelölt szakértők elvégezhesék közös értékelésüket. Ha az algoritmussal támogatott döntés felülvizsgálata során nézeteltérés alakul ki, a munkavállalók számára lehetővé kell tenni, hogy független választottbíróhoz fordulhassanak.

5.5. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a 8. cikknek rendelkeznie kellene arról, hogy a jelentős döntések emberi felülvizsgálata során a munkavállalót a szakszervezet képviselhesse.

5.6. Mivel a platformalapú munkavégzés modellje ügyfélértékelésen alapul, lehetővé kell tenni a platformon dolgozó munkavállalók számára, hogy adataik kulcselemeként más platformra is átvihessék és azon is felhasználhassák az értékeléseket. Az EGSZB úgy véli, hogy az adathordozhatósághoz való jogot minden platformon dolgozó munkavállaló számára garantálni kell. Ennél is fontosabb, hogy az irányelvnek garantálnia kell számukra azt a képességet, hogy profiljukat – beleértve a készségeket is – a platformgazdaságon kívüli elhelyezkedés céljára is felhasználhassák.

5.7. Az Európai Bizottság javaslatának sikere a hatékony végrehajtáson múlik. A javasolt irányelv előírja az adatvédelmi és a munkaügyi hatóságok közötti együttműködést. Az EGSZB azonban fel kívánja hívni az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy számos országban az adatvédelmi hatóságoknak nem feladata a munkaügyi kérdések mélyreható vizsgálata, és fordítva, különösen ami a felügyeletet és a jogorvoslatot illeti. Az EGSZB ezért felkéri az Európai Bizottságot, hogy pontosítsa tovább a hatáskörök elosztását, beleértve a határokon átnyúló szempontokat is, és vegye figyelembe a munkaügyi felügyeletet.

⁽¹⁸⁾ HL C 429., 2020.12.11., 173. o.

⁽¹⁹⁾ HL C 429., 2020.12.11., 173. o., 1.8. pont.

6. Kollektív jogok

6.1. A végrehajtásról szóló fejezetben az irányelv 14. cikke a munkavállalók képviselőit említi, nem pedig a szakszervezeteket. Ez kritikus kérdés, mivel fontos, hogy kifejezetten utaljunk a szakszervezeti képviselőkre, hogy elkerülhető legyen ad hoc szervezetek létrehozása, és biztosítva legyen a munkavállalók kollektív képviselőhöz való joga, akár vita esetén is.

6.2. Az EGSZB megállapítja, hogy az irányelv biztosítja a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogot. A 9. cikk azonban csak az általános keret létrehozásáról szóló 2002/14/EK irányelvre hivatkozik. Közvetlenül hivatkozni kell a vállalkozások átruházásáról szóló 2001/23/EK irányelvre, a csoportos létszámcsökkentésről szóló 98/59/EK irányelvre és az Európai Üzemi Tanácsról szóló 2009/38/EK irányelvre. Az EGSZB megjegyzi, hogy a 10. cikk, amely az irányelv 3. fejezetében megállapított munkavállalói jogokat kiterjeszti valamennyi platform-munkavállalóra (azokra is, akik nem rendelkeznek munkaviszonnyal), kizárja a 9. cikkben meghatározott tájékoztatási és konzultációs jogokat. Ez az eltérés nem indokolható. A tájékoztatási és konzultációs jogok egyértelműbb meghatározására van szükség a kollektív tárgyalások támogatása érdekében, amely jogot valamennyi platform-munkavállaló számára is el kell ismerni ⁽²⁰⁾.

6.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy garantálni kell a munkavállalók szakszervezeti képviselőinek tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogát (9. cikk), a döntéshozatalt befolyásoló algoritmusok és MI-rendszerek paramétereivel, szabályaival és utasításaival, valamint az olyan döntések meghozatalával kapcsolatban is, amelyek érinthetik a munkafeltételeket, a munkához való hozzáférést és a munkahelyek megőrzését, beleértve a profilalkotást is.

6.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a platform-munkavállalóknak megfelelő és specifikus, különböző európai nyelveken elérhető képzésben kell részesülniük a platform használatáról és a platformon való munkavégzésről, valamint a megfelelő digitális készségeket illetően. Amint azt az EGSZB egy korábbi véleményében hangsúlyozta ⁽²¹⁾, a 2021 és 2027 közötti időszakra szóló digitális oktatási cselekvési terv végrehajtása során biztosítani kell a hatékony szociális párbeszédet és az érdekelt felekkel folytatott konzultációt, a munkajogok és a munkavállalók tájékoztatáshoz, konzultációhoz és részvételhez való jogának tiszteletben tartását és érvényesítését, valamint a munkavállalók digitális és vállalkozói készségeinek fejlesztését, különösen a szakképzés, a felnőttképzés és a munkavállalók képzése révén, a vállalatok előtt álló készséghiány csökkentése érdekében.

6.5. Az EGSZB korábbi véleményében említette, hogy az új technológiák – például robotok és okosgépek – bevezetésével kapcsolatban az EGSZB tanulmányában kiemeli a munkavállalói képviselők előzetes tájékoztatásának és a velük folytatott egyeztetéseknek a fontosságát, és azt az igényt, hogy az ilyen technológiák által generált változásokat kollektív tárgyalások kísérik ⁽²²⁾. Rámutat továbbá arra is, hogy az európai üzemi tanácsokról szóló irányelv kötelezően előírja ezt a konzultációt ⁽²³⁾.

6.6. A tárgyalás az ágazati kollektív tárgyalásokra is vonatkozik, amelyek a munkavállalói jogok meghatározásának jelentős részét alkotják, ugyanakkor az irányelvjavaslatban nincs utalás az ágazati megállapodásokra.

6.7. A platformok munkavállalói számára a tisztességes felmondási folyamatok biztosítása és a független vitarendezési mechanizmusokhoz való hozzáférés biztosítása fontos célkitűzések, amelyeket bele kell foglalni a szabályozási keretbe. A javasolt irányelv csak az egyéni elbocsátásokra vonatkozik, miközben a hatályos uniós jogszabályokra hivatkozva a kollektív elbocsátások esetében is foglalkoznia kellene a tájékoztatási és konzultációs eljárások kérdésével ⁽²⁴⁾.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²⁰⁾ HL C 123., 2021.4.9., 1. o., 3.2.8. pont.

⁽²¹⁾ HL C 286., 2021.7.16., 27. o.

⁽²²⁾ EGSZB-tanulmány (2017).

⁽²³⁾ HL L 122., 2009.5.16., 28. o.

⁽²⁴⁾ 98/59/EK irányelv és 2001/23/EK irányelv.

MELLÉKLET

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

1. MÓDOSÍTÓ INDÍTVÁNY**SOC/709 – A munkakörülményekről szóló csomag – platformalapú munkavégzés**

Az egész vélemény helyébe a következő szöveg lép:

1. Következtetések

1.1. A digitális munkaplatformok innovatív szolgáltatásokat és új üzleti modelleket mozdítanak elő, és számos lehetőséget teremtenek a fogyasztók, a vállalkozások, a munkavállalók és az önálló vállalkozók számára. A digitális platform koncepciója tevékenységek, szolgáltatások, feladatok és üzleti modellek széles körét öleli fel. Ez azt jelenti, hogy az univerzális megoldások akadályt képezhetnek az uniós digitális platformok létrehozására és fejlesztésére irányuló innováció és beruházások előtt.

1.2. Az EGSZB elismeri, hogy foglalkozni kell a digitális platformalapú munkavégzés egyes kihívásaival, ahol léteznek ilyenek. A platformalapú munkavégzésre vonatkozó szabályozást azonban úgy kell kialakítani, hogy az megőrizze a létfontosságú motivációt jelentő rugalmasságot, ugyanakkor biztosítsa a munkavállalók megfelelő védelmét szolgáló alapvető biztosítékokat, figyelembe véve azt is, hogy a platformalapú munkavégzés sokak számára kiegészítő tevékenység⁽¹⁾. Az EGSZB ezért általánosságban támogatja az Európai Bizottság által a munkakörülményekről szóló csomagban alkalmazott megközelítést, nevezetesen azt, hogy különböző eszközöket alkalmaz az ahhoz szükséges kedvező környezet megteremtésére, hogy javuljanak a digitális platformokon dolgozók munkafeltételei. Arra is szükség van, hogy a két tanácsi ajánlás⁽²⁾ megfelelő végrehajtása révén ezen a területen is garantálják a szociális védelemhez, valamint az egészségügyi és biztonsági feltételekhez való megfelelő hozzáférést.

1.3. Bár a munkaviszony helyes meghatározása az egyik legfontosabb kérdés, és foglalkozni kell az esetleges téves besorolásokkal, ez a kérdés a platform-munkavállalóknak csak egy kis részét érinti. Ezt az Európai Bizottság adatai is kiemelik, amelyek szerint 28,8 millióból 5,5 millió platform-munkavállalót érinthet a foglalkoztatási státusz téves meghatározása.

1.4. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az irányelvtervezetben szereplő számos kérdéssel, például az adatvédelemmel, a munkavállalók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogával stb. már más, meglévő vagy előkészületben lévő uniós jogszabályok foglalkoznak. Ez azt jelenti, hogy a meglévő jogszabályok végrehajtását meg kell erősíteni és szükség esetén javítani kell. Egy új irányelv, amely megismétli a meglévő jogokat, csak zavart és széttagoltságot okoz az uniós joganyagban. Ha a végrehajtás során kiderül, hogy pontosításokra van szükség, akkor az érintett uniós jogi aktusokat kell kiigazítani. Ennek kapcsán az EGSZB emlékezteti az uniós intézményeket, hogy az EU-nak most különösen nagy szüksége van valódi intelligens szabályozásra és versenyképességi ellenőrzésekre, amelyek lehetővé teszik, hogy a vállalkozások újítsanak, növekedjenek és munkahelyeket teremtsenek, és hozzáadott értéket nyújtsanak társadalmunk és gazdaságunk számára.

⁽¹⁾ A fejlődés ütemét illetően a COLLEEM I. és II. felmérések során gyűjtött adatokból arra következtethetünk, hogy a platformalapú munkavégzés jelensége lassan, de folyamatosan növekszik Európában. Másrészt a munkaképes korú népességnek csak kis része – körülbelül 1,4%-a – végez platformalapú munkát fő foglalkoztatási formaként. Ezenkívül az Európai Bizottság hatásvizsgálati jelentésében említett tanulmány szerint a 28,8 millióból körülbelül 5,5 millió platform-munkavállalót érinthet a foglalkoztatási státusz téves meghatározása. Lásd: A Közös Kutatóközpont publikációgyűjteménye – Platform Workers in Europe – Evidence from the COLLEEM Survey (europa.eu) és A Közös Kutatóközpont publikációgyűjteménye – New evidence on platform workers in Europe (europa.eu); lásd: Az EURÓPAI BIZOTTSÁG SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUMA, HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS. A Delivery Platforms Europe által készített tanulmány szerint a futárok többsége (72 %) számára a platformalapú munkavégzés kiegészítő tevékenység: 34%-uk tanulmányai mellett futárkodik, egyharmaduk (34 %) számára pedig a platformalapú munkavégzés célja az egyéb, teljes vagy részmunkaidős munkából származó jövedelem kiegészítése. A válaszadók kétharmada (67 %) elsősorban a rugalmasság miatt választotta a futárkodást. A kézbesítési munkát ötvözhetik más munkával vagy a tanulmányaikkal, illetve családtagok gondozásával, és egy másik jövedelmet egészíthetnek ki vele. Ezenkívül a legtöbben (58 %) a rugalmasságot nevezték meg a futárkodás legvonzóbb jellemzőjeként.

⁽²⁾ A Tanács ajánlása a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről, valamint a Tanács ajánlása az önálló vállalkozók munkahelyi egészségvédelmének és biztonságának javításáról.

1.5. A jogbiztonság fokozása és a felesleges viták elkerülése érdekében a hangsúlyt a munkavállalói jogállással kapcsolatos meglévő nemzeti jogszabályok és fogalommeghatározások tisztázására kellene helyezni, tiszteletben tartva azokat a szabályokat, amelyek lehetővé teszik a vállalkozók és az egyéb önálló vállalkozási formák autonómiáját. A munkavállaló, illetve a platformon munkát végző önálló vállalkozó jogi fogalmának uniós szintű meghatározása nem lenne megfelelő vagy hatékony, mivel nem tudja tiszteletben tartani a különböző tagállami modelleket, és nem tud lépést tartani a munkaerőpiacok dinamikus fejlődésével. Növeli a zavart és a jogbizonytalanságot, és aláássa a nemzeti fogalommeghatározásokat azáltal, hogy specifikus fogalommeghatározást vezet be a digitális platformokon dolgozó munkavállalók korlátozott csoportjára vonatkozóan.

1.6. Szintén zavart okozhat, hogy az irányelv a munkavállalókat és az önálló vállalkozókat is igyekszik lefedni azáltal, hogy két külön fogalommeghatározást vezet be a „platformalapú munkát végző személyek” és a „platform-munkavállalók” tekintetében. Ha az irányelv különböző kategóriába tartozó jogalanyokat kever, és különböző jogokat és kötelezettségeket ruház rájuk, az szintén jogbizonytalanságot okoz és bonyolítja a helyzetet.

1.7. Semmi sem indokolja a valódi önálló vállalkozói tevékenység és a foglalkoztatás közötti határvonal elmosását olyan szabályok létrehozásával, amelyek hatással vannak a vállalkozókra/önfoglalkoztatókra az EUMSZ 153. cikke alapján, amely egyáltalán nem megfelelő jogalap a vállalkozások közötti kapcsolatok szabályozására.

1.8. Az irányelvtervezetben javasolt vélelem szerint ha az öt kritérium közül kettő teljesül, minden szerződéses jogviszonyt jogilag munkaviszonynak kell vélelmezni. Ugyanakkor a 4. cikk (2) bekezdésében javasolt kritériumok jó részét – például az a) *(a javadalmazás és a díjak felső határának rögzítése)*, a c) *(a munka eredményének ellenőrzése)*, a d) *(a munkaórák megválasztása)* és az e) *(ügyfélkör kiépítésének lehetősége)* – rendszeresen alkalmazzák vállalkozások közötti (B2B) szerződésekben. Ez azt jelenti, hogy még a valódi önfoglalkoztatókat is tévesen alkalmazottnak minősíthetik, akiknek így meg kell dönteniük ezt a vélelmet, ha folytatni akarják a tevékenységüket. Az önfoglalkoztatói státuszt csak bírósági vagy közigazgatási eljárással lehet megerősíteni, ami szükségtelen adminisztratív terhet ró valamennyi félre, beleértve a hatóságokat is.

1.9. A jogi vélelem megdöntésére szolgáló mechanizmus létrehozása zavart okoz és valószínűleg csökkenti a jogi egyértelműséget abban a tekintetben, hogy az átlátható és kiszámítható munkafeltételekről szóló irányelvben ⁽³⁾ már szerepel hasonló mechanizmus a tagállamok egyik választási lehetőségeként.

1.10. Ahelyett, hogy öt kritérium közül legalább kettő teljesülését írnák elő, az EGSZB szerint az lenne a helyes, ha tagállami szinten és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban értékelnék az alkalmazotti jogviszony fennállásának megállapítására szolgáló kritériumokat. E tekintetben az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság törekszik a bevált gyakorlatok megosztásának támogatására.

1.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a platformalapú munkavégzéssel és az algoritmikus irányítással kapcsolatos kérdésekre vonatkozó külön szabályrendszer létrehozása nem helyénvaló és nem is szükséges. Az általános adatvédelmi rendeletben ⁽⁴⁾ foglalt szabályok a mesterséges intelligenciáról szóló jövőbeli jogszabállyal együtt számos jogot biztosítanak személyes adataik tekintetében a munkavállalók számára is, valamint átfogó kockázatkezelési, emberi felügyeleti és átláthatósági követelményeket határoznak meg az egészséget és biztonságot, valamint az alapvető jogokat érintő kockázatok csökkentése érdekében. Ezért el kell kerülni a szükségtelen átfedéseket és redundanciákat.

2. Általános megjegyzések

2.1. A gazdaság és a vállalkozások gyors átalakulásának folyamatában a digitalizáció fontos stratégiai szerepet játszik, ugyanis minden ágazatban elterjedt, és a termékek és szolgáltatások értékláncának teljes ciklusára hatással van, legyen bár szó nagyvállalatokról vagy kis- és mikrovállalkozásokról. Az új munkavégzési és vállalkozásszervezési formákból eredő következmények a munka világára nézve jelentősek, mind tartalmi szempontból, mind pedig a változások gyorsasága miatt.

2.2. A digitális munkaplatformok hatékonyan összehangolhatják a munkaerő-kínálatot és -keresletet, és megélhetési vagy kiegészítő jövedelemszerzési lehetőséget kínálnak. A fogyasztók számára ez azt jelenti, hogy javul az egyébként nehezen elérhető termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint hogy a szolgáltatások új és gazdagabb választéka válik számukra elérhetővé ⁽⁵⁾. A lehetőségek mellett azonban a digitális platformalapú munkavégzés a változó munkavégzési formák szerves részeként olyan lehetséges kihívásokat is teremt, amelyek speciális megoldásokat igényelhetnek.

⁽³⁾ Irányelv az átlátható és kiszámítható munkafeltételekről.

⁽⁴⁾ (EU) 2016/679 rendelet és COM/2021/206 final.

⁽⁵⁾ COM/2021/762 final, Indokolás, 1. o.

2.3. A platform-munkavállalók munkaerőpiaci státusza kulcsfontosságú kérdés, amellyel a tagállamok és nemzeti ítélkezési gyakorlatuk is foglalkozott. Ez a fejlemény számos különböző szabály és ítélet meghozatalához vezetett. Ezek különböző nemzeti fogalmakon, modelleken és fogalommeghatározásokon alapulnak, így egyszerűen tükrözik és tiszteletben tartják a nemzeti munkaerőpiaci rendszereket és gyakorlatokat. A hangsúlyt a munkavállalói jogállással kapcsolatos meglévő nemzeti jogszabályok és fogalommeghatározások tisztázására kellene helyezni, tiszteletben tartva azokat a szabályokat, amelyek lehetővé teszik a vállalkozók és az egyéb önálló vállalkozási formák autonómiáját. E tekintetben ösztönözni lehetne az európai szintű fellépéseket is, például az információcserét, az oktatást és képzést, valamint a közigazgatási szervek közötti együttműködést. A szociális partnereknek, valamint maguknak a platformoknak is fontos szerepet kell vállalniuk. A szabályozási keret a megfelelő szinten kiigazítható anélkül, hogy aláásná a jól működő nemzeti gyakorlatokat és jogszabályokat. Szükség esetén javítani kell a platform-munkavállalók védelmét.

3. Általános megjegyzések az irányelvjavaslatról

3.1. December 9-én az Európai Bizottság intézkedéscsomagot javasolt a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javítása és az uniós digitális munkavégzési platformok fenntartható növekedésének támogatása érdekében ⁽⁶⁾. A SOC szekció 2022. március 7-én elfogadott SOC/709. sz. véleménye csak a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javításáról szóló irányelvjavaslattal foglalkozik, ezért ez az ellenvélemény is erre a javaslatra összpontosít.

3.2. Az EGSZB elismeri, hogy a munkaplatform-alapú gazdaságban végbement közelmúltbeli fejlemények új kihívások elé állították az ilyen platformokon keresztül dolgozókat. Amint azt az Európai Bizottság megjegyzi, ezek a szerződéses feltételek átláthatóságának és kiszámíthatóságának hiányától az egészségügyi és biztonsági problémákon és a foglalkozási státusz téves meghatározásán át a szociális védelemhez való nem megfelelő hozzáférésig ⁽⁷⁾, valamint a platformalapú munkavégzésnél alkalmazott algoritmikus irányítás jelentette kihívásokig terjedhetnek.

3.3. A javasolt irányelv azonban nem a megfelelő eszköz a kihívások megválaszolására. Úgy tűnik továbbá, hogy a javaslat elsősorban egyértelműen a kézbesítők és személyszállítók tevékenységeire és általában az alacsonyabb képzettséget igénylő helyszíni szolgáltatásokra összpontosít, figyelmen kívül hagyva azt, hogy a platformalapú munkavégzés sokkal változatosabb. A javasolt szabályozás egyáltalán nem igazodik azokhoz, akik a platformokon keresztül online munkát végeznek. Ezenkívül nem veszi figyelembe, hogy egy uniós jogszabály milyen hatással lehet azokra az online platformokra, amelyek az EU-n kívülről is nyújthatják szolgáltatásaikat ⁽⁸⁾. Legalább értékelni kellene e tevékenységek esetleges megszűnését és az EU-n kívülre (pl. az Egyesült Királyságba) történő áthelyezését.

3.4. A kihívásokat elsősorban a meglévő rendeletek és gyakorlatok alkalmazásával, és szükség esetén azok végrehajtásának megerősítésével kell kezelni. Emellett nagy lehetőségek vannak arra is, hogy maguk a platformok lépjenek fel, a helyi partnerekkel és a szociális partnerekkel közösen. Ezt az Európai Bizottságnak támogatnia kellene.

3.5. A munkavállaló, illetve a platformon munkát végző önálló vállalkozó jogi fogalmának uniós szintű meghatározása nem lenne megfelelő vagy hatékony, mivel nem tudná tiszteletben tartani a különböző tagállami modelleket, és nem tudna lépést tartani a munkaerőpiacok dinamikus fejlődésével. Csak még több zavart és jogbizonytalanságot keltene, és aláásná a nemzeti fogalommeghatározásokat azáltal, hogy specifikus fogalommeghatározást vezet be a munkavállalók korlátozott csoportjára vonatkozóan.

⁽⁶⁾ Ez a következőket tartalmazza: 1) irányelvjavaslat a platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javításáról; 2) iránymutatás-tervezet az uniós versenyjognak az önfoglalkoztatók munkafeltételeire vonatkozó kollektív szerződésekre történő alkalmazásáról, amely a digitális munkaplatformokon keresztül munkát végzőkre is kiterjed; 3) az alábbiakban ismertetettek szerint új intézkedéseket szorgalmaz a nemzeti hatóságok, a szociális partnerek és valamennyi érdekelt részéről, hogy jobb munkakörülményeket érjenek el azok számára, akik digitális munkaplatformokon keresztül dolgoznak (Közlemény: „Jobb munkakörülmények egy erősebb szociális Európáért: a digitális átállás előnyeinek teljes körű kiaknázása a jövő munkaerőpiacán”).

⁽⁷⁾ Ugyanott (közlemény) 2. o.

⁽⁸⁾ Az Európai Bizottság tanulmánya szerint „Még ha a platformokon keresztül nyújtott valamennyi szabadúszó szolgáltatás meg is szűnne az EU-27 területén, ezek a vállalkozások a világ más részein élő szabadúszókra is támaszkodhatnának”. Lásd: A platformalapú munkavégzés munkakörülményeinek javítására vonatkozó hatásvizsgálatot alátámasztó tanulmány.

4. Részletes megjegyzések az irányelvjavaslattal kapcsolatban

4.1. Alkalmazási kör és fogalommeghatározások

4.1.1. Egyértelműen fennáll a veszélye, hogy az irányelvjavaslat hatálya és fogalommeghatározásai a digitális platformok tevékenységeinek a tervezettnél sokkal szélesebb körére terjednének ki. Úgy tűnik, hogy az irányelvjavaslat elsősorban az alacsony képzettséget igénylő tevékenységeket célozza, de a javasolt fogalommeghatározások és kritériumok a platformalapú munkavégzés valamennyi kategóriájára kiterjednének, még akkor is, ha azokat ténylegesen önálló vállalkozók végzik.

4.2. A foglalkozási státusz helyes meghatározása és a jogi vélelem

4.2.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a tagállamoknak rendelkezniük kell „a platformalapú munkát végző személyek foglalkozási státuszának helyes meghatározásá[hoz]” szükséges mechanizmusokkal. Az EGSZB-nek azonban komoly kétségei vannak a munkaviszony jogi vélelmezésének javasolt keretét illetően, mely szerint ehhez az irányelvben felsorolt öt kritérium közül kettőnek kell teljesülnie.

4.2.2. Az EGSZB úgy véli, hogy különösen az a) (a javadalmazás és a díjak felső határának rögzítése), a c) (a munka eredményének ellenőrzése), a d) (a munkaórák megválasztása) és az e) (ügyfélkör kiépítésének lehetősége) pontban meghatározott kritériumokat rendszeresen alkalmazzák vállalkozások közötti (B2B) szerződésekben, és ezek olyan helyzetet eredményeznének, amelyben a valódi önfoglalkoztatók kapcsán is vélelmezni kell a munkaviszony fennállását, és így kényszerűen alkalmazottakká válnak.

4.2.3. Ez a megközelítés ellentmond a tagállami ítélkezési gyakorlatban alkalmazott, a munkaviszonyra vonatkozó kritériumok átfogó értékelésének gyakorlatával. Emellett, mint már említettük, a platform-munkavállalók alapértelmezés szerint alkalmazottnak minősülnének, és az egyén elvesztené azt a választási lehetőséget, hogy önfoglalkoztatóvá váljon. Senkinek nem lehet érdeke a vállalkozói tevékenység akadályozása. Mivel a platform-munkavállalók többsége önálló vállalkozónak tartja magát és mások szemében is az kíván lenni, ez a megközelítés még az olyan alapvető jogokkal és szabadságokkal is ellentétes lenne, mint a foglalkozás megválasztásához való jog, a munkavállaláshoz való jog és a vállalkozás szabadsága.

4.2.4. Tekintettel a nemzeti munkaerőpiaci rendszerek, munkajogi hagyományok és ítélkezési gyakorlatok sokféleségére, valamint a különböző, például a munkajogban, a társadalombiztosítási és az adórendszerekben alkalmazott fogalommeghatározásokra, fennáll a veszélye, hogy az irányelvjavaslat öt kritériuma nem tükrözi megfelelően a különböző helyzetek összetettségét. Ahelyett, hogy öt kritérium közül legalább kettő teljesülését írják elő, az EGSZB jobbnak tartaná, ha a tagállamokban és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatában általános megközelítésként az alkalmazotti jogviszony fennállásának átfogó értékelését alkalmaznák.

4.3. A jogi vélelem megdöntésének lehetősége

4.3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a jogi vélelem megdöntésének lehetősége olyan eszköz, amely ahelyett, hogy tisztázná az összetett jogi helyzeteket, valószínűleg inkább több problémát fog okozni. E mechanizmus létrehozása zavart okoz abban a tekintetben, hogy az átlátható és kiszámítható munkafeltételekről szóló irányelvben már szerepel hasonló mechanizmus a tagállamok egyik választási lehetőségeként.

4.3.2. A jogi vélelem megdöntésének lehetősége során nem teljesül a felek közötti méltányos egyensúly a megdöntésre irányuló eljárásban, mivel azzal, hogy a bizonyítási teher a platformra hárul, az öt kritérium által meghatározott jogi vélelem a gyakorlatban nehezen dönthető meg. A nemzeti fogalommeghatározások sokfélesége miatt az öt kritériumot és azok relevanciáját a tagállamokban valószínűleg különbözőképpen értelmezik, Európa-szerte még változatosabb ítélkezési gyakorlatokat eredményezve. Mivel ezt az eljárást mind a munkajogi kérdésekkel foglalkozó bíróságokon, mind pedig az adó- és társadalombiztosítási kérdésekkel foglalkozó közigazgatási bíróságokon is le lehetne folytatni, az eredmény a jogi egyértelműség csökkenése lenne, nem pedig annak javulása.

4.4. Algoritmikus irányítás

4.4.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon célkitűzésével, hogy javítsa az algoritmusok platformalapú munkavégzésre vonatkozó használatával kapcsolatos tájékoztatást és átláthatóságot. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy a platformalapú munkavégzéssel kapcsolatos kérdésekre vonatkozó külön szabályrendszer létrehozása nem helyénvaló és nem is szükséges. Az általános adatvédelmi rendeletben⁽⁹⁾ foglalt szabályok a mesterséges intelligenciáról szóló jövőbeli jogszabállyal⁽¹⁰⁾ együtt számos jogot biztosítanak személyes adataik tekintetében a munkavállalók számára is, valamint átfogó kockázatkezelési, emberi felügyeleti és átláthatósági követelményeket határoznak meg az egészséget és biztonságot, valamint az alapvető jogokat érintő kockázatok csökkentése érdekében. Ezért el kell kerülni a szükségtelen átfedéseket és redundanciákat.

⁽⁹⁾ (EU) 2016/679 rendelet.

⁽¹⁰⁾ COM/2021/206 final.

4.4.2. A platformok által nyújtandó információk formáját és tartalmát illetően biztosítani kell, hogy a platformok rendelkezzenek a szükséges mozgástérrel az információszolgáltatás technikai eszközeinek meghatározása terén. Ugyanez vonatkozik a kockázatok értékelésének módszereire és a jelentős döntések emberi felülvizsgálatára. Biztosítani kell továbbá, hogy az algoritmusokra vonatkozó információadási követelmények ne vonatkozzanak semmilyen üzleti titokra vagy bizalmas információra. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az algoritmikus irányítás által megkövetelt adminisztratív eljárások esetében lehetővé kell tenni a kkv-kra szabott módosításokat ⁽¹¹⁾. Ezek közé tartozik különösen az algoritmikus döntések felülvizsgálatára irányuló kérelmekre vonatkozó hosszabb határidő előírása, valamint a releváns információk frissítési gyakoriságának csökkentése.

4.5. Kollektív jogok

4.5.1. A javaslat törekszik arra, hogy biztosítsa a platform-munkavállalók vagy képviselőik tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogát az olyan döntések tekintetében, amelyek valószínűsíthetően az irányelv 6. cikkének (1) bekezdésében említett automatizált nyomonkövetési és döntéshozatali rendszerek bevezetéséhez vagy használatának jelentős megváltoztatásához vezetnek. E célból a javaslat a 2002/14/EK irányelvre hivatkozik ⁽¹²⁾. Mivel ez a hivatkozás lehetővé teszi a nemzeti szinten meghatározott meglévő tájékoztatási és konzultációs mechanizmusok alkalmazását, valamint a szociális párbeszéd előmozdítását új vagy párhuzamos mechanizmusok létrehozása nélkül, ezt a megoldást támogatni lehet. Az azonban, hogy a digitális munkaplatformnak kell viselnie a szakértő költségeit (9. cikk (3) bekezdés), nem egyeztethető össze a 2002/14/EK irányelven alapuló általános tájékoztatási és konzultációs szabályokkal.

4.6. Jogorvoslat

4.6.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy tisztázni kell a „munkavállalók” és a „platformalapú munkát végző személyek” közötti különbségtételt, különösen a jogorvoslat és az irányelv végrehajtása tekintetében. A 18. cikk mindkét kategória esetében hasonló szabályokat tartalmaz az elbocsátással szembeni védelemre vonatkozóan, ami zavarhoz és jogbizonytalansághoz vezethet, mivel a munkajogi és szerződésjogi bírósági jogorvoslat a tagállamokban különböző jogszabályokon alapul, és így eltérő. Hasonlóképpen a 17. cikk (A kedvezőtlen bánásmód vagy hátrányos következmények elleni védelem) nemkívánatos következményekhez és problémákhoz vezethet a tagállamok igazságszolgáltatási rendszerében, ha a különböző szerződéses jogviszonyokat ugyanazon szabályok szerint kötelező kezelni.

4.7. A védelmi szint csökkentésének tilalma és a kedvezőbb feltételeket biztosító rendelkezések

4.7.1. Az EGSZB kiemeli, hogy a digitális platformokon történő munkavégzésben a tisztességes munkafeltételek előmozdítása terén fontos szerepe van a szociális párbeszédnek, valamint a megfelelő szinteken, a tagállamokban a szociális partnerek hatáskörén és mandátumán belül, autonómiájuk biztosítása mellett megkötött kollektív megállapodásoknak. Az EGSZB ezért nem ért egyet azzal, hogy a kollektív szerződések hatályát csak azokra a megállapodásokra korlátozzák, amelyek kedvezőbbek a platform-munkavállalók számára (20. cikk). Ez a korlátozás nem egyeztethető össze a szociális partnerek autonómiájával.

Indokolás

E módosító indítvány célja, hogy a szekció által előterjesztett véleménytől alapvetően különböző álláspontot fogalmazzon meg, ezért azt ellenvéleménynek kell tekinteni. Ismertetni annak indokait, hogy az Európai Bizottság javaslata miért nem a megfelelő eszköz a digitális platformalapú munkavégzés kihívásainak kezelésére, és miért nem tükrözi megfelelően a platformok gyorsan változó világában előálló különböző helyzetek összetettségét. Az ellenvélemény továbbá ki kívánja emelni az irányelvetervezet főbb hiányosságait és kihívásait, különös tekintettel az alkalmazotti jogállás jogi véelmére és az algoritmikus irányításra.

A szavazás eredménye:

Mellette: 149

Ellene: 80

Tartózkodott: 17

⁽¹¹⁾ COM/2021/762 final, Indokolás, 13. o.

⁽¹²⁾ 2002/14/EK irányelv.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az európai egyetemi stratégiáról

[COM(2022) 16 final]

Javaslat tanácsi ajánlásra a hatékony európai felsőoktatási együttműködéshez szükséges kapcsolatok kiépítéséről

[COM(2022) 17 final]

(2022/C 290/17)

Előadó: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2022.3.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	190/0/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy fontos az Európai Bizottságnak a kezdeményezésről tett kijelentése: „Az egyetemeken a szabadságnak, azaz a véleménynyilvánítás, a gondolat, a tanulás, a kutatás, valamint általában véve a tudományos élet szabadságának kell uralkodnia. A tudományos élet szabadsága nem választható el az intézményi autonómiától, illetve a hallgatóknak és a dolgozóknak a felsőoktatás irányításában való részvételétől.”⁽¹⁾ Arra kéri az Európai Bizottságot, a tagállamokat és a felsőoktatási intézményeket, hogy ezt a végrehajtás egyik irányelvének tekintsék.

1.2. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy a kezdeményezés ösztönzi a tagállamokat és a felsőoktatási intézményeket, hogy erősítsék a transznacionális együttműködést a hallgatóknak a munkaerőpiac és a gazdaság kettős átállásához szükséges készségeinek és kompetenciáinak fejlesztése, az EU értékeinek, identitásának és a demokráciának a tiszteletben tartása, valamint az európai társadalom és gazdaság reziliensebbé tétele érdekében.

1.3. Az EGSZB felhívja a figyelmet⁽²⁾ arra, hogy a felsőoktatási intézmények fontos szerepet játszanak a zöld készségek elsajátításának, a környezeti felelősségvállalásnak és a fenntartható fejlődésnek a javításában, amelyeket transzverzálisan be kell építeni az oktatás tanulási eredményeibe. Üdvözlí az Európai Bizottság azon tervezett intézkedéseit, amelyek célja, hogy segítsék a tagállamokat és a felsőoktatási intézményeket a fenntarthatósággal, valamint a klíma- és környezettudatossággal kapcsolatos nemzeti és az intézmények egészére kiterjedő megközelítések kidolgozásában. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy ez fontos a teljes tanulmányi programokban részt vevő hallgatók és a felsőoktatási intézmények egész életen át tartó tanulási programjait igénybe vevő tanulók számára, nem csak a mikrotanúsítványt adó programok esetén⁽³⁾.

1.4. Az EGSZB felhívja a tagállamokat és a felsőoktatási intézményeket, hogy a digitalizációs stratégiák kidolgozása során javítsák a minőséget, méltányosságot, egyenlőséget és a társadalmi befogadást a felsőoktatás és a kutatás terén, minden hallgató számára javítsák a digitális anyagokhoz való egyenlő hozzáférést és támogassák a digitális technológiák biztonságos használatát, de mindenkor részesítsék előnyben a személyes oktatás biztosította szociális interakciót, és tartsák tiszteltben az oktatók szellemi tulajdonjogait. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottságot, hogy a Digitális Európa program keretében a digitális készségek oktatására és képzésére irányuló programok kidolgozása során egyeztessen a hallgatókkal és az oktatókkal.

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye az európai egyetemi stratégiáról, 2022.

⁽²⁾ HL C 56., 2021.2.16., 1. o.

⁽³⁾ HL C 56., 2021.2.16., 1. o.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a felsőoktatási intézmények és a vállalatok közötti kiegyensúlyozott partnerségek fontosak a hallgatók, a társadalom és a munkaerőpiac készségigényeinek kielégítéséhez, valamint a hallgatóknak a vállalatoknál és intézményekben töltött magas színvonalú és fizetett tanulószerveződéses gyakorlati képzéshez és szakmai gyakorlathoz való hozzáféréseinek biztosításához és kiszélesítéséhez. Felhívja a tagállamokat és a felsőoktatási intézményeket, hogy biztosítsák a tudományos élet szabadságát és az intézményi autonómiát, különösen a nem oktató szereplőkkel a tantervfejlesztés, a készségek és az oktatókra vonatkozó követelmények területén folytatott együttműködés tekintetében.

1.6. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Bizottságnak és minden tagállamnak meg kell védenie a római közleményben foglalt alapvető értékeket, úgymint a tudományos élet szabadságát és az intézményi autonómiát. Az EGSZB üdvözlí az európai egyetemi szövetségekre irányuló kezdeményezést, mint olyan Erasmus+ projekteket, amelyek a felsőoktatási intézmények önkéntes és alulról felfelé irányuló fellépéseit foglalják magukban, és fontosak a demokratikus vezetés keretében folytatott szorosabb együttműködéshez. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy alapvető értékek forognak kockán, amikor az Európai Bizottság és a Tanács intézményesítik az egyetemi szövetségek projekteit, és arra kéri a tagállamokat, hogy hozzanak létre jogi státuszt a szövetségek közös európai diplomáira vonatkozóan, továbbá alakítsák ki a szövetségek közös transznacionális oktatási tevékenységeinek és programjainak külső minőségbiztosítását és akkreditációját.

1.7. Az EGSZB rámutat a felsőoktatási sokféleség alapvető értékére, amely különféle kulturális, oktatási, társadalmi és gazdasági igényeket támogathat. Az EGSZB kéri az egyetemi szövetségeken kívüli és belüli felsőoktatás azonos értékének elismerését és a tudás szabadsága elvének tiszteletben tartását. Az EGSZB üdvözlí a tudományos alapértékeket védő irányelveknek a római közlemény alapján, az érintett szociális partnerek és érdekelt felek bevonásával történő létrehozását.

1.8. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a felsőoktatás – a világválság idején megnövekedett igények ellenére – alulfinanszírozott⁽⁴⁾, és felhívja a tagállamokat, hogy növeljék a felsőoktatásnak nyújtott közfinanszírozást. Aggályát fejezi ki a felsőoktatási intézmények fokozódó privatizációja és a felsőoktatásba és kutatásba történő magánberuházások növekedése miatt, ami veszélyeztetheti a tudományos élet szabadságát és az intézményi autonómiát. Rámutat továbbá, hogy az egyetemi szövetségek pénzügyi támogatásának fenntartása a felsőoktatás egésze számára fenntartható nemzeti közfinanszírozást biztosít. Az EGSZB felhívja a tagállamokat, hogy vegyék igénybe az európai szemesztert és az uniós alapokat, köztük a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt, az ESZA+-t, az Erasmus+-t és a Horizont Európát, hogy segítsék a felsőoktatást céljai elérésében.

1.9. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az európai szemeszter és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vezető politikai eszközeinek felhasználásával kísérje figyelemmel a felsőoktatásba történő uniós, nemzeti és intézményi szintű beruházásokat. Kéri továbbá az Európai Bizottságot, hogy az európai felsőoktatási ágazat eredménytábláját és az oktatásba és a képzésbe történő minőségi beruházásokkal foglalkozó szakértői csoport megállapításait csak támogató jelleggel használja fel.

1.10. Az EGSZB aggályát fejezi ki az európai felsőoktatási ágazat eredménytáblájának céljai és kezelése tekintetében, amely eredménytábla évente értékeli a kezdeményezés fő prioritásaival, azaz a következőkkel kapcsolatban az EU-ban elért eredményeket: társadalmi befogadás, értékek, minőség és relevancia, mobilitás, zöld és digitális készségek, foglalkoztathatóság, transznacionális együttműködés, technológiatranszfer és a tudás hasznosítása. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy tisztázza ennek az eszköznek a szerepét a tagállamok előrehaladásának nyomon követésében és e nyomon követő eszköz kezelését az európai szemeszter folyamatai tekintetében, továbbá határozza meg, hogy ezt az eszközt a nemzeti felsőoktatási beruházások nyomon követésére is használják-e majd. Az EGSZB kéri a tagállamokat, az oktatás területén működő szociális partnerek, valamint az érintett érdekelt felek szerepének fenntartását a folyamatban.

1.11. Az EGSZB üdvözlí az európai felsőoktatási ágazat megfigyelőközpontjának létrehozását, amelyben az aktuálisan elérhető legjobb uniós adatgyűjtési eszközök és kapacitások találkoznak. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tartsa fenn a tagállamok, az oktatás területén működő szociális partnerek, valamint az érintett érdekelt felek szerepét a folyamatban. A szociális partnerek fontos szerepet játszanak az oktatásból a munka világába való átmenetben, képviselik a hallgatók munkaerőpiaci érdekeit, és csökkentik a NEET-fiatalok számát. Uniós és tagállami szinten is több erőfeszítést kell tenni a hallgatók nyomon követésére, amikor az oktatásból átkerülnek a munka világába.

1.12. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy aktívan vonják be az oktatás területén működő szociális partnereket és a civil szervezeteket az Európai Bizottság kezdeményezéseinek és fellépéseinek továbbfejlesztésébe a jelen stratégia keretei között, valamint a tagállami szintű végrehajtásba. Ez fontos annak biztosításához, hogy a hallgatók

⁽⁴⁾ EUA Public Funding Observatory Report 2019/20.

elsajátítsák azokat a készségeket, amelyekre egy demokráciában élő polgárnak szüksége van, továbbá hogy a kettős átállás során minőségi munkahelyekhez jussanak. A demokratikus kormányzás és a hatékony szociális párbeszéd elengedhetetlen a hallgatók jólétének, a tudományos élet szabadságának, a dolgozók állandó státuszának és munkakörülményeinek, valamint az intézményi autonómiának a javításához. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vonja be az oktatás területén működő szociális partnereket és a civil szervezeteket az európai diploma cím megadására vonatkozó európai feltételrendszer kidolgozásába.

1.13. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat és a felsőoktatási intézményeket, hogy hatékony, együttműködő vezetés, testületi irányítás és szociális párbeszéd révén hatékonyabban vonják be a tanulókat, az oktatókat és a kutatókat a felsőoktatási politika irányításába, valamint az intézményi, transznacionális együttműködési struktúrákba. Ennek célja a jó minőségű és inkluzív felsőoktatásnak és kutatásnak, a hallgatók, a dolgozók és a kutatók hatékony mobilitásának, valamint a hallgatók, az oktatók, a kutatók és a szakmai dolgozók teljes sokféleségének (beleértve a nemek közötti egyenlőséget) biztosítása.

1.14. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a vonzó és fenntartható felsőoktatási életpályák európai keretrendszerének kidolgozása során biztosítsa szociális párbeszédet az oktatói szakszervezetekkel az oktatók munkakörülményeinek, jólétének és státuszának javítása, valamint az oktatáson belüli és azon kívüli tudományos karrierek előmozdítása érdekében. A hallgatók döntéshozatali folyamatban való részvételének növelése és a hallgatói szervezetek működési kapacitásának javítása állandó figyelmet kell, hogy kapjon. Erre a célra ESZA+ forrásokat lehetne elkülöníteni.

1.15. Az EGSZB üdvözli a különböző háttérrel rendelkező dolgozók és hallgatók támogatását, melybe beletartozik a sokszínűség és a befogadás (többek között a nemek közötti különbségekre vonatkozóan) európai keretrendszerének felállítása, a veszélyeztetett kutatók segítése – iránymutatást adva az egyetemeknek a beilleszkedésük megkönnyítéséhez – és a befogadásra irányuló nemzeti és intézményi stratégiák kidolgozása, különös figyelemmel a menekültekre és a menedékkérőkre. Az EGSZB kéri, hogy a tanulmányok elismerésével foglalkozó központok hálózatán keresztül átlátható és méltányos módon ismerjék el a harmadik országok – köztük a menekültek – képesítéseit. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, a tagállamokat és a felsőoktatási intézményeket, hogy dolgozzanak ki ilyen stratégiákat a hallgatókkal és a dolgozókkal együtt – különösen azokkal, akik a stratégia kidolgozása során hasznosítható saját tapasztalatokkal rendelkeznek.

1.16. Az EGSZB üdvözli az európai diákigazolványra vonatkozó kezdeményezés továbbfejlesztését, amely a hallgatók és a dolgozók mobilitásának és csereprogramjainak ügyintézésével járó adminisztratív terhek csökkentését célozza, ugyanakkor hangsúlyozza az adatbiztonság és -védelem fontosságát is. A bürokrácia csökkentése és a tagállamok közötti kreditátvitel megkönnyítése elengedhetetlen a megfelelő uniós szintű mobilitás biztosításához.

1.17. Az EGSZB üdvözli a hallgatók és a dolgozók mobilitásának kiterjesztését harmadik országokra, és rámutat a személyes mobilitás, valamint az egészség és a biztonság biztosításának fontosságára. Üdvözli az új Erasmus Felsőoktatási Chartát és az új Erasmus Hallgatói Chartát; ezek kiteljesítik a tudományos élet szabadságát és integritását, valamint – az Erasmus+ Jean Monnet felsőoktatási tevékenységek keretében – előmozdítják az értékekkel és a demokráciával kapcsolatos tudományos vitákat és bevált gyakorlatok cseréjét, többek között harmadik országokban is.

2. A vélemény háttere

2.1. Miután az Európai Unió Oktatási Tanácsa következtetéseket fogadott el az alábbiakról: Európai Egyetemek kezdeményezés – A felsőoktatás, a kutatás, az innováció és a társadalom összekapcsolása: új dimenziókat nyitunk az európai felsőoktatásban, az Európai Bizottság közzétett két dokumentumot. Az Európai Bizottság európai egyetemi stratégiáról szóló közleménye az Európai Bizottság által a felsőoktatással és a kutatással kapcsolatban 2022 és 2024 között végrehajtandó intézkedéseket tartalmazza, míg az oktatási Miniszterek Tanácsa által a 2022. április 4–5-i ülésükön elfogadandó hatékony európai felsőoktatási együttműködéshez szükséges kapcsolatok kiépítéséről szóló tanácsi ajánlásra irányuló javaslat specifikus ajánlásokat fogalmaz meg a tagállamok számára. Ezek a kezdeményezések azt az új uniós célt tűzik ki, hogy 2030-ra a 25–34 évesek legalább 45 %-a felsőfokú végzettséget szerezzen ⁽³⁾.

2.2. E kezdeményezés révén az Európai Bizottság az európai egyetemi szövetségek számát a jelenlegi 41-ről 60-ra kívánja növelni, úgy, hogy 2024 közepére azoknak több mint 500 egyetem legyen a tagja. A 2021–2027-es időszakra az Erasmus+ indikatív költségvetése 1,1 milliárd EUR, és számos támogató kezdeményezésre kerül sor.

⁽³⁾ A Tanács állásfoglalása az oktatás és képzés terén az európai oktatási térség létrehozása érdekében és azon túlmutatóan folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréről (2021–2030).

2.3. A tagállamoknak szóló ajánlások azt kérik tőlük, hogy tegyék lehetővé a felsőoktatási intézmények számára, hogy (az EU-n belül és kívül) innovatív, közös transznacionális oktatási tevékenységeket dolgozzanak ki és hajtsanak végre, 2024-ig dolgozzák ki az európai egyetemi szövetségek jogi státuszát, segítsék elő 2024-ig nemzeti szinten a közös európai diploma létrehozását, beleértve a nemzeti képesítési keretrendszerekhez való kapcsolódást is, támogassák a hallgatók és a dolgozók mobilitásának fokozását (beleértve az online képzést is), biztosítsanak fenntartható pénzügyi támogatást az európai egyetemi szövetségek számára, valamint mozdítsák elő és védjék meg a tudományos élet szabadságát és az intézményi autonómiát.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB rámutat ⁽⁶⁾ arra, hogy „Fontos az Európai Felsőoktatási Térség és az Európai Kutatási Térség közötti kapcsolatok bővítésére törekedni annak érdekében, hogy a felsőoktatás és a kutatás életkortól és társadalmi-gazdasági háttértől függetlenül minden hallgató számára színvonalasabbá és befogadóbbá váljon. Az egyetemi tanulmányok színvonala emelésének és a tanulmányok egyetemek közötti elismerésének az »Európai Egyetemek« kezdeményezés fontos elemének kell lennie. Bár a felsőoktatás nemzeti hatáskörbe tartozik, úgy tűnik, mintha az európai diplomára, az »Európai Egyetemek« kezdeményezés alapszabályára és az európai elismerési és minőségbiztosítási rendszerre irányuló európai bizottsági javaslatok elmozdulást jeleznének a felsőoktatási tanulmányok összehangolása felé. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy az e kezdeményezések és a további szakpolitikai intézkedések mögött meghúzódó elképzeléseket alaposabban vitassák meg a kormányokkal, az érintett szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel.” Az EGSZB üdvözlö, hogy a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek nyilvános konzultációk útján kifejezhették véleményüket e kezdeményezésről.

3.2. A tudományos élet szabadságát és az intézményi autonómiát egyre több támadás éri néhány országban, amelyek aláírói a bolognai folyamatnak ⁽⁷⁾. A bolognai folyamat 2020-as miniszteri konferenciáján az európai felsőoktatási térség 49 minisztere által aláírt római közlemény újról megerősíti a miniszterek elkötelezettségét: „közös alapértékeink előmozdítása és védelme a teljes európai felsőoktatási térségben fokozott politikai párbeszéd és együttműködés révén, mivel ez a minőségi tanulás, oktatás és kutatás, valamint a demokratikus társadalmak elengedhetetlen bázisa”. Kötelezettséget vállaltak továbbá arra, hogy „fenn kell tartani az intézményi autonómiát, a tudományos élet szabadságát és az integritást, a hallgatók és a dolgozók részvételét a felsőoktatás irányításában, valamint a közfelelősséget a felsőoktatás érdekében és tekintetében”. A római közlemény I. melléklete a tudományos élet szabadságát úgy határozza meg, mint „a felsőoktatásban a minőségi tanulás, oktatás és kutatás, valamint a demokrácia egy nélkülözhetetlen aspektusa”, amely az intézményi autonómián alapul, és hangsúlyozza, hogy „A társadalmak nem lehetnek valóban demokratikusak a tudományos élet szabadságának és az intézményi autonómiának a tiszteletben tartása nélkül”.

3.3. A Covid19-világjárvány példátlan hatással volt az oktatási és kutatási módszerekre, az egyetemek működésére (egyetemi helyszínek bezárása, online tanulásra való áttérés) és az egyetemek irányítására. A világjárvány rávilágított az egyetemek közösségi szerepvállalásának fontosságára is. A hallgatók mintegy fele úgy érezte, hogy az online oktatás rontotta tanulási teljesítményét, és az online oktatásra való áttérés miatt nagyobb volt rajta a munkateher. A digitális készségekhez, az online kommunikációs eszközökhöz és az internethez való hozzáférés számos társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű hallgató számára továbbra is kihívást jelent. A világjárvány a hallgatók pszichológiai és érzelmi jóllétére is hatással volt ⁽⁸⁾.

3.4. Az egyetemi dolgozók számára a Covid19-válság a munkakörülmények romlásához vezetett, ideértve az online és vegyes tanulás miatti jelentősen megnövekedett munkaterhet, valamint a határozott idejű és alkalmi szerződéssel foglalkoztatott dolgozók esetében az állás elvesztését is. Ezek a fejlemények aránytalan hatást gyakoroltak a dolgozók egyes csoportjaira, például a nőkre és az etnikai kisebbségekre. A járvány káros hatással volt a dolgozók mentális egészségére és jóllétére is.

3.5. Az egyetemi dolgozók létfontosságú szerepet játszanak az egyetemeken a minőségi oktatásban és kutatásban. Az oktatók már a világjárvány előtt is Európa-szerte csökkenő munkahelyi biztonsággal szembesültek a költségvetési megszorítások, a beszüktült foglalkoztatási lehetőségek, az ideiglenes, részmunkaidős vagy határozott idejű szerződéssel foglalkoztatott dolgozók növekvő aránya, valamint a külső finanszírozású pozíciókban foglalkoztatott dolgozók növekvő aránya miatt. A tisztességes munkakörülmények és fizetések kulcsfontosságúak ahhoz, hogy hatékonyan fel tudják készíteni

⁽⁶⁾ HL C 10., 2021.1.11., 40. o.

⁽⁷⁾ https://www.scholarsatrisk.org/academic-freedom-monitoring-project-index/?_gp=1

⁽⁸⁾ Európai Bizottság: The impact of COVID-19 on higher education: a review of emerging evidence, 2021.

a hallgatókat a társadalom és a gazdaság kettős átállására. A határozott idejű szerződéssel foglalkoztatott oktatók bizonytalan foglalkoztatási helyzetben vannak, ami megnehezíti számukra, hogy magas színvonalú oktatási és kutatási tevékenységet végezzenek ⁽⁹⁾. A Covid19-világjárvány rontotta a posztdoktori kutatók életpálya-kilátásait és negatívan hat a közérzetükre. A fiatalabb és a női kutatókat nagyobb valószínűséggel érintik a bizonytalan körülmények és a világjárvány negatív hatásai ebben a tekintetben ⁽¹⁰⁾. A doktori kutatóknak nyújtott támogatások növelését, valamint a szakirodalomhoz való szabad hozzáférés és a nemzetközi konferenciákon való részvétel biztosítását kiemelt fontosságúnak kell tekinteni.

3.6. A szakemberhiány csökkentése és annak biztosítása érdekében, hogy a felsőoktatási intézmények hallgatói hozzáférhessenek a munkaerőpiachoz, elengedhetetlenek a felsőoktatási intézmények és a vállalatok közötti hatékony partnerségek, valamint a hallgatóknak a vállalatoknál töltött magas színvonalú és fizetett tanulószerveződéses gyakorlati képzéshez és szakmai gyakorlathoz való hozzáférése. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy „Az üzleti élet és a felsőoktatás közötti partnerségeknek külső nyomás nélkül mindkét fél számára előnyökkel kell járnia, és kiegyensúlyozottnak kell lennie annak biztosítása érdekében, hogy mind a vállalati kutatási és innovációs munka, mind pedig az állami felsőoktatási és kutatási célok meghatározása autonóm módon történjen ⁽¹¹⁾.”

3.7. A felsőoktatáshoz való hozzáférés megkönnyítése kapcsán figyelembe kell venni, hogy az egyetemi díjakra az energiaárak és az oktatási folyamattal kapcsolatos egyéb költségek (szállás, a szakirodalomhoz való hozzáférés stb.) miatt áremelési nyomás nehezedik. A többletköltségeket uniós forrásokból lehetne finanszírozni, hogy a hallgatók kevésbé legyenek ráutalva a kölcsönökre és az egyetemi tanulmányok finanszírozásához igénybe vehető egyéb pénzügyi módszerekre. Az oktatásból az aktív életbe való hatékony átállás biztosítása érdekében garantálni kell a technológiai fejlődés dinamikája és az oktatási folyamatban használt berendezések, szabványok és eljárások közötti szinergiákat.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ ETUCE Report to Rome Ministerial Meeting, 2020.

⁽¹⁰⁾ OECD: Reducing the precarity of academic research careers, 2021.

⁽¹¹⁾ HL C 10., 2021.1.11., 40. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az épületek energiahatékonyságáról (átdolgozás)

[COM(2021) 802 final – 2021/0426 (COD)]

(2022/C 290/18)

Előadó: **Mordechaj Martin SALAMON**

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.2.14. Tanács, 2022.2.9.
Jogalap	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 194. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.10.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	212/6/6

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv átdolgozására vonatkozó javaslatot, mivel az a korábbi EGSZB-véleményekben feltárt kulcsfontosságú kihívásokat alapul véve eszközöket biztosít az energiaszegénység elleni küzdelemhez és az építkezési ágazatra irányuló hosszú távú beruházások strukturális hiányának orvoslásához azáltal, hogy lendületet ad különösen a legrosszabbul teljesítő épületek felújításának, és elindít bennünket a dekarbonizált fűtés és hűtés felé elvezető pályán.

1.2. Az EGSZB maradéktalanul támogatja az energiahatékony, magas színvonalú és fosszilis tüzelőanyagoktól mentes épített környezet megvalósítását célzó uniós megközelítést, mivel az uniós szintű intézkedések hatékonyabban gyorsítják fel a szükséges átállást.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a közelmúltbeli meredek energiaár-emelkedések és az, hogy legalább középtávon magas árakra kell számítani, rávilágítottak arra, hogy most még fontosabb az energiaszegénység enyhítésére és felszámolására irányuló stratégia bevezetése. Konkrét intézkedéseket kell végrehajtani az épületek energiahatékonyságának javítására, hogy mindenki számára biztosított legyen a tisztességes, megfizethető és egészséges lakhatás. Ezeknek az intézkedéseknek magukban kell foglalniuk az azbeszt biztonságos eltávolítását.

1.4. Az EGSZB határozottan támogatja az energiateljesítményre vonatkozó minimumkövetelmények bevezetését, különösen a legrosszabb teljesítményű lakóépületek esetében. Az elv uniós szintű bevezetése jelentős előrelépés.

1.5. Az EGSZB kéri, hogy már a kezdetektől fogva átfogóbban határozzák meg a fejlesztésekre vonatkozó követelményeket, és dolgozzanak ki egy 2050-ig elvezető világosabb és teljesebb ütemtervet, ezzel is ösztönözve az előremutató felújításokat.

Mivel maga az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv nem biztosít új finanszírozást, és a szükséges felújítások finanszírozása nyomtasztóan nagy feladat, az EGSZB szerint kulcsfontosságú, hogy az irányelvben mind a banki, mind a közfinanszírozáshoz való hozzáféréshez biztosított keret és eszközök megfeleljenek a feladat támasztotta kívánalmaknak.

1.6. Tekintettel az épületállomány energiahatékonyságának javításában betöltött központi szerepükre, az EGSZB üdvözlí, hogy szigorodnak az energiahatékonysági tanúsítványokra vonatkozó követelmények, és a tanúsítványok megbízhatóbbak és használhatóbbak lesznek.

1.7. Az EGSZB üdvözlí a nemzeti épületfelújítási tervek megnövekedett jelentőségét, valamint hogy azok részeként jelentést kell tenni a tagállamok energiaszegénység csökkentésére irányuló erőfeszítéseiről.

1.8. Az EGSZB támogatja az épületfelújítási útlevel 2024-ig történő létrehozását, amely az épületek felújításának tervezésekor meg fogja könnyíteni a fogyasztók számára az információkhoz való hozzáférést, és csökkenti a költségeiket.

1.9. Az EGSZB is szükségesnek tartja az épületek teljes életciklusa (gyártás és építés, használat és az életciklus vége) során fellépő szén-dioxid-kibocsátásra vonatkozó jelentéstétel követelményének beemelését, mivel előfordulhat, hogy új házak éghajlatra gyakorolt fő hatása az anyagokból és az építési munkálatokból származik. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy mindenképpen gondoskodni kell arról, hogy a „kibocsátásmentes épület” fogalom meghatározása lehetővé tegye a környező energiarendszerekkel való optimális kölcsönhatást, és magában foglalja az összes beágyazott üvegházhatásúgáz-kibocsátást. Az életciklus-értékeléseket projektspecifikus útmutató eszközként kell felfogni, amely összehasonlíja a különböző választható anyagokat és technikákat.

1.10. Az EGSZB valódi közösségi folyamat bevezetését szorgalmazza az építőipari képzésre és továbbképzésre vonatkozóan.

2. Háttér

2.1. Az Európai Bizottság javaslatot tett az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelvre (átdolgozás), méghozzá az európai zöld megállapodás azon törekvésével összefüggésben, hogy 2050-ig megvalósuljon a klímasemlegesség. Az „Irány az 55 %!” stratégia keretében az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv az épületkorszerűsítési program folyománya, amely azt a célt tűzte ki, hogy 2030-ig legalább megkétszereződjön az épületek éves energetikai felújítási aránya, és hangsúlyozta, hogy szabályozási, finanszírozási és támogató intézkedésekre van szükség.

2.2. Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv megkísérli biztosítani a szükséges intézkedéseket és eszközöket az épületkorszerűsítési program három kiemelt területén, amelyek az energiaszegénység és a legrosszabbul teljesítő épületek kezelése; a középületek és a szociális infrastruktúra úttörő szerepe; valamint a fűtés és a hűtés dekarbonizációja.

2.3. A javaslat számos változtatást és kiegészítést irányoz elő az épületek energiahatékonyságáról szóló jelenlegi irányelvhez, így például:

- előírja, hogy az új épületeknek 2030-tól kibocsátásmentesnek kell lenniük; az új középületeknek azonban már 2027-től kibocsátásmentesnek kell lenniük.
- A tagállamok számára új követelményként előírja, hogy gondoskodniuk kell az állami szervek tulajdonában lévő összes épület és minden nem lakáscélú épület oly módon történő korszerűsítéséről, hogy azok 2027-ig legalább az F, 2030-ig pedig legalább az E energiahatékonysági osztályba sorolhatók legyenek. Ugyancsak korszerűsíteni kell az összes lakóépületet, mégpedig oly módon, hogy azok 2030-ig legalább az F, 2033-ig pedig legalább E energiahatékonysági osztályba sorolhatók legyenek. A követelmények az energiahatékonysági osztályok újrakalibrálásából adódóan 2033-ig elvezetnek az épületállomány több mint 15 %-ának korszerűsítéséhez.
- Az energiahatékonysági tanúsítvánnyal való rendelkezés kötelezettsége kiterjed a jelentős felújítás alá vont épületekre, a megújított bérleti szerződés tárgyát képező épületekre és valamennyi középületre. Az eladásra vagy bérbeadásra kínált épületeknek vagy önálló rendeltetési egységeknek rendelkezniük kell energiahatékonysági tanúsítvánnyal, amelyet a hirdetésekben fel kell tüntetni.
- A nemzeti épületfelújítási terveket az összehasonlíthatóság és az előrehaladás nyomon követésének biztosítása érdekében teljes mértékben integrálni fogják a nemzeti energia- és klímatervekbe – beleértve a fosszilis tüzelőanyagok fűtésben és hűtésben történő, legkésőbb 2040-ig megvalósítandó fokozatos kivezetésére vonatkozó ütemterveket is.
- Az „épületfelújítási útlel” hozzáférést biztosít az információkhoz, és csökkenti a költségeket a fogyasztók számára, megkönnyítve ezzel a tervezést és a kibocsátásmentes szint eléréséhez elvezető, többlépcsős felújítást.
- A tagállamokat felkéri arra, hogy a köz- és magánfinanszírozási szabályokban vegyék figyelembe a felújítási szempontokat, és hozzanak létre megfelelő eszközöket, különösen az alacsony jövedelmű háztartások számára.
- A fosszilis tüzelőanyagok épületekben történő felhasználásának az irányába ható pénzügyi ösztönzők tekintetében a javaslat hatályvesztésre vonatkozó rendelkezést vezet be.
- Az elektromos járművek számára töltőinfrastruktúrát, a kerékpárok számára pedig tárolókat kell kialakítani.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv átdolgozására vonatkozó javaslatot, mivel az a korábbi EGSZB-véleményekben feltárt kulcsfontosságú kihívásokat alapul véve eszközöket biztosít az energiaszegénység elleni küzdelemhez és az építőiparra irányuló hosszú távú beruházások strukturális hiányának orvoslásához azáltal, hogy lendületet ad különösen a legrosszabbul teljesítő épületek felújításának, és elindít bennünket a dekarbonizált fűtés és hűtés felé vezető pályán.

3.2. A fosszilis tüzelőanyagokkal fűtött és hűtött, rosszul vagy közepesen szigetelt épületek problémája az egész EU-t érinti. Az uniós szinten összehangolt szakpolitikák hiányában fennáll a veszélye, hogy a tagállamok nem hoznak elegendő intézkedést, mivel aggódnak az egyenlőtlen versenyfeltételek miatt.

3.3. Az EGSZB ennek megfelelően maradéktalanul támogatja az Európai Bizottság energiahatékony, magas színvonalú és fosszilis tüzelőanyagoktól mentes épített környezet megvalósítását célzó uniós megközelítésre irányuló javaslatát. Az uniós szintű intézkedések hatékonyabban gyorsítják fel a szükséges átállást. Ezenfelül az uniós szintű közös megközelítés segít a belső piac előnyeinek kiaknázásában, például a méretgazdaságosság és a tagállamok közötti technológiai együttműködés révén. Javítja a befektetői biztonságot is, és általában véve alátámasztja azt, hogy Európa és az európai vállalatok vezető szerepet játszassanak azzal, hogy világszerte meghatározzák a normákat és élen járnak ezen a területen.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a közelmúltbeli meredek energiaár-emelkedéseknek és annak fényében, hogy legalább középháttérben magas árakra kell számítani, még fontosabb az energiaszegénység enyhítésére és felszámolására irányuló stratégia bevezetése. Míg 2018-ban az EU-ban az emberek 6,8 %-a (30,3 millió ember) volt képtelen kiegyenlíteni a közüzemi számláit, kockáztatva a szolgáltatás kikapcsolását, a közelmúlt fejleményei tovább súlyosbították ezt a problémát. Hosszú távon konkrét intézkedéseket kell hozni az épületek energiahatékonyságának javítására, hogy mindenki számára biztosított legyen a tisztességes, megfizethető és egészséges lakhatás. Ez annál inkább is sürgető, mivel az európai kibocsátási egységek növekvő költségei miatt emelkedni fognak a fosszilis tüzelőanyagokon alapuló fűtés és hűtés költségei.

3.5. Az EGSZB határozottan támogatja az energiateljesítményre vonatkozó minimumkövetelmények bevezetését, különösen a legrosszabb teljesítményű lakóépületek esetében. Az elv uniós szintű bevezetése jelentős előrelépés. Az azonban a tagállamokon múlik, hogy a lakóépület-állomány többi részére is nemzeti szinten meghatározott szabványok vonatkozzanak-e.

3.6. Jóllehet az EGSZB támogatja, hogy a lakóépület-állomány legrosszabb teljesítményű részének kiemelt felújítása révén az energiaszegénység felszámolására helyezzük a hangsúlyt, ez nem vezethet a többi lakóépület fejlesztésének elmaradásához. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy már a kezdetektől fogva átfogóbban határozzák meg a fejlesztésekre vonatkozó követelményeket, és dolgozzanak ki egy 2050-ig elvezető világosabb és teljesebb ütemtervet. Így az épülettulajdonosok is megismerhetik a jövőbeli követelményeket, hogy a felújítást optimális költségszinten tervezhessék meg.

3.7. Mivel az energiahatékonsági tanúsítványok központi eszközzé válnak, javítani kell a megbízhatóságukat és használhatóságukat. Az EGSZB ezért üdvözlöi, hogy nőtt az igény az energiahatékonsági tanúsítványok digitális formátumra való korszerűsítése, jó minősége, részletes tartalma és számítási módszerei, megfizethetősége, hozzáférhetősége és közzététele iránt. Fontos, hogy az energiahatékonsági tanúsítvány mindig elérhető legyen nyomtatott formában azon polgárok számára, akiknek szükségük van rá.

3.8. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az egyes tagállamok az energiaszegénység csökkentésére tett erőfeszítéseiket beépítik a nemzeti épületfelújítási tervekbe, amelyekben be fognak számolni az energiaszegénység által érintettek számának és a nem megfelelően szigetelt épületekben (pl. beázott falak, tetők) vagy nem megfelelő hőkomfortot biztosító körülmények között élők arányának csökkentéséről.

3.9. Az EGSZB támogatja, hogy 2024-ig bevezessék az „épületfelújítási útlevelet”, de megkérdőjelezi annak hatékonyságát, mivel nem lesz kötelező. Az útlevél meg fogja könnyíteni a fogyasztók számára az épületek felújításának tervezésekor az információkhoz való hozzáférést, és csökkenti a költségeiket. Pozitív fejlemény, hogy az egészséggel, a kényelemmel és az épület éghajlatváltozásra adott válaszával kapcsolatos, általánosabb előnyei is vannak.

3.10. Tekintettel arra, hogy az energiaszegénységben élők és sok kislakás-tulajdonos nem tudja teljesíteni a felújítás megkezdéséhez szükséges finanszírozási követelményeket, az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az épületek energiahatékonyágáról szóló irányelvben a finanszírozással kapcsolatban biztosított keret és eszközök megfeleljenek a feladat támasztotta kívánalmaknak. Ennek magában kell foglalnia a felújítás pénzügyi szempontjaival kapcsolatos világos magyarázatot és útmutatást, a helyi szintű hitelek igénybevitelére is kiterjedően. Az EGSZB rámutat továbbá a TEN/723. sz. véleményben megfogalmazott kérésére, amely szerint a többféle rendszert egyesíteni kell annak érdekében, hogy azok egyértelműbbek és hozzáférhetőbbek legyenek az általuk megcélzott háztartások és hatóságok számára.

3.11. Az EGSZB is szükségesnek tartja az épületek teljes életciklusa (gyártás és építés, használat és az életciklus vége) során fellépő szén-dioxid-kibocsátásra vonatkozó jelentéstétel követelményének beemelését az épületek energiahatékonyágáról szóló irányelvbe. Az új, alacsony energiafelhasználású épületek építésekor előfordulhat, hogy az éghajlatra gyakorolt fő hatás nem az épület használatából, hanem az anyagokból és az építési munkálatokból származik. Az életciklus-értékeléseket projektspecifikus útmutató eszközként kell felfogni, amely összehasonlítja a különböző választható anyagokat és technikákat.

3.12. Az EGSZB szerint mindenképpen gondoskodni kell arról, hogy a „kibocsátásmentes épület” fogalommeghatározásának módja lehetővé tegye a környező energiarendszerekkel való optimális kölcsönhatást, és magában foglalja az építőanyagok használatából és az építési területről származó beágyazott üvegházhatásúgáz-kibocsátásokat.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Bár az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv önmagában nem biztosít új finanszírozást, a tagállamok finanszírozási szintjére és a pénzügyi erőfeszítések összehangolására vonatkozó követelményeket határoz meg, hogy testre szabott jogi és pénzügyi keretet hozzon létre, beleértve a célzott pénzügyi támogatást is. Az EGSZB azonban kérdésesnek tartja, hogy a finanszírozást valóban könnyen elérhetővé teszik-e majd a leendő felújítók számára, és úgy véli, hogy nem egyértelmű, hogy az egyes tagállamok összes finanszírozási erőfeszítése elegendő lesz-e a felújítási célok eléréséhez.

4.2. A finanszírozás és a támogatások jelenleg túl gyakran csak az energetikai felújítás befejezése után folyósíthatók, ami sok fogyasztó számára megnehezíti a munka megkezdését. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a szöveg mondja ki, hogy a finanszírozási rendszereknek legalább részben biztosítaniuk kell a fogyasztók kezdeti költségeit.

4.3. Az EGSZB ismételten kéri (lásd: TEN/749), hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz zöld projektekre elkülönített 37 %-ának jelentős részét az egyes tagállamok valós igényeinek és szükségleteinek megfelelően energiahatékonysági projektekre fordítsák.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv sikeréhez elengedhetetlen, hogy a tagállamoktól megköveteljék a nem célravezető szabályozási keretek kiigazítását és a nem gazdasági jellegű akadályok megszüntetését, amelyek közül sok lakástulajdonos és bérlő esetében különösen az eltérő érdekek problémája áll a felújítás útjában. Az EGSZB ugyanakkor szükségesnek tartja, hogy védjék a bérlőket a felújítást követően kiszabott aránytalan bérleti díjakkal szemben, akár bérleti támogatás, akár a bérleti díj emelésére vonatkozó felső korlátok révén.

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv energiahatékonysági tanúsítványokra vonatkozó cikkeinek felülvizsgálata már régóta esedékes. Az energiahatékonysági tanúsítványokkal kapcsolatos európai tapasztalatok alapján számos kiigazítás szükséges, amelyek közül néhány szerepel a jelenlegi javaslatban.

4.6. Az EGSZB elismeri, hogy előrelépést jelent, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell az energiahatékonysági tanúsítványok minőségét, megbízhatóságát és megfizethetőségét, továbbá ellenőrzéseket kell végezniük, és jól működő ellenőrzési rendszert kell létrehozniuk.

Az EGSZB értékes előrelépésnek tekinti egyrészt az energiahatékonysági tanúsítványok érvényességi idejének öt évre való lerövidítését a legrosszabb teljesítményű épületállomány esetében, másrészt azt, hogy képesített vagy tanúsított és független szakértőket kell alkalmazni, harmadrészt pedig azt a kifejezett követelményt, hogy az energiahatékonysági tanúsítványok kiállítása előtt helyszíni látogatásra kerüljön sor.

4.7. Az EGSZB azt javasolja, hogy az energiahatékonysági tanúsítványokat tegyék hasznosabbá a fogyasztók számára, kiegészítve azt a következő információkkal:

a) a fűtési rendszer hátralévő élettartama, a munkálatok átlagos költsége; és

b) a legközelebbi egyablakos ügyintézési pont elérhetőségei.

4.8. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy uniós szinten egyszerűsítsék az energiahatékonysági tanúsítványokon szereplő energiahatékonysági osztályokat (A-F), és dolgozzanak ki egységes sablonokat. Szintén üdvözlendő az az követelmények, amelyek szerint nemzeti szinten könnyen hozzáférhető adatbázisokat kell létrehozni az energiahatékonysági tanúsítványok, az épületfelújítási útlevelek és az okosépület-mutatók számára, valamint hogy a nemzeti adatbázisokból származó információkat továbbítani kell az épületállomány-megfigyelőközpontnak.

4.9. Az EGSZB megjegyzi, hogy a redundancia és a szükségtelen többletköltségek elkerülése érdekében koherenciára van szükség az épületfelújítási útlevél és az energiahatékonysági tanúsítványok között.

4.10. Az EGSZB megismétli azt a kérését (lásd: TEN/723), hogy erősítsék tovább az Energiaszegénységi Megfigyelőközpontot, és alakítsanak ki szoros együttműködést az épületállomány-megfigyelőközponttal.

4.11. Az európai polgárok számára kulcsfontosságú lesz a tanácsadáshoz, tájékoztatáshoz, tervezési támogatáshoz és pénzügyi útmutatáshoz való hozzáférés. Becslések szerint az egyablakos ügyintézési pontok jelenleg évente csak mintegy 100 000 lakástulajdonosnak nyújtanak segítséget az energetikai felújításhoz, ugyanakkor 2030-ban évente mintegy 2 000 000 is lehet a potenciális ügyfelek száma ⁽¹⁾. Az EGSZB kéri az egyablakos ügyintézési pontok jobb nemzeti szintű fejlesztését és koordinációját, megfelelő finanszírozását, a bevált gyakorlatok határokön átnyúló megosztását, valamint az Európai Bizottság részéről a szorosabb nyomon követést.

4.12. Az EGSZB támogatja a nemzeti épületfelújítási terv tervezetéről folytatott nyilvános konzultáció szélesítését, és javasolja, hogy külön említse meg a fogyasztói szervezeteket, mivel ezek vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy értékelést és visszajelzést adjanak arról, hogy a programok és a pénzügyi eszközök mennyire érik el a fogyasztókat.

4.13. Az EGSZB tudomásul veszi az okosépület-mutató (Smart Readiness Indicator, SRI) megerősítését a szükséges fogalommeghatározások és követelmények megállapítása és az adatok megosztása révén, de sajnálja, hogy az még nem terjed ki a lakóépületekre, és hogy az elérendő szintekre vonatkozó követelményeket még nem vezették be.

4.14. A nagy beruházások, a várható innovációk, valamint az érintett ágazatok egyre nagyobb leterheltsége miatt jelentősen növekedni fog a szakképzett, átképzett és továbbképzett munkaerő iránti igény. Az EGSZB ezért üdvözlí azt a követelményt, amely szerint a tagállamoknak a szakképzett építőipari munkaerő biztosítása érdekében elő kell mozdítaniuk és finanszírozniuk kell az oktatást és a képzést, és ennek megfelelően a nemzeti épületfelújítási tervben áttekintést kell nyújtaniuk az építőipari, az energiahatékonysági és megújulóenergia-ágazatok kapacitásairól. Az EGSZB valódi közösségi folyamat bevezetését szorgalmazza az építőipari képzésre és továbbképzésre vonatkozóan.

4.15. Az EGSZB újfent (lásd: CCMI/166) arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy az épületek felújítása során biztosítsák a káros anyagok eltávolítását, és kiemeli az azbeszt biztonságos eltávolításának fontosságát.

4.16. Tekintettel a töltőinfrastruktúra iránti kereslet már ma is tapasztalható növekedésére, az EGSZB javasolja a követelmények szintjének emelését, ideértve, hogy a nem lakáscélú épületekben már korábban, lehetőleg 2027 előtt telepítsenek intelligens töltőpontokat.

4.17. A tájékoztatásra, a tanácsadásra és a felújítás finanszírozására nagy valószínűséggel helyi és regionális szinten kerül majd sor. Emellett az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv elvárja a helyi és regionális önkormányzatoktól, hogy élen járjanak épületeik korszerűsítésében. Az EGSZB ezért fontosnak tartja, hogy uniós és nemzeti szinten kellő figyelem és erőfeszítés irányuljon a helyi és regionális önkormányzatokkal való koordinációra és azok bevonására, valamint az olyan kezdeményezésekben rejlő lehetőségek feltárására, mint például a Polgármesterek Szövetsége.

4.18. Annak érdekében, hogy a jelentéstételen túllépve még 2030 előtt ösztönzést kapjanak az éghajlatra hatást gyakorló intézkedések, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy jóval 2030 előtt határozza meg az éghajlati övezetekhez igazított, négyzetméterenkénti éves CO₂-kibocsátási határértékeket.

4.19. Az EGSZB támogatja a „megújuló forrásokból származó energia” fogalmának oly módon történő kiszélesítését, hogy az több energiaforrásra is kiterjedjen, különösen az elektromos eszközökkel, például hőszivattyúkkal hasznosított környezeti energiára, de javasolja, hogy a biomassa és a biogáz részben megújulónak minősüljön, mivel a felhasznált biomassa vagy az előállított biogáz csak nagyon kis része tekinthető teljesen megújulónak. Ahol nincs alternatíva, ott egy átmeneti időszakban, korlátozott körben ez a tágabb fogalom meghatározás magában foglalhatná a megújuló folyékony energiát (a bioüzemanyagokat és a nem biológiai eredetű megújuló üzemanyagokat) is. Az irányelvhez új mellékletet lehetne csatolni, amelyben meghatározzák a különböző biomassaformák, a biogáztermelés és a folyékony energia éghajlatra gyakorolt hatását.

4.20. Az éghajlatra káros kibocsátások mellett és az energiahordozótól függetlenül nem szabad figyelmen kívül hagyni a klasszikus légszennyező anyagokat sem, amilyen például a por/finompor, az NO_x és egyébek.

4.21. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy alaposan meg kell vizsgálni a „kibocsátásmentes épület” választott definíciójának használatából eredő gyakorlati hatásokat, amely szerint a kibocsátásmentes épület olyan alacsony energiaigényű épület, amelynek esetében az összes szükséges energiát a helyszínen vagy a csatlakoztatott távfűtési vagy távhűtési rendszerekben kell előállítani. A fogalom meghatározás

a) elvben „szigetként” szabályozza az épületet, amely rosszul kapcsolódik a környező villamosenergia-rendszerhez, mivel a külső megújuló energiaforrásoknak csak egy korlátozott köre kifejezetten megengedett;

b) nem tartalmazza az építőanyagok használatából eredő beágyazott üvegházhatású gázkibocsátást és az építkezési helyszínről származó kibocsátásokat.

⁽¹⁾ <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/423a4cad-df95-11eb-895a-01aa75ed71a1>

4.22. Az EGSZB azt javasolja, hogy a kibocsátásmentes épületek esetében a megújuló energiaforrásokból előállított külső villamos energiát a helyszíni villamosenergia-termeléssel azonos alapon vegyék figyelembe. A III. melléklet I. pontjának végén található „eltérési záradék” nem biztosítja az általános eszközöket ahhoz, hogy az egyes országok költséghatékony módon elmozduljanak az energiahatékony épületek, illetve a megújuló energiával ellátott energiarendszerek irányába. A teljes energiarendszer nagy egységekkel való bővítése az előállított energia egységenkénti költségét tekintve sokkal olcsóbb, mint kis egységek elhelyezése az egyes épületeken. Ez különösen fontos az olyan időszakokban, amikor az épület saját termelése nem működik (nap/szél). Emellett a villamosenergia-rendszerrel kapcsolatos rugalmasság csökkenti a költségeket mind az épületen belül, mind a rendszer egészében.

4.23. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy 2027-től szüntessék meg a fosszilis tüzelőanyaggal működő berendezésekhez nyújtott támogatásokat. Az EGSZB-t ez meglepte, mivel a 15 éves észszerű amortizációs időszak azt jelenti, hogy olyan berendezéseket fognak támogatni, amelyeket legkésőbb 2040-ig fokozatosan ki kell vezetni. Az EGSZB ezért határozottan ajánlja, hogy a határidőt hozzák előre legkésőbb 2025-re.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról, az (EU) 2021/1153 rendelet és az (EU) 913/2010 rendelet módosításáról, valamint az (EU) 1315/2013 rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2021) 812 final – 2021/0420 (COD))

(2022/C 290/19)

Előadó: **Stefan BACK**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2022.2.17. Európai Parlament, 2022.3.7.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172. cikke
Közgyűlési határozat:	2021.10.25.
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.10.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	222/1/7

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a javaslatot, tekintettel arra, hogy a hatályban lévő TEN-T rendeletet 2013-ban fogadták el, ennél fogva pedig legfőbb ideje volt javaslatot tenni egy olyan új, aktualizált keretre, amely igazodik a jelenlegi szakpolitikai környezethez, és figyelembe veszi a hatályban lévő rendelet tanulságait. A frissített TEN-T rendelet létrehozza például azt az infrastrukturális alapot, amelyre a zöld megállapodásban, a fenntartható és intelligens mobilitási stratégiában és a vasúti cselekvési tervben foglalt európai bizottsági célkitűzések sikeres végrehajtásához van szükség. Emellett összességében a TEN-T-nek a jelenlegi keretben történő végrehajtása nem volt kielégítő, ráadásul jelentős késedelmeket szenvedett, ezért az EGSZB üdvözli a végrehajtásra vonatkozó szigorúbb szabályokat.

1.2. Az EGSZB egyetért azzal az intézkedéssel, hogy egyre nagyobb mértékben harmonizálják a törzshálózati és az átfogó hálózati követelményeket, és a két hálózatot mindössze időzítés tekintetében különböztessék meg.

1.3. Az EGSZB hasonlóképpen helyesli az európai folyosókra mint a hatékony közlekedés és multimodalitás előmozdításának eszközére helyezett hangsúlyt, valamint az erős nyomkövetési mechanizmust és az európai koordinátorok fokozott szerepét.

1.4. Az EGSZB üdvözli azt a hozzáadott értéket is, amely az európai folyosóknak a vasúti árufuvarozási folyosókkal való jobb összehangolásából eredő szinergikus hatások formájában jelentkezik.

1.5. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat nagy jelentőséget tulajdonít a kohézióknak a hálózat megvalósítása során, és megjegyzi, hogy ez azt jelenti, hogy az Unió valamennyi régiójában biztosítani kell egyrészt az akadálymentességet és a konnektivitást mind a személy-, mind az áruszállítás tekintetében, másrészt pedig a távolsági, regionális és helyi forgalom, valamint a városi csomópontokon belüli közlekedés hatékony koordinációját és összekapcsolását. Az EGSZB ezért üdvözli azt is, hogy a javaslat 58. cikke kötelezi a tagállamokat annak biztosítására, hogy a nemzeti közlekedési és beruházási tervek összhangban legyenek az uniós közlekedéspolitikával.

A megfelelő sebességet lehetővé tevő, a pontosságot elősegítő hatékony vasúti árufuvarozási infrastrukturális összeköttetések lehetővé teszik a vasút számára, hogy teljes mértékben betöltsé szerepét az intermodális szállítási láncban. A vasút nem megfelelő pontossága ugyanis jelentős mértékben akadályozza a vasutat is magában foglaló multimodalitás vonzóná tételeit.

1.6. Az Európai Tengeri Térségre és az Európai Vasúti Forgalomirányítási Rendszerre (ERTMS) vonatkozó két további koordinátori funkcióval kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy az ERTMS gyors végrehajtása – figyelembe véve az ezzel járó költségeket – jelentős pénzügyi támogatást is igényel. Az EGSZB ezért üdvözli az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy fontolják meg az ERTMS számára biztosított állami finanszírozásnak az állami támogatásokra vonatkozó szabályok szerinti bejelentési kötelezettség alóli mentesítését. Az EGSZB kéri továbbá, hogy készüljön a finanszírozási problémákat is figyelembe vevő megvalósíthatósági tanulmány az ERTMS 2030-ig történő megvalósításáról.

Az Európai Tengeri Térséggel kapcsolatban az EGSZB felhívja a figyelmet a rendszeres és sűrű kompjáratokat biztosító „tengeri hidakra”, amelyek az infrastruktúrához hasonlóan tekinthetők, és közös érdekű projektként társfinanszírozhatók.

1.7. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az átfogó hálózat megvalósításáról szóló tagállami jelentések elkészítésének ütemezését nem rögzítették.

1.8. Az EGSZB teljes mértékben támogatja a tervezett projektekkel kapcsolatos széles körű, megfelelő és időszerű konzultációra helyezett hangsúlyt, és emlékeztet arra a 2012-ben készült véleményére, amely az EGSZB-ben a civil társadalommal való kapcsolattartás terén rejlő lehetőségeket tárgyalta.

1.9. Az EGSZB kedvezően fogadja a 12. cikkben valamennyi hálózatra vonatkozóan kijelölt általános prioritásokat, amely cikk rendelkezik továbbá az adminisztratív, műszaki és üzemeltetési akadályok elhárításáról, valamint az infrastruktúra használatának optimalizálásáról.

1.10. Az EGSZB kéri, hogy minden területen segítsék elő a hatékonyságnövelő intézkedéseket a multimodalitás előmozdítása végett, ami egyben azt jelenti, hogy a lehető legjobb eredmények elérése érdekében – a biztonság javítása és a környezeti terhelés csökkentése mellett – minél jobban ki kell használni minden közlekedési mód előnyeit. Az EGSZB külön felhívja a figyelmet a szárazföldi közlekedés és más közlekedési módok közötti kapcsolódási pontok fontosságára, amelyek lehetővé teszik, hogy a belvízi úthálózat, a rövid távú tengeri szállítás és a légi közlekedés teljes mértékben hozzájáruljon a multimodális láncához.

1.11. Úgy véljük, hogy a hálózat éghajlatváltozással, természeti veszélyekkel és ember okozta katasztrófákkal szembeni ellenálló képességének növelése kulcsfontosságú egy olyan hálózat létrehozásához, amely tartós értéket teremt az uniós polgárok és vállalkozások számára. A rezilienciával kapcsolatos szempontokat a projekt tervezési szakaszában a lehető legkorábban figyelembe kell venni.

1.12. Az EGSZB rámutat arra, hogy közlekedési problémák vagy vészhelyzetek esetén a legfenntarthatóbb megoldást kell előnyben részesíteni.

1.13. Az EGSZB helyesli, hogy a javaslat ráirányítja a figyelmet az IKT-rendszerekre, valamint azoknak a multimodális közlekedés fejlesztésének elősegítésére való képességükre. Fontosnak tartjuk, hogy kiemelt prioritásként fejlesszék a digitalizációban a közlekedés teljesítményének javítása terén rejlő hatalmas lehetőségeket.

1.14. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra is, hogy digitális eszközökkel javítani lehetne a munka- és a pihenőidőre vonatkozó szabályoknak való megfelelés nyomon követését, különösen a vasúti közlekedésben, és kéri egy ilyen rendszer kidolgozását.

1.15. Az EGSZB üdvözli a városi csomópontok és a multimodális terminálok felvételét a TEN-T egyedi elemei közé, mivel mindkettő elengedhetetlen a közlekedés zavartalan működéséhez. Az EGSZB megjegyzi, hogy egyetlen multimodális terminál egynél több városi csomópontot is kiszolgálhat, amennyiben teljesülnek a javaslatban meghatározott funkcionális kritériumok.

1.16. Az EGSZB megjegyzi, hogy a vasúti infrastruktúra rendkívül egyenlőtlenül van felszerelve a vasúti személyzetet szolgáló létesítményekkel. Az EGSZB szerint a munkavállalókat szolgáló infrastruktúrának minimálisan tartalmaznia kell a biztonságos útvonalakat, az éjszakai szállást, korszerű (hűtéssel, fűtéssel, higiénés eszközökkel felszerelt) pihenőszobákat, közösségi létesítményeket és tisztálkodási lehetőségeket.

1.17. Az EGSZB tudomásul veszi a pihenőhelyekre vonatkozó, a 29. cikk (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott követelményeket, és közös minimumszabályok bevezetését javasolja ezekre vonatkozóan is.

1.18. Az EGSZB hasonlóképpen üdvözli, hogy a szomszédos országokkal – köztük a partnerországokkal, például az EGT-tagállamokkal és Svájjal, valamint a csatlakozásra váró országokkal – való összeköttetések nagyobb hangsúlyt kaptak. Az EGSZB megjegyzi, hogy ez a célkitűzés a TEN-T politika, illetve azon belül a fenntarthatóságra, a kohézióra, a hatékonyságra és a felhasználók számára biztosított fokozott előnyökre vonatkozó célkitűzések harmadik országokra való kiterjesztésének előmozdítására irányul.

1.19. Az EGSZB üdvözlí továbbá, hogy figyelmet kapott a harmadik országbeli jogalanyok TEN T-projektekben való részvétele – amely biztonsági és közrendi kérdés –, valamint a tagállamok értesítési kötelezettsége, ami lehetővé teszi a hatásvizsgálatot az EU-ban végrehajtott közvetlen külföldi befektetések átvilágítására vonatkozó általános keret hatálya alá nem tartozó esetekben is. Ez egyszerre biztosítja az interoperabilitást és az uniós normákat.

1.20. Az EGSZB helyesli továbbá annak lehetőségét, hogy az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal kiigazíthatja az infrastrukturális elemeket, valamint a folyosók kialakítását.

1.21. Az EGSZB meglegedéssel nyugtázza, hogy a javaslat szerint a rendeletnek köteleznie kell a tagállamokat a TEN-T-infrastruktúra karbantartására. Az EGSZB nagyra értékelte volna, ha e tekintetben is kialakítanak egy nyomkövetési mechanizmust, valamint megfelelő szankciókat a nem megfelelő karbantartás esetére.

1.22. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság Global Gateway elnevezésű konnektivitási stratégiájában a világssintű közlekedési infrastruktúrára vonatkozóan meghatározott célkitűzéseket.

2. A javaslat háttere

2.1. Az Európai Bizottság 2021. december 14-én az európai zöld megállapodás és az intelligens mobilitási stratégia kulcsfontosságú intézkedéseként benyújtotta a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról szóló, hatályban lévő rendelet (1315/2013/EU) helyébe lépő új rendeletre irányuló javaslatát (COM(2021) 812 – 2021/0420 (COD), a továbbiakban: a javaslat).

2.2. A javaslat fenntartja a transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T) törzs- és átfogó hálózathól álló szerkezetét. A törzshálózatra vonatkozóan a végrehajtási határidő továbbra is 2030, amelyet a kiterjesztett törzshálózatra vonatkozóan egy 2040-ig, az átfogó hálózatra vonatkozóan pedig egy 2050-ig szóló mérföldkő egészít ki.

2.3. A javaslat megtartja és továbbfejleszti a hatályban lévő TEN-T rendelet négy konkrét célkitűzését (hatékonyság, kohézió, fenntarthatóság, versenyképesség és fokozott előnyök a felhasználók számára).

2.4. A javaslat célja, hogy a nemzeti és a TEN-T-hez fűződő érdekek, célkitűzések és felelősségi körök összehangolásával, valamint különösen az európai közlekedési folyosók, illetve a két horizontális prioritás, az ERTMS és az Európai Tengeri Térség nyomon követésének erősítésével orvosolja a projektek előkészítésében és végrehajtásában tapasztalható késedelmek problémáit. Ennek kapcsán megerősíti az európai koordinátor szerepét, a munkaterv pedig végrehajtási aktusok révén jogi erőre emelkednek.

2.5. A javaslat a 913/2010/EU rendelet módosításaival biztosítja a vasúti árufuvarozási folyosóknak az európai folyosókkal való összehangolását, és rendelkezik a két eszköz közötti koordinációról.

2.6. A javaslat tagállami kötelezettséggént vezeti be a TEN-T karbantartását.

2.7. A hálózatok megvalósításának jelentős késedelmek esetén az Európai Bizottság – amennyiben a késedelmet objektív indokok nem támasztják alá és a problémát hat hónap alatt nem orvosolják – visszavonhatja az uniós társfinanszírozást.

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB üdvözlí a javaslatot, tekintettel arra, hogy a hatályban lévő TEN-T rendeletet 2013-ban fogadták el, valamint arra, hogy az EU közlekedéspolitikai menetrendje azóta sokat változott, mivel a 2011-es közlekedéspolitikai fehér könyvet a többek között a fenntarthatóságra, a digitalizációra, valamint a vasúti szállítás és a multimodalitás előmozdítására összpontosító 2020-as fenntartható és intelligens mobilitási stratégia váltotta fel.

Emellett a transzeurópai közlekedési hálózatnak a hatályban lévő TEN-T rendelet keretében történő megvalósításával kapcsolatos tapasztalatok nem voltak kielégítőek, és a megvalósítás jelentős késedelmeket szenvedett.

Legfőbb ideje volt, hogy egy, például az európai zöld megállapodással, a fenntartható és intelligens mobilitási stratégiával és a vasúti cselekvési tervvel kompatibilis infrastruktúra megteremtésével javaslatot tegyenek egy olyan keretre, amely igazodik a jelenlegi szakpolitikai környezethez, és figyelembe veszi a hatályban lévő rendelet tanulságait. Az EGSZB a 2020. évi értékelő jelentésében rámutatott az aktualizálás szükségességére ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ A transzeurópai közlekedési hálózatra vonatkozó iránymutatások (2013–2020) értékelése (TEN/701).

3.2. Az EGSZB egyetért azzal az intézkedéssel, amely egyre nagyobb mértékben harmonizálja a törzshálózati és az átfogó hálózati infrastruktúrával kapcsolatos követelményeket, és a törzshálózatra vonatkozó 2030-as határidő, az úgynevezett kiterjesztett törzshálózatra vonatkozó 2040-es határidő és az átfogó hálózatra vonatkozó 2050-es határidő meghatározásával lényegében különbséget tesz a két kategória között. A 2030-as határidőt illetően az EGSZB fenntartja a 2020. évi értékelő jelentésében felvetett megvalósíthatósági kételyeit, ugyanakkor úgy véli, hogy a tagállamokra irányuló nyomásgyakorlás érdekében a határidőt fenn kell tartani.

3.3. Üdvözljük továbbá a kohézió tulajdonított nagy jelentőséget, ami szerint szerte az Unióban biztosítani kell a konnektivitást és az akadálymentességet mind a személy-, mind az áruszállítás tekintetében, úgy a távolsági, mint a helyi forgalomban. Örömmel fogadjuk továbbá, hogy a tagállamok kötelesek nemzeti fellépéseiket összehangolni az uniós közlekedéspolitikával. A vasúti infrastruktúrára vonatkozó minimumkövetelmények javítani fogják a multimodalitás kilátásait.

3.4. Az EGSZB helyesli, hogy a hatékony közlekedés és a multimodalitás előmozdítása érdekében a javaslat kiemelten foglalkozik az európai folyosókkal. Támogatja továbbá az európai koordinátorok megerősített szerepét és az erős nyomónkövetési mechanizmust, amely biztosítja a megfelelő és időben történő végrehajtást.

Az EGSZB elégedettségének ad hangot a vasúti áru fuvarozási folyosók kialakításának és irányításának az európai folyosókkal való összehangolásával kapcsolatban, ami a szinergikus hatások révén jelentős hozzáadott értéket eredményezhet.

3.5. Az EGSZB megállapítja, hogy európai koordinátorok kinevezésére az Európai Tengeri Térség és az ERTMS kapcsán is sor kerül. Az ERTMS-t illetően az EGSZB hangsúlyozza, hogy gyors megvalósítása pénzügyi támogatást igényel. Üdvözlí azt a javaslatot, hogy az állami támogatásokat mentesítsék a bejelentési kötelezettség alól. Az Európai Tengeri Térség koordinátorának biztosítania kell a tengeri összeköttetések integrálását a transzeurópai közlekedési hálózatra, valamint a rövid távú tengeri fuvarozási összeköttetések létrehozását és korszerűsítését. Külön hangsúlyozzuk, hogy nagyon hasznosak azok a feladatok, amelyek a tengeri, a belvízi utakon történő és a szárazföldi közlekedés zökkenőmentes összekapcsolására irányulnak.

3.6. Az Európai Tengeri Térség felváltja a tengeri gyorsforgalmi utakat, amelyek túlságosan összetettek. Az EGSZB felhívja a figyelmet az úgynevezett „tengeri hidakra”, azaz a rendszeres és sűrű ro-ro személyhajó-járatokra, ahol a hajók gyakorlatilag híd funkciót töltenek be. Az EGSZB felveti azt a kérdést, hogy az ilyen tengeri hidakat ne tekintsék-e infrastrukturális elemekhez hasonló, közös érdekű projektként társfinanszírozható összeköttetésnek.

3.7. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a javaslat nem rögzíti, hogy a tagállamok milyen ütemezésben adjanak tájékoztatást az európai folyosókon kívüli projektek megvalósításának előrehaladásáról.

3.8. Az EGSZB mindazonáltal helyesli a projektek kielégítő magyarázat nélküli késedelmes végrehajtása esetén alkalmazandó nyomónkövetési és szankcionálási mechanizmust. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az egyetlen világosan rögzített szankció a társfinanszírozás megszüntetése, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen javaslatokat például napi bírság kiszabására a késedelem gondatlanság miatti folytatólagos fennállása időtartamára.

3.9. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az érintettekkel – mind a különböző szintű hatóságokkal, mind a civil társadalommal – folytatott megfelelő konzultációra, valamint az ezzel kapcsolatos bevált gyakorlatokra vonatkozó információk Európai Bizottság általi cseréjére helyezett hangsúlyt. Ezzel összefüggésben az EGSZB emlékeztet a „Közlekedésről szóló fehér könyv: a civil társadalom bevonása” című 2012. évi véleményére, valamint a polgárok és a civil társadalom uniós közlekedéspolitikában és közlekedési projekteken való szerepvállalására vonatkozó iránymutatás-tervezetre, amelynek vitájára az EGSZB „Közlekedés” tematikus tanulmányozócsoportha szervezésében 2016. október 24–25-én, Milánóban tartott konferencián került sor. Az EGSZB az említett 2020. évi értékelésében ezt is kiemeli. Az EGSZB kitart amellett, hogy a lehető leghamarabb széles körű konzultációkat kell kezdeni, különös tekintettel a szervezett civil társadalomra, és kellően figyelembe véve a kapott visszajelzéseket.

3.10. Az EGSZB nagyra értékeli az infrastruktúrával kapcsolatban megállapított további előfeltételeket, amelyek elősegítik a zöld megállapodás azon célkitűzésének elérését, hogy a szén-dioxid-kibocsátást 2050 előtt 90 %-kal csökkentsék; nagyra értékeli továbbá, hogy a projekt megtervezésekor hangsúlyt kapnak a környezetvédelmi szempontok, beleértve a külső költségeket is.

3.11. Az EGSZB tudomásul veszi a 12. cikkben valamennyi hálózatra vonatkozóan kijelölt általános prioritásokat, amely cikk rendelkezik továbbá az adminisztratív, műszaki és üzemeltetési akadályok elhárításáról, valamint az infrastruktúra használatának optimalizálásáról (12. cikk (2) bekezdés c) és d) pont). Ez összhangban van a fenntartható áruszállítási szolgáltatásokról szóló 43. cikkben az erőforrás-hatékonysággal és az innovációval kapcsolatban meghatározott általánosan kedvező hozzáállással is. Ebben az összefüggésben az EGSZB hangsúlyozza a hálózatok katasztrófákkal szembeni ellenálló képességének javítását, amit még a tervezési szakaszban szem előtt kell tartani. A hálózat ellenálló képességére nehezedő nyomás miatt a problémák megoldásakor a fenntartható megoldásokat kell előnyben részesíteni.

3.12. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a hatékonyság általános növelését kell célként kitűzni, szem előtt tartva, hogy a minden közlekedési módra kiterjedő hatékonyságnövelés hozzájárul a jobb környezetvédelmi teljesítményhez, ahogyan azt a svéd környezetvédelmi ügynökség nemrégiben készített tanulmánya ⁽²⁾ is megállapítja.

3.13. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy mind az átfogó, mind a törzshálózatot illetően a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a vasúti infrastruktúra külön engedély nélkül tegye lehetővé 740 m hosszúságú vonatok alkalmazását, továbbá – társadalmi-gazdasági költség-haszon elemzés függvényében – meg kell fontolniuk a 740 m feletti, de legfeljebb 1 500 m hosszúságú és 25,0 t tengelyterhelésű vonatok infrastruktúrájának fejlesztését. Az iparvágányokon közlekedő 740 m hosszúságú vonatokra vonatkozó rendelkezés a multimodális közlekedési infrastruktúra esetében is alkalmazandó.

3.14. Az EGSZB kéri, hogy minden területen segítsék elő a hatékonyságnövelő intézkedéseket a multimodalitás előmozdítása végett, ami egyben azt jelenti, hogy a lehető legjobb eredmények elérése érdekében – a biztonság javítása és a környezeti terhelés csökkentése mellett – minél jobban ki kell használni minden közlekedési mód előnyeit. Az EGSZB külön felhívja a figyelmet a szárazföldi közlekedés és más közlekedési módok közötti kapcsolódási pontok fontosságára, amelyek lehetővé teszik, hogy a belvízi úthálózat, a rövid távú tengeri szállítás és a légi közlekedés teljes mértékben hozzájáruljon a multimodális lánchoz.

3.15. Az előző pontban említett rendelkezést figyelembe véve az is meglepő, hogy az európai közlekedési folyosókon a határátkelőhelyeken közlekedő vonatok számára előírt maximális tartózkodási idő nem vonatkozik egyaránt a törzshálózatra és az átfogó hálózatra.

3.16. Az EGSZB kedvezően fogadja a közlekedési IKT-rendszerekre fordított figyelmet, amelyek célja többek között a közlekedésirányítás és a közlekedési módok közötti információcsere megkönnyítése a multimodális közlekedés fejlesztésének előmozdítása érdekében, amely a fenntartható áru fuvarozás fejlesztésének egyik prioritása. Az EGSZB úgy véli, hogy a lehető leghamarabb ki kell használni a digitalizációban a közlekedés hatékonyságának, koherenciájának és fenntarthatóságának javítása terén rejlő hatalmas lehetőségeket.

3.17. Az EGSZB helyesli a városi csomópontoknak és a multimodális termináloknak a TEN-T sajátos elemei közötti szerepeltetését. Mindkét típus elemei elengedhetetlenek a közlekedés zavartalan működéséhez; az előbbiek azért, mert elengedhetetlenek az első vagy utolsó kilométer megtételéhez, az utóbbiak pedig a jól működő multimodális közlekedésben betöltött kulcsszerepük miatt. Az EGSZB megjegyzi, hogy a terminálok elhelyezkedésére vonatkozóan javasolt kritériumok lehetővé teszik, hogy egyetlen terminál több városi csomópontot is kiszolgáljon.

3.18. Az EGSZB ezzel összefüggésben utal a multimodális szállításról és az intermodális logisztikáról szóló véleményére, amelyben hangsúlyozza a digitalizáció és a multimodális terminálok fontosságát a multimodalitás fejlesztésében ⁽³⁾.

3.19. Az EGSZB üdvözli, hogy a szomszédos országokkal – köztük a partnerországokkal, például az EGT-tagállamokkal és Svájjal, valamint a csatlakozásra váró országokkal, különösen a nyugat-balkáni országokkal – való összeköttetések nagyobb figyelmet kaptak, amint azt a transzeurópai közlekedési hálózatnak (TEN-T) a szomszédos harmadik országokra történő kiterjesztéséről szóló európai bizottsági közlemény részletesen kifejtette.

3.20. Az EGSZB ezzel összefüggésben felhívja a figyelmet arra, hogy fontos végrehajtani az Európai Bizottság Global Gateway elnevezésű konnektivitási stratégiáját (JOIN (2021) 30) annak érdekében, hogy valamennyi közlekedési mód tekintetében világszinten előmozdítsuk a fenntartható, intelligens, reziliens és biztonságos közlekedést, és egy modális rendszerben valamennyi közlekedési módot összekapcsoljuk.

⁽²⁾ Modális váltás a környezetjavításért – 7003. sz. jelentés, 2021. augusztus, angol nyelvű összefoglalóval.

⁽³⁾ HL C 374., 2021.9.16., 1. o.

3.21. Az EGSZB üdvözlí továbbá a harmadik országbeli jogalanyok TEN-T projektekben való részvételére fordított figyelmet, valamint a tagállamok azon kötelezettségét, hogy az ilyen részvételről értesítsék az Európai Bizottságot annak érdekében, hogy az értékelhesse annak az Unió biztonságára vagy közrendjére gyakorolt hatását minden olyan esetben, amely nem tartozik az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról szóló (EU) 2019/452 rendelet hatálya alá.

3.22. Az EGSZB nagyra értékeli annak lehetőségét, hogy az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal kiigazíthatja az infrastrukturális elemeket, valamint a folyosók kialakítását. A közlekedési forgalom változik, a kiigazítási lehetőség révén pedig könnyebben biztosítható, hogy a hálózati infrastruktúra és a folyosókialakítás megfeleljen a közlekedési forgalom valós helyzetének.

3.23. Végül az EGSZB meglegedését fejezi ki annak kapcsán, hogy a TEN-T fenntartására vonatkozó tagállami kötelezettség kérdése az EGSZB említett értékelő jelentésében javasolt módon helyet kapott a javaslatban.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a vasútállomásokon megfelelő infrastrukturális létesítményeket kell biztosítani a személyzet számára a pihenéshez.

4.2. A digitalizációval kapcsolatos általános megjegyzés folyamányaként az EGSZB megjegyzi, hogy a digitalizációt fel lehetne használni a szociális jogszabályoknak való megfelelés nyomon követésére, például a vasúti ágazatban.

4.3. A közúti közlekedést illetően az EGSZB úgy véli, hogy nemcsak a biztonságos parkolóhelyekre (29. cikk (2) bekezdés c) pont), hanem a pihenőhelyekre (29. cikk (2) bekezdés b) pont) vonatkozóan is meg kell határozni minimumkövetelményeket.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az intelligens közlekedési rendszereknek a közúti közlekedés területén történő kiépítésére, valamint a más közlekedési módokhoz való kapcsolódására vonatkozó keretről szóló 2010/40/EU irányelv módosításáról

[COM(2021) 813 final- 2021/0419 (COD)]

(2022/C 290/20)

Előadó: **Stefan BACK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.1.27. Tanács, 2022.1.28.
Jogalap	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.10.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	225/1/5

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amely teljes mértékben összhangban áll azokkal az ajánlásokkal, amelyek az együttműködő intelligens közlekedési rendszerekről szóló korábbi EGSZB-véleményben szerepelnek, és úgy látja, hogy a javaslat jelentős hozzáadott értékkel bír a javítások, a védelem, a biztonság és a hatékonyság szempontjából.

1.2. Az EGSZB üdvözlí, hogy több információt kell feltüntetni, és hogy a tagállamoknak együtt kell működniük. Különösen érdemes lehet felhívni a figyelmet arra, hogy kiszélesítették az áruszállítással, valamint az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitással kapcsolatos információcsere körét, ideértve a járművek közötti kommunikációt is, ami szintén jelentősen javítja a közúti biztonságot.

1.3. Az EGSZB megállapítja, hogy a hatékonyság javítása egyaránt érinteni fogja az áru- és a személyszállítást, azáltal, hogy például lehetővé teszi egy szállítmány haladásának a nyomon követését.

1.4. Noha az EGSZB megérti, hogy szabványosítani kell az információcserét, úgy véli, hogy észszerű mértékben teret kell engedni a helyi és a vállalat-specifikus megoldások számára, amikor ez kellőképpen indokolt és arányos, természetesen szem előtt tartva a belső piacra gyakorolt lehetséges hatásokat is.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az intelligens közlekedési rendszerek kiépítését szélesebb társadalmi összefüggésben kell végrehajtani, figyelembe véve a technikai szempontokon messze túlmutató elemeket, és hogy ennek elmulasztása hátrányos hatással járhat mind a fenntarthatóság, mind az erőforrás-hatékonyság szempontjából. Ennek kapcsán az EGSZB hangsúlyozza, hogy kellő figyelmet és erőforrásokat kell szánni a vidéki területek igényeire, illetve azok kielégítésére, ideértve a közszolgáltatási szempontokat és a mobilitás alternatív módjait, így a gyaloglást és a kerékpározást is.

1.6. Az EGSZB felveti a mobilitási erőforrások közös használatának kérdését is, és szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy az intelligens közlekedési rendszerek e célt szolgáló támogatásához szükség lehet egy felhatalmazáson alapuló jogi aktusra, amely például a közlekedési erőforrások rendelkezésre állásával és kapacitásával, valamint az utazási igények összesítésével foglalkozna, és a kapacitások optimális felhasználása érdekében meghatározná az összepárosítások lehetőségeit.

1.7. A rendelkezésre álló erőforrások használatának optimalizálása és a kibocsátásmentes járművek számának növelése javítani fogja a fenntarthatóságot.

1.8. Az EGSZB úgy látja, hogy a javaslat jelentős lépés a közös európai mobilitási adattér felé, ami a nagyobb hatékonyság folytán hozzáadott értéket jelent, valamint megteremti a jobb munkafeltételek alapját a közlekedési ágazatban, például azáltal, hogy megkönnyíti a munka- és a pihenőidőkre vonatkozó jogszabályok betartását, valamint a pihenőhelyek megtalálását és az azokhoz való hozzáférést.

1.9. Az EGSZB szerint fontos a bizalomépítés, hogy megfelelően működjön és általánosan elfogadott legyen egy olyan rendszer, amely erőforrások és információk megosztására épül. Ezt azt jelenti, hogy többek között a magánélet védelmének és az adatvédelemnek, valamint az üzleti titkok védelmének kielégítőnek kell lennie. Az EGSZB ezért várakozással tekint az elé az irányítási keret elé, amelyet az Európai Bizottság az európai adatstratégiáról szóló közleményében jelentett be.

1.10. A járműfedélzeti adatok kapcsán az EGSZB rámutat arra is, hogy mind a fogyasztóvédelmet, mind a tisztességes versenyt biztosítani kell, ahogyan azt a továbbiakban a 3.18. pont is kifejti.

1.11. Az EGSZB sürgős ágazatspecifikus szabályozást szorgalmaz a járműfedélzeti adatokhoz, funkciókhoz és erőforrásokhoz való hozzáférés tekintetében. Az Európai Bizottság eddig nem terjesztett elő erre vonatkozó javaslatot. Ez a késedelem viszont különösen káros a fogyasztókra nézve.

1.12. Az EGSZB rámutat arra is, hogy javítani kell a csökkent mozgásképességű személyek bevonását, és kéri, hogy az (EU) 2019/882 irányelv szerinti akadálymentességi követelményeket foglalják bele az intelligens közlekedési rendszerre vonatkozó követelményekbe, lehetőleg egy felhatalmazáson alapuló jogi aktus formájában.

1.13. Végül az EGSZB megismétli az együttműködő intelligens közlekedési rendszerekről szóló, fent említett véleményben tett ajánlatát, miszerint segítene az Európai Bizottság végrehajtási tevékenységei során, méghozzá azzal, hogy kapcsolóként működjön a civil társadalom irányában.

2. A javaslat háttere

2.1. Az Európai Bizottság javaslata az Európai Bizottság 2020-as fenntartható és intelligens mobilitási stratégia (a továbbiakban: stratégia) végrehajtásának része, illetve az európai közlekedési rendszer átalakításának egyik eleme. Meghatározza, hogy a közlekedési rendszer zökkenőmentessé és hatékonyabbá tételében hol hárul kulcsszerep a digitalizációra.

2.2. Az intelligens közlekedési rendszerek (ITS) kulcsszerepet játszanak az összekapcsolt és automatizált multimodális mobilitási rendszer megteremtésében, amely javítani fogja a közlekedés hatékonyságát, biztonságát és fenntarthatóságát.

2.3. Az európai adatstratégiáról szóló közleményével (COM(2020) 66) összhangban az Európai Bizottság benyújtotta a jelenlegi javaslatot, hogy hozzájáruljon a zöld megállapodás célkitűzéseinek a végrehajtásához, és felkészítse Európát a digitális korra.

2.4. Frissíteni kell az ITS-irányelvet (2010/40/EU), hogy eleget lehessen tenni az ITS-ben végbemenő technikai fejlődés kihívásainak, és főként, hogy javuljon az együttműködés az érdekelt felek körében, és szélesebb körben rendelkezésre álljanak ITS-szolgáltatások.

2.5. Az ITS-irányelv frissítésére vonatkozó javaslat annak a jogalkotási csomagnak a része, amely a CO₂-kibocsátás csökkentésére, a közlekedési infrastruktúra digitalizációjára és javított rezilienciájára vonatkozó célokra fókuszál. Például mind a TEN-T rendelet felülvizsgálatára irányuló javaslat⁽¹⁾, mind a városi mobilitás új keretéről szóló közlemény⁽²⁾ magában foglal rendelkezéseket az ITS-szolgáltatások kiépítésére vonatkozóan, például a biztonsággal kapcsolatos információk nyújtására és a városi mobilitás fejlesztésére vonatkozóan.

2.6. Az ITS-irányelv a közös európai mobilitási adattér megvalósításának fontos eleme lesz. Ez az adattér egyike az európai adatstratégia szerinti stratégiai ágazatok számára tervezett adattereknek.

2.7. A javaslat azzal módosítja az ITS-irányelvet, hogy az adatok rendelkezésre állását és az ITS-szolgáltatások kiépítését is az irányelv hatálya alá vonja. A cselekvés prioritási területeit átstrukturálták, hogy jobban egyezzenek az ITS-szolgáltatások különböző típusaival.

— Minden tagállamban létrehoznak egy nemzeti hozzáférési pontot az adatcseréhez. Az adatcsere/adatszolgáltatás számos területen kötelező lesz, és az adatokat széles körben továbbítják az érdekelt felek részére is.

— A tagállamoknak – szükség esetén – együtt kell működniük a lényeges érdekelt felekkel a végrehajtás operatív aspektusai tekintetében.

⁽¹⁾ Az 1315/2013/EU rendelet.

⁽²⁾ COM(2021) 1811.

- Az I. mellékletben a prioritási területekkel kapcsolatos új szakasz rendelkezéseket tartalmaz arra vonatkozóan, hogy milyen szerepük van az adatoknak az áruszállítás nyomon követésében, valamint egy új szakaszt az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitási szolgáltatásokról.
- Vannak az adatok védelméről és sérthetetlenségéről szóló rendelkezések is.
- Az egyik fontos elem az, hogy az Európai Bizottságot fel kell hatalmazni arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el bizonyos információk követelmények frissítésére.
- A tagállamoknak rendszeresen jelentést kell benyújtaniuk az Európai Bizottsághoz az irányelv végrehajtásáról.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amely teljes mértékben összhangban áll az együttműködő intelligens közlekedési rendszerekről szóló EGSZB-véleményében ajánlott fejlesztésekkel ⁽³⁾. Jelentős hozzáadott értéket lát az Európai Bizottság által most javasolt frissített ITS-rendszerben, mind a javított védelem és biztonság, mind a javított hatékonyság tekintetében, nemcsak a javított és biztonságosabb forgalom vonatkozásában, hanem a hatékony logisztikát támogató funkció miatt is.

3.2. Az EGSZB ezért azt is üdvözlí, hogy több információt kell feltüntetni, és hogy a tagállamoknak együtt kell működniük. Különösen értékeli, hogy bővítették az áruszállítással kapcsolatos információcserére vonatkozó rendelkezések körét, és hogy az érintett információk körét kiterjesztik az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitásra.

3.3. Feltételezi, hogy a javasolt információs rendszer kiterjed a járművek közötti kommunikációra is, ahogyan azt már az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiájával kapcsolatos véleményében is kérte. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a járművek közötti kommunikáció nagymértékben hozzájárul a közúti balesetek megelőzéséhez.

3.4. Az EGSZB feltételezi, hogy a most javasolt korszerűsített információcsere-rendszer hozzáadott értéket fog jelenteni azzal, hogy mind a személyszállítás, mind az áruszállítás terén nagyobb lesz a hatékonyság, és például az érintettek könnyen nyomon tudják majd követni egy szállítmány útját, mivel a vonatkozó információkat most már továbbítják a megfelelő érdekelt feleknek.

3.5. Megállapítja, hogy az ebben a fázisban megosztandó információk nagymértékben szabványosítva vannak, és ezért megismétli, hogy észszerű teret kell engedni a helyi és a vállalat-specifikus megoldások számára, amikor ez kellőképpen indokolt és arányos, természetesen szem előtt tartva a belső piacra gyakorolt lehetséges hatásokat is. Az EGSZB feltételezi, hogy ez mindaddig nem jelent problémát, amíg a javasolt rendszerbe betáplált információ megfelel a szabványkészletnek.

3.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy az intelligens közlekedési rendszerek (ITS) bevezetését szélesebb társadalmi összefüggésben kell végrehajtani, és hogy az nem vezet automatikusan éghajlatbarát közlekedési rendszerhez. A közlekedési módok digitalizációja önmagában (pl. az automatizált mobilitás autóval) a környezetvédelmi politika szempontjából még akár a várttal ellentétes hatást is kifejtethet. Az intelligens közlekedési rendszereket oly módon kell fejleszteni, támogatni és használni, hogy ezzel éghajlatbarát hozzáadott értéket fejlesszenek.

3.7. A fenntartható mobilitás szempontjából alapvetően fontos egy hatékony tömegközlekedési rendszer, amely az általános (gazdasági) érdekű szolgáltatások részét jelenti, és amelyet kiegészít a kerékpározás és a gyaloglás. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tömegközlekedés erősítése és kiegészítése érdekében népszerűsítsék az intelligens közlekedési rendszereket.

3.8. Az EGSZB rámutat arra, hogy az intelligens közlekedési rendszerek fejlesztésének tisztán technológia-orientált szemlélete oda vezethet, hogy nem járulnak hozzá a kitűzött célok és várt eredmények eléréséhez – ilyen például a közös gépkocsishasználati rendszerek ehhez való hozzájárulása az olyan városi agglomerációkban, amelyek már jól fejlett tömegközlekedési rendszerekkel rendelkeznek. Lehet, hogy az automatizált autóvezetés sem előremutató megoldás a városok számára, különösen ott, ahol forgalmi torlódások vannak, és szűkös a közterület. Ezért az EGSZB továbbra is úgy véli, hogy a villamosítás, az automatizálás és a közös használat mobilitással kapcsolatos legfőbb innovációi akkor eredményezik a legjobb hozzáadott értéket, ha azokat a társadalom igényeire – az akadálymentességre, hatékonyságra és a közszolgálati szempontokra – tekintettel tervezik és valósítják meg.

3.9. Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk sok problémát tártak fel a területi lefedettséggel kapcsolatban. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy a javaslat nem beszél arról, hogy az intelligens közlekedési rendszereket nemcsak a városi területeken kell fejleszteni, hanem külön, a vidéki területek igényeinek lefedése érdekében is. Az EGSZB ajánlja, hogy

⁽³⁾ HL C 288., 2017.8.31., 85. o. és COM(2016) 766.

az Európai Bizottság foglalkozzon azzal is, hogy az ITS-rendszereket a vidéki területekre is kiterjesszék, mivel az élet ezeken a területeken nagy mértékben függ attól, hogy vannak-e minőségi közszolgáltatások és infrastruktúra. Az Európai Bizottság *Hosszú távú jövőkép az EU vidéki területei számára* című különálló közleménye ⁽⁴⁾ is megállapítja, hogy ezeken a területeken az alapvető szolgáltatások és az azokhoz kapcsolódó infrastruktúra kulcsfontosságúak a társadalmi és gazdasági befogadás biztosításához. Ezért uniós szintű ügynek kell lennie, hogy a vidéki területek képesek legyenek profitálni az ITS által nyújtott megoldásokból.

3.10. Ez különös jelentőséggel bír a vidéki területeken a közlekedési kapacitások hatékony felhasználásában. A közlekedés által okozott károkat nemcsak a kibocsátások tükrözik, hanem a közlekedési erőforrások használata is. Javasoljuk, hogy az Európai Bizottság – adott esetben – vegye fontolóra felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadását az ITS által támogatott erőforrások megosztásának kezelésére. Ennek magában kell a foglalnia az utazási igények intelligens, digitálisan támogatott összesítését és a felesleges kapacitások megosztását (lásd pl. a telekocsi-szolgáltatásokat), amire különösen szükség lenne azokon a vidéki területeken, ahol a rendelkezésre álló közlekedési kapacitások egyre korlátozottabbá válnak, és ahol a távolságok miatt egyre nehezebb az új kapacitások építése. Az ilyen intelligens rendszereknek lehetővé kell tenniük a jármű használatáról szóló információk megosztását és azt, hogy a meglévő rendszert további utasokkal vagy árukkal lehessen feltölteni.

3.11. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat – a kibocsátásmentes járművek elterjedésén túl – a megosztott mobilitási szolgáltatások révén a fenntarthatóbb közlekedéshez is hozzá fog járulni, ami a 2050-re elérendő nulla nettó szén-dioxid-kibocsátási célkitűzés felé mutat. A közúti forgalom zökkenőmentesebbé tételével és a forgalmi dugók csökkentésével több módon szolgáljuk környezetvédelmi céljainkat.

3.12. Az EGSZB értékeli, hogy az ITS-rendszer most javasolt erősítése a közös európai mobilitási adattér felé tett első lépésnek tekinthető, ami számottevő hozzáadott értéket jelentene a hatékonyságnövelés szempontjából.

3.13. Egy ilyen tér megteremtése egyértelműen megkönnyítené a mobilitás mint szolgáltatás nyújtását a személy- és áruszállítás vonatkozásában egyaránt, és javíthatja a munkafeltételeket a közlekedési ágazatban.

3.14. Az EGSZB üdvözli, hogy intelligens közlekedési rendszert akarnak bevezetni, hogy a hivatásos gépkocsivezetők biztonságosan parkolhassanak a transzeurópai autópálya-hálózaton belül. A biztonságos parkolás telematika-alkalmazásai megkönnyíthetik a törvény által előírt vezetési és pihenési idők betartását. Mindazonáltal az EGSZB rámutat, hogy a vállalatok és a hivatásos gépkocsivezetők számára is alapvető problémát jelent, hogy a gyorsforgalmi utak pihenőterületeinek nem megfelelő az infrastruktúrája, ez ugyanis éjjelente „túlparkoláshoz” vezet. Az infrastruktúra fejlődésének együtt kell járnia az ITS-alapú szolgáltatásokkal (pl. külön fenntartott parkolók).

3.15. Az EGSZB ennek kapcsán is kiemelné a bizalomépítés fontosságát és azt, hogy semmilyen tájékoztatási kötelezettség ne legyen ellentétes az üzleti titoktartással, a magánélet védelmével és az adatvédelemmel.

3.16. Az Európai Bizottságnak azzal a jogával kapcsolatosan, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el, az EGSZB megállapítja, hogy az „adatmegosztásba” bevont minden szereplő tekintetében egyenlő versenyfeltételekre és bizalomra van szükség. Az EGSZB támogatja, hogy kiszélesítsék az ITS-irányelv hatályát, és az ezzel járó nagyobb hozzáadott értéket. Az EGSZB megjegyzi, hogy bizalommal kapcsolatos problémák állnak fenn az adatmegosztás kapcsán és, hogy létre kell hozni az európai adatterek irányítási keretét, különösen az olyan stratégiai területeken, mint a mobilitás – ahogyan azt az európai adatstratégiáról szóló európai bizottsági közlemény is körvonalazza ⁽⁵⁾.

3.17. Az EGSZB azt is hangsúlyozni szeretné, hogy a rendszerben lévő információkat csak az ITS céljaira szabad felhasználni, más célokra pedig nem. Az EGSZB megismétli, hogy az intelligens közlekedési rendszerek kiépítésének kapcsán nagyon fontos a magánélet hatékony védelme és az adatvédelem. Az általános adatvédelmi rendelet azonban nem nyújt kellő védelmet akkor, amikor olyan technológiákat használnak az adatok anonimizálására (pl. a járműadatok mobilitásmintázata, arcfelismerés stb.), amelyek lehetővé teszik, hogy következtetéseket vonjanak le egyénekről, vagy hogy bizonyos algoritmusok használata akár diszkriminációval járjon. Amikor a személyes adatok munkahelyi használatáról van szó, a munkavállalóknak, képviselőiknek és szakszervezeteknek is beleszólási és vétőjoggal kell bírniuk. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javaslat 10. cikkének (Az adatvédelemre és a magánélet védelmére vonatkozó szabályok) ki kell zárnia ezt a lehetséges kockázatot. Ez különösen fontos a rendszer iránti bizalom erősítése és széleskörű társadalmi elfogadottsága szempontjából.

⁽⁴⁾ *Hosszú távú jövőkép az EU vidéki területei számára* – Az erősebb, összekapcsolt, reziliens és virágzó vidéki területek 2040-ig történő megvalósítása felé – COM(2021) 345.

⁽⁵⁾ COM(2020) 66.

3.18. Az EGSZB szerint a fogyasztóknak továbbra is tudniuk kell ellenőrizni, hogy milyen adatok megosztására kerül sor: ilyenek a különböző szolgáltatások vagy jegyek foglalásakor rájuk vonatkozó személyes információk, valamint azok az adatok, amelyeket gépkocsijuk oszt meg a szolgáltatókkal vagy az infrastruktúrával. Az általános adatvédelmi rendelettel teljes összhangban minden körülmények között a fogyasztóknak kell a középpontban állniuk és védeni kell adataikat.

3.19. A járműfedélzeti adatokhoz való hozzáférést pedig úgy kell szabályozni, hogy garantált legyen az adatvédelem és a fogyasztóvédelem, valamint a tisztességes verseny. Ha a járműfedélzeti adatok az autógyártók birtokában maradnak, az monopóliumokhoz és domináns piaci helyzetekhez vezet, illetve lehetőséget teremt visszaélésekre. Már régóta kéri az Európai Bizottságtól, hogy terjesszen elő szabályozási javaslatot. E tekintetben már adott is pozitív jelzéseket, például a fent említett adatstratégiában, de mindeddig nem tett lépéseket egy javaslat benyújtására. Ez a késedelem különösen káros a fogyasztók szempontjából; azért is, mert így kevésbé tudnak adatokat ellenőrizni, illetve alternatív, megalapozott döntéseket hozni.

3.20. A digitalizációval csökkenthető az inkluzivitás hiánya, amely hátrányosan érinti a csökkent mozgásképességű embereket mindennapjaikban. Ebben az értelemben az (EU) 2019/882 irányelvben előírt konkrét akadálymentességi követelményeket az összes ITS-ágazatra vonatkozóan programszerűen bele kell foglalni ebbe az irányelvbe. Nem elég az, ha ezt a témát csak egy preambulumbekkezdés említi, amely azzal kecsegtet, hogy a jövőben a digitális multimodális szolgáltatásokban akadálymentességi funkciókat fejlesztenek ki a csökkent mozgásképességű emberek számára.

3.21. Üdvözlendő, hogy a III. mellékletben az szerepel, hogy a tervek szerint közutakkal és gyorsforgalmi utakkal kapcsolatos adatokat (vezetési tilalmak, sebességkorlátozások, valós idejű adatok az útlezárásokról stb.) bocsátanak rendelkezésre, illetve tervezik az ilyen jellegű adatcserét. Ebben az összefüggésben az EGSZB ösztönözné olyan intelligens forgalomirányítási rendszerek fejlesztését, amelyek az idő szempontjából képesek kiegyenlíteni a közúti (tranzit) közlekedés forgalmát a gyorsforgalmú utakon, és ezáltal biztosítják, hogy biztonságos és kényelmes legyen a forgalom.

3.22. Ezzel kapcsolatban az EGSZB megállapítja, hogy a kötelező információk listájának frissítésére irányuló munkája során az Európai Bizottság ki akarja kérni az európai ITS tanácsadó csoport véleményét. Az EGSZB itt megismétli a fent említett véleményben kifejtett ajánlatát, miszerint azzal segítené az Európai Bizottságnak, hogy összekötő kapocsként működjön a civil társadalom felé.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

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:
A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó uniós talajvédelmi stratégia – Az egészséges talaj előnyeinek kihasználása az emberek, az élelmiszerek, a természet és az éghajlat szempontjából**

[COM(2021) 699 final]

(2022/C 290/21)

Előadó: **Arnaud SCHWARTZ**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2021.12.20.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	169/0/5

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a 2030-ig tartó időszakra szóló talajvédelmi stratégiáról szóló közleményét, és kéri, hogy rendszeresen tájékoztassák, továbbá aktívan hozzá szeretne járulni a talajvédelmi jogszabályra irányuló javaslat előkészítéséhez.

1.2. A talaj stratégiai jelentőségű és veszélyeztetett gazdasági és környezeti érték, és egy célokat, programokat és szabályozásokat tartalmazó keretet érdemel. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy ösztönözze egy olyan európai jogi keret kialakítását, amely eredményesnek bizonyul a talajromlás megelőzésében, a helyreállítási programok támogatásában, valamint a talaj jó egészségi állapotára vonatkozó ütemterv rögzítésében. Az EGSZB szorgalmazza továbbá, hogy az európai költségvetésből különítsék el a talajvédelmi stratégia végrehajtásához szükséges forrásokat.

1.3. A stratégia végrehajtása érdekében az Európai Bizottság talajegészségi jogszabály elfogadását tervezi. Az EGSZB azonban azt ajánlja, hogy előbb végezzék el a tervezett hatásvizsgálatot, és csak ezután döntsenek arról, hogy mely eszközök a legmegfelelőbbek. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy a keret a következő elveken alapuljon, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsen a talajhoz és annak használatához kapcsolódó gazdasági ágazatokban tevékenykedő valamennyi érdekelt fél számára:

- az „egészséges talaj” egyértelmű meghatározása, a mutatók és a küszöbértékek tudományos alapokon nyugvó kidolgozása,
- az „egészséges talaj” meghatározásán alapuló egyértelmű célok kitűzése 2030-ra,
- a környezet- és éghajlatvédelem megfelelő szintjének biztosítása,
- a szubszidiaritás elvének teljeskörű tiszteletben tartása, tekintettel a talajok heterogenitására, a felhasználási módok és követelmények sokféleségére, az eltérő geológiai, éghajlati és tájképi viszonyokra, valamint a különböző veszélyekre és már meglévő nemzeti szabályokra,
- az oktatással, tanácsadással, tudásátadással és talajvédelmi ösztönzőkkel kapcsolatos intézkedések előnyben részesítése a további jogi kötelezettségekkel szemben,
- az adminisztratív terhek minden szereplő számára elfogadható szintre csökkentése, a megfizethetőség biztosítása mellett.

1.4. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a lehető legszélesebb körben, a gazdasági és társadalmi szereplők, valamint a civil társadalmi szervezetek bevonásával kerüljön sor a jogalkotási kezdeményezés tartalmi megvitatására. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a lehető leghamarabb terjesszen elő egy javaslatot, hogy annak megvitatásához a jelenlegi jogalkotási mandátum keretében a szöveg megszavazása előtt elegendő idő álljon rendelkezésre.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a talajromlás valamennyi aspektusával foglalkozni kell, kiemelt figyelmet fordítva a talajszennyeződés, a város- és infrastruktúrafejlesztésekkel összefüggő földterület-kivonás, valamint a mezőgazdasági talaj szervesanyag-tartalmának csökkenése témakörére, mivel ezek a jelenségek különösen mélyreható és potenciálisan visszafordíthatatlan hatást gyakorolnak a talajra egészségére és annak az ökoszisztéma-szolgáltatások nyújtására vonatkozó képességére.

1.6. Az éghajlatbeli, földtani és földhasználati különbségek miatt Európára a talaj nagyfokú diverzitása jellemző; a talajokat érő fenyegetések típusukat és intenzitásukat tekintve is különbözőek, ezért a talajromlás megelőzésére kidolgozott szakpolitikáknak alkalmazkodniuk kell a különböző földrajzi és kulturális körülményekhez. A tagállamok talajvédelmi jogszabályai heterogének és széttagoltak, és több tagállam szakpolitikai és jogszabályi keretei a talajokat érő számos fenyegetéssel egyáltalán nem foglalkoznak.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az emberi tevékenységeknek a talajra gyakorolt, az éghajlatváltozáson keresztül jelentkező hatásaival sürgősen foglalkozni kell. Ezért határozottan ajánlja, hogy a szélsőséges árvizekkel, aszályokkal és tüzekkel összefüggő erózió és elszivatosodás megelőzésére irányuló intézkedéseket integrálják az EU új talajvédelmi stratégiájába.

1.8. Az EGSZB komoly aggodalmának ad hangot az urbanizációs folyamatok által okozott földterület-kivonás miatt, amely az esetek túlnyomó többségében a síkságok és a part menti területek termékeny talajait érinti. A 2050-ig megvalósítandó „nulla nettó földterület-kivonás” célját olyan ösztönzőknek kell kísérniük, amelyek előmozdítják a pihentetett területek újrahásznosítását és a nem használt vízzáró felületek helyreállítását.

1.9. Összhangban a körforgásos és erőforrás-hatékony gazdaság kihívásával, az EGSZB prioritásnak tartja, hogy biztosítsa az európai talajok ökológiai termelékenységét, ezáltal csökkentve az EU harmadik országokkal szembeni keresletének lábnyomát. Abszolút prioritásnak tekinti a nemzetközi kereskedelemben az erdőirtásmentes garanciákra irányuló kezdeményezések véglegesítését.

2. A javaslat háttere

2.1. Az Európai Bizottság 2020. május 20-án közzétette a 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégiára irányuló javaslatát. A közlemény hangsúlyozza, hogy „[a] talaj rendkívül fontos nem megújuló erőforrás, elengedhetetlen az emberi egészséghez és a gazdaság működéséhez, az élelmiszertermeléshez és az új gyógyszerek fejlesztéséhez”⁽¹⁾, emellett kiemeli a földterület-kivonás féken tartásának és a talaj-ökoszisztémák helyreállításának szükségességét. Bejelenti az Európai Bizottság arra vonatkozó vállalását, hogy 2021-ben aktualizálja az EU talajvédelmi tematikus stratégiáját, továbbá hogy a Horizont Európa egyik célterülete a talaj egészsége és az élelmiszerek közötti kapcsolat, ezen belül a talaj egészségének és funkcióinak helyreállítására alkalmas megoldások keresése lesz.

2.2. Az Európai Parlament 2021. április 28-án állásfoglalást fogadott el a talajvédelemről, amelyben hangsúlyozta az európai talajok védelmének, fenntartható kezelésének és helyreállításának szükségességét ahhoz, hogy azok megőriznék multifunkcionális szerepüket, továbbá képességüket egyrészt arra, hogy elősegítsék az egészséges élelmiszerek és nyersanyagok előállítását, másrészt pedig arra, hogy számos ökoszisztéma-szolgáltatást nyújtsanak a társadalom számára. Az állásfoglalás kiemeli, hogy az egészséges talajok elengedhetetlenek az európai zöld megállapodás célkitűzéseinek eléréséhez, beleértve a klímasemlegességet és a biológiai sokféleség helyreállítását is. Kifogásolja továbbá, hogy a tagállamok között azok különböző talajvédelmi rendszerei tekintetében nincsenek egyenlő versenyfeltételek, és felhívja az Európai Bizottságot, hogy a szubszidiaritás elvének teljes mértékű tiszteletben tartása mellett dolgozzon ki uniós szintű közös jogi keretet a talaj védelmére és fenntartható használatára vonatkozóan.

2.3. 2021. június 9-én az Európai Parlament üdvözölte a 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégiára irányuló javaslatot, és állásfoglalást hagyott jóvá, amelynek közel 200 ajánlása között kiemelt hangsúlyt kapott a talaj biológiai sokféleségének központi szerepe. Az Európai Parlament ismételten sürgeti az Európai Bizottságot, hogy terjesszen elő a talajvédelemre vonatkozó közös jogi keret kialakítására, valamint e védelemnek az összes vonatkozó uniós politikába való hatékony integrálására irányuló javaslatot. Állásfoglalásában az Európai Parlament arra is rámutat, hogy „bár az EU kötelezettséget vállalt arra, hogy 2030-ra megfékezi a talajromlást, nem valószínű, hogy ez a cél teljesül”, amint azt az Európai Számvevőszék különjelentése⁽²⁾ is megállapítja.

⁽¹⁾ Európai Bizottság 2020: A 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégia, https://ec.europa.eu/environment/strategy/biodiversity-strategy-2030_hu

⁽²⁾ Az Európai Számvevőszék 33/2018. számú különjelentése: Az elszivatosodás elleni küzdelem az Európai Unióban: a növekvő fenyegetés határozottabb fellépést követel meg.

2.4. Az Európai Bizottság 2021. november 17-én az EU biodiverzitási stratégiájának részeként közzétette az uniós talajvédelmi stratégiára irányuló javaslatát, amelynek címe „[a]z egészséges talaj előnyeinek kihasználása az emberek, az élelmiszerek, a természet és az éghajlat szempontjából”.

2.5. Az Európai Bizottság javaslata az európai zöld megállapodás stratégiai küldetésével összhangban továbbfejleszti a korábbi talajvédelmi stratégiát az éghajlati és biodiverzitási válságok kezelése és a talajjal kapcsolatos globális fellépésre irányuló uniós törekvések alátámasztása érdekében.

2.6. A stratégia célja, hogy döntő mértékben hozzájáruljon a zöld megállapodás számos célkitűzésének eléréséhez, beleértve a következőket: az elsvatagosodás elleni küzdelem és a leromlott földterületek és talaj helyreállítása, valamint a talajromlásmentes világ 2030-ig történő elérésére való törekvés (15.3. fenntartható fejlődési cél); hozzájárulás az üvegházhatású gázok (ÜHG) eltávolításához; a felszíni és felszín alatti vizek jó ökológiai és kémiai állapotának elérése 2027-ig; a tápanyagvesztés 50 %-os csökkentése, valamint a növényvédő szerek általános használatának és kockázatának 50 %-os csökkentése 2030-ig; a talajszennyezés olyan szintre csökkentése, amely már nem tekinthető károsnak az emberi egészségre és a természetes ökoszisztémákra, ezáltal 2050-re toxikus anyagoktól mentes környezetet teremtve; valamint 2050-ig a nettó földterület-kivonás nullára csökkentése ⁽³⁾.

2.7. A stratégia az „egészséges talaj” fogalmát olyan talajként határozza meg, amely jó kémiai, biológiai és fizikai állapotban van, és ennél fogva képes folyamatosan biztosítani a lehető legtöbb elvárható ökoszisztéma-szolgáltatást, így az élelmiszer- és biomassza-ellátást, a vízraktározást és -szűrést, az ásványtápanyag-körforgást, az élet és a biodiverzitás támogatását, a szén-dioxid-tárolást, valamint az emberi tevékenységek, a tájak és a kulturális örökség támogatását. Ez a meghatározás összhangban van az Egyesült Nemzetek Szervezete által adott meghatározással ⁽⁴⁾. A stratégia által vázolt jövőképből 2050-re el kell érni a talajok jó egészségi állapotát a fenntartható földhasználatra és a helyreállítási erőfeszítésekre vonatkozó kötelezettségvállalások révén: az Európai Bizottság becslései szerint jelenleg az EU talajának 60–70 %-a „a jelenlegi gazdálkodási gyakorlatok közvetlen következményeként egészségtelen” ⁽⁵⁾, és az egyes országok között jelentős különbségek vannak; ugyanakkor „a jelenlegi földgazdálkodási gyakorlatok radikális megváltoztatása révén 2030-ra az egészséges talajra vonatkozó 75 %-os cél megvalósítható és szükséges is” ⁽⁶⁾.

2.8. A stratégia célja, hogy a talaj esetében ugyanolyan szintű védelmet biztosítson, mint a víz és a levegő esetében, és ezáltal leküzdje a talajra vonatkozó uniós szintű jogszabályok hiányát. Ennek megfelelően bejelenti, hogy hatásvizsgálatot, szubszidiaritási elemzést, valamint az érdekeltekkel és a tagállamokkal folytatott konzultációt követően 2023-ig sor kerül a talajegészségi jogszabály kidolgozására. A stratégia célkitűzéseinek megvalósítása érdekében az új talajegészségi jogszabálynak foglalkoznia kell a talajromlás határokon átnyúló hatásaival, és biztosítania kell az uniós és nemzeti szintű szakpolitikai koherenciát.

2.9. A stratégia új, önkéntes és jogilag kötelező erejű intézkedések kombinációját foglalja magában, amelyeket a szubszidiaritás teljes mértékű tiszteletben tartásával és a meglévő nemzeti talajpolitikákra építve kell kidolgozni az alábbiak érdekében:

- a szerves talajok és a tőzeglápok védelmének fokozása,
- az Európai Bizottság fenntartható szénkörforgásra irányuló kezdeményezésének támogatása, beleértve a mezőgazdasági talajokban történő szénmegkötés gyakorlatának jutalmazását,
- a kitermelt talajok újrafelhasználásának támogatása, beleértve egy annak biztosítására szolgáló „útlevél” bevezetését is, hogy a talajok szállítása, kezelése és újrafelhasználása biztonságos módon történjen,
- annak előírása a tagállamok számára, hogy 2023-ig tűzzenek ki nemzeti célokat az új településekkel és infrastruktúrákkal összefüggő földterület-kivonás csökkentésére vonatkozóan, összhangban azzal a célkitűzéssel, hogy 2050-re megvalósuljon a „nulla nettó földterület-kivonás”, továbbá vezessenek be hierarchiát a városi talajok jobb hasznosítása érdekében, és abban részesítsék előnyben az épített környezet újrafelhasználását, fokozatosan megszüntetve a mezőgazdasági földterületek városiasításához kapcsolódó adózási előnyöket,

⁽³⁾ A stratégia a talajt összetett és biológiailag aktív rendszerként (pedoszféra) említi, amely támogatja a szárazföldi növényzetet, a litoszféra és a légkör közötti határfelületen fekszik, és kölcsönhatásba lép a hidroszférával. Nem foglalja magában a tengeri és a tavi üledékeket. A FAO közleményei szerint a talaj a világ élelmiszer-termelésének 95 %-át teszi ki.

⁽⁴⁾ Healthy soils are the basis for healthy food production (Az egészséges élelmiszer-termelés alapja az egészséges talaj), FAO 2015, <https://www.fao.org/documents/card/en/c/645883cd-ba28-4b16-a7b8-34babb3c505/>

⁽⁵⁾ Európai Bizottság: Caring for soil is caring for LIFE (A talaj védelme az élet védelme), a talajegészségügyért és élelmezésért felelős küldetési terület jelentése (2020), <https://op.europa.eu/en/web/eu-law-and-publications/publication-detail/-/publication/32d5d312-b689-11ea-bb7a-01aa75ed71a1>

⁽⁶⁾ Ugyanott.

- a szerves anyagok, például a komposzt, a fermentációs maradék, a szennyvíziszap, a feldolgozott trágya és más mezőgazdasági hulladékok biztonságos és fenntartható módon történő újrahasznosításának előmozdítása,
- a talaj biológiai sokféleségének értékelése, védelme és helyreállítása,
- a talaj- és vízgazdálkodás integrációja és összehangolása, a felszíni és csapadékvíz-gazdálkodásra vonatkozó természetalapú megoldások alkalmazásának előmozdítása,
- a fenntartható talajgazdálkodás támogatása a mezőgazdaságban,
- az elsivatagosodási tendenciák figyelemmel kísérése, valamint a talajromlás mérséklését és megelőzését célzó intézkedések elfogadása,
- a talajszennyezés megelőzése a mikroműanyagok, a per- és poli-fluor-alkil-anyagok (PFAS) és más mérgező vegyi anyagok talajba juttatásának szabályozásával és korlátozásával,
- együttműködés a tagállamokkal a szennyezett területek azonosítása és helyreállítása érdekében,
- a földügyletekhez kapcsolódó talajegészségi bizonyítvány bevezetésének megvalósíthatósági vizsgálata,
- a talajmegfigyelési tevékenységek javítása és a tápanyag-gazdálkodás digitális eszközeinek bevezetése,
- érdemi finanszírozás biztosítása a talaj biológiai sokféleségével, valamint a talajromlás és a talajszennyezés megoldásával kapcsolatos kutatási tevékenységek céljára,
- a talajegészség előmozdítása érdekében kommunikációs, oktatási és polgári szerepvállalási intézkedések végrehajtása.

2.10. A 2017-ben kiadott NAT/713. sz., „A fenntartható élelmiszer-termelést és az ökoszisztéma-szolgáltatásokat elősegítő földhasználat” című véleményében az EGSZB egyetértett a talaj fenntartható használatára és védelmére vonatkozó aktualizált uniós szakpolitikai keret döntő fontosságával, külön megemlítve a mezőgazdasági talajt, amelynek kapcsán szorgalmazta a jó talajállapot definíciójának, egy egységes terminológiának, valamint egységes nyomonkövetési kritériumoknak a rögzítését, és javasolta, hogy a fenntartható talajgazdálkodás elveit építsék be az uniós szakpolitikai intézkedésekbe.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí a 2030-ig szóló európai talajvédelmi stratégiára irányuló európai bizottsági javaslatot, amely szervesen illeszkedik a zöld megállapodás keretébe, valamint annak azon elképzelésébe, hogy az éghajlatváltozás, a biológiai sokféleség csökkenése és a környezetteromlás veszélyét lehetőséggé kell formálni, amelyet kihasználva az EU modern, erőforrás-hatékony és versenyképes gazdasággá alakulhat át.

3.2. Az EGSZB elismeri az egészséges talajok stratégiai szerepét, amelyek teljességükben és sokszínűségükben az egyik legfontosabb, a polgárok jóllétét és biztonságát megalapozó természeti értéket képezik.

3.3. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a talaj egyedülálló és korlátozott erőforrás, amely sokrétű terhelésnek van kitéve. A talajromlás és a termőképeség ehhez kapcsolódó csökkenése hozzájárulhat Európa globális talajokat érintő lábnyomához, amiatt pedig a kontinens olyan harmadik országokból származó élelmiszer- és nem élelmiszer-ipari nyersanyagok behozatalától válhat függővé, ahol a nem megfelelő művelés erdőirtással és ÜHG-kibocsátással járó talajromlási folyamatokat vált ki.

3.4. Az EGSZB elengedhetetlennek és feltétlenül szükségesnek tartja, hogy véglegesítsék a harmadik országokkal folytatott kereskedelembe az erdőirtás-mentességi garanciák bevezetésére irányuló kezdeményezéseket, és a körforgásos és erőforrás-hatékony gazdaság létrehozásának kihívásával összhangban prioritásnak tekinti a belső kereslet hatásának csökkentését, amely az európai talajok hosszú távú ökológiai termőképeségének megőrzésével és helyreállításával érhető el. Az agroökológiai elveken alapuló fenntarthatóbb talajhasználat mind európai, mind globális szinten jelentős változást hozhat az európai zöld megállapodás célkitűzéseinek és az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési céljainak elérésében.

3.5. Fel kell hagyni azzal a redukcionista koncepcióval, amely szerint a talaj csupán terep a települések és a tevékenységek számára; mivel a talaj komplex biotikus rendszer, amelytől az ökoszisztéma-szolgáltatások és az alapvető javak függenek, az azzal való gazdálkodás megfelelő irányítást igényel, beleértve a törődő földtulajdonosi és földhasználói szemléletet, a helyi tisztviselők felelősségét és a nemzeti kormányok szerepét. Európai vezető szerepre van szükség, mivel az élelmiszerbiztonsággal, a víztárolással, a biológiai sokféleség megőrzésével és az éghajlatváltozásra adott válasszal kapcsolatos kihívások szorosan kapcsolódnak a jó talajgazdálkodáshoz.

3.6. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy a fenntartható talajgazdálkodást célzó talajvédelmi stratégia a szubszidiaritás elvének megfelelően méltányos módszereket és eszközöket alkalmazzon: a földgazdálkodás minden egyes szintjének megfelelő feladatokat és felelősségi köröket, valamint megfelelő forrásokat kell biztosítani a pénzeszközök elosztása során; különös figyelmet kell fordítani a vidéki kisközösségek támogatására. Az EGSZB emellett a polgárok, a civil társadalmi szervezetek, a szakszervezetek és a vállalkozások nagyobb mértékű bevonását, továbbá a felelősségi körök és az erőforrások megosztását szorgalmazza a talajromlás elleni küzdelem céljának elérése érdekében.

3.7. A stratégia végrehajtása érdekében az Európai Bizottság talajegészségi jogszabály elfogadását tervezi. Az EGSZB azonban azt ajánlja, hogy előbb végezzék el a tervezett hatásvizsgálatot, és csak ezután döntsenek arról, hogy mely eszközök a legmegfelelőbbek. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy a keret a következő elveken alapuljon, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsen a talajhoz és annak használatához kapcsolódó gazdasági ágazatokban tevékenykedő valamennyi érdekelt fél számára:

- az „egészséges talaj” egyértelmű meghatározása, a mutatók és a küszöbértékek tudományos alapokon nyugvó kidolgozása,
- az „egészséges talaj” meghatározásán alapuló egyértelmű célok kitűzése 2030-ra,
- a környezet- és éghajlatvédelem megfelelő szintjének biztosítása,
- a szubszidiaritás elvének teljeskörű tiszteletben tartása, tekintettel a talajok heterogenitására, a felhasználási módok és követelmények sokféleségére, az eltérő geológiai, éghajlati és tájképi viszonyokra, valamint a különböző veszélyekre és már meglévő nemzeti szabályokra,
- az oktatással, tanácsadással, tudásátadással és talajvédelmi ösztönzőkkel kapcsolatos intézkedések előnyben részesítése a további jogi kötelezettségekkel szemben,
- az adminisztratív terhek minden szereplő számára elfogadható szintre csökkentése, a megfizethetőség biztosítása mellett.

3.8. A talajvédelemről szóló új javaslatnak szinergiákat kell teremtenie az éghajlat-politikáról, a víziról, a levegőről és a biológiai sokféleségről szóló jogszabályokkal, valamint a közös agrárpolitikával. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a szakpolitikai keret előterjesztésének előrehozatalával tegye lehetővé, hogy annak tartalmáról – a jelenlegi jogalkotási ciklusban végső jóváhagyásra történő benyújtása előtt – szélesebb körű vitára kerülhessen sor a különböző érdekelt felekkel.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A talajromlás egyik legsúlyosabb és legnehezebben visszafordítható formája az urbanizációs folyamatokhoz kapcsolódó földterület-kivonás, amely a 2012–2018 közötti időszakban az EU-28-ban 539 km²/év sebességgel zajlott: a városi fejlesztések területigényét 78 %-ban a mezőgazdaságból kivont területekből fedették, és a fejlesztéseknek csak 13 %-a valósult meg újrahazsnosított földterületen ⁽⁷⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy a „nulla nettó földterület-kivonás” 2050-ig történő megvalósítását rövidebb köztes, realisztikus céloknak kell kísérniük, amelyeket az elhagyott települések ismételt használatbavételének és a használaton kívüli, lezárt területek helyreállítását célzó ösztönzőknek kell alátámasztaniuk. A városfejlesztési és infrastrukturális célú földterület-kivonás csökkentésére irányuló célértékek figyelembe vehetők és figyelembe is kell, hogy vegyék a tagállamokban és régiókban tapasztalható eltérő demográfiai fejleményeket. Kiemelt figyelmet kell fordítani a part menti területek, különösen a kiterjedt, a part menti biológiai sokféleségben és a turizmusban jelentős károkat okozó urbanizációs folyamatokon átesett földközi-tengeri partvidék védelmére és helyreállítására.

4.2. A természetes ökoszisztémák bolygatástól mentes talaja kulcsfontosságú forrás a biológiai sokféleség támogatásában, egyúttal természetes széntároló, amelynek állapotát meg kell őrizni. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a talajvédelmi stratégiában prioritásként kell kezelni az ilyen talajok és a hozzájuk tartozó növényzet védelmét, megőrizve integritásukat, megfelelő állattartási vagy természetési módszerekkel támogatva a talajgazdálkodást.

4.3. Külön támogatást kell nyújtani az állandó legelők és gyepterületek fenntartásához, mivel azok fenntartható állattenyésztéssel történő megfelelő kezelése segíthet szénben gazdag talajaik megőrzésében.

⁽⁷⁾ EEA (2020), Land take in Europe – Indicator assessment, <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-take-3/assessment>

4.4. Szervesanyag-tartalma kulcsfontosságú tényező a talaj azon képességének szabályozásában, hogy egyrészt hozzájáruljon a magas szintű biológiai sokféleséghez és a termőképességéhez kapcsolódó ökoszisztéma-szolgáltatásokat nyújtson, másrészt tárolja a légkörből eltávolított szénkészséget. A szervesanyag-tartalom csökkenése az európai talajokban komoly aggodalomra ad okot, főként a termőképesség csökkenése és az elszívatosodás ezzel járó kockázatai miatt, de az ebből eredő üvegházhatásúgáz-kibocsátás miatt is: a számítások szerint ez évente több mint 170 millió tonna szén-dioxidot jelent⁽⁸⁾ – az EU-27 teljes ÜHG-kibocsátásának több mint 4 %-át –, főként a szerves és tözeges talajokat érintő földhasználat-változtatással összefüggésben. Az új talajvédelmi stratégiának biztosítania a tőzeglápok és a vizes élőhelyek védelmét, és a bevételi források új formáival megfelelően támogatnia kell a mezőgazdasági termelőket olyan, agroökológiai koncepciókon alapuló gyakorlatok meghonosításában, amelyek kedvezőek a talajok szervesanyag-tartalmának megőrzése és növelése szempontjából. Prioritásként kell kezelni a bevált gyakorlatokkal és a mezőgazdasági talajokkal való fenntartható gazdálkodással kapcsolatos ismeretek terjesztését, és ennek során különösen a mezőgazdasági kistermelőket kell megcélozni.

4.5. A talaj szervesanyag-tartalmának fontosságán túl az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy el kell kerülni a talaj ásványi tápanyagainak kimerülését vagy elvesztését. A műtrágyahasználatot a növények igényeihez kell igazítani, elkerülve a túlzott alkalmazást, és 2030-ig 50 %-kal csökkentve a talaj nitrogén- és foszforszivárgását, összhangban „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia célkitűzéseivel.

4.6. A múltban vagy közelmúltban ipari szennyezést elszenvedett talajok továbbra is veszélyt jelentenek a népegészségre és a vízkészletek kémiai állapotára; az EU-ban 2,8 millió terület potenciálisan szennyezett talajjal rendelkezik, amelyből mintegy 390 000 esetben van szükség kármentesítésre⁽⁹⁾. A helyreállításukra vonatkozó döntéseket a fenntartható helyreállítási kritériumok szerint, a helyszínre jellemző kockázatelemzések alapján kell meghozni. Az EGSZB várakozásai szerint a stratégia a legfejlettebb nemzeti tapasztalatokra, egységes módszerekre és kritériumokra alapozva biztosítja ezen eljárások lefolytatását annak érdekében, hogy elkerülhetők legyenek a különböző nemzeti szabályozások közötti jelentős eltérések.

4.7. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy a stratégia az „egészséges talaj” kulcsfogalmát⁽¹⁰⁾ helyezi a középpontba, és hangsúlyozza, hogy eredményesen alkalmazható mutatórendszerrel kell kidolgozni, amelynek segítségével egy talajegészségügyi mutató keretében egyértelműen meghatározható a talajok egészségi állapota, az elérendő általános célok köre, valamint azok megjelenése az európai pedoklimatikus viszonyok sokféleségében. E célkitűzések elérésének nyomon követéséhez megbízható eszközökre van szükség, amelyek segítségével egyértelműen meg lehet becsülni az egyes talajterületekre vonatkozó talajegészségi indexet.

4.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a talajjal, annak ökológiájával és funkcióival kapcsolatban nagyobb tudatosságra és szélesebb ismeretekre van szükség. E célból támogatni kell a polgároknak szóló tájékoztató és az iskoláknak szóló oktatási programokat, valamint a mezőgazdasági termelők, illetve általában a földdel és a talajjal foglalkozó szakemberek képzését a biogazdaság és a körforgásos gazdaság hagyományos vagy kialakulóban lévő területei kapcsán, a képzést kiterjesztve a helyi és regionális döntéshozókra is, akikről a földhasználat változásait meghatározó döntések függenek.

4.9. Az egészséges talajhoz való hozzáférés létfontosságú a különböző gazdasági ágazatok számára; a stratégia gazdasági és társadalmi következményeinek nem szabad érinteniük a munkahelyeket és a versenyképességet. Különösen fontos a jövedelem megőrzése a talajtól függő vidéki közösségekben és családokban. A stratégiának biztosítania kell a költségek és hasznok méltányos elosztását az érdekelt felek között: a kiszolgáltatott csoportok és régiók védelmet kell, hogy élvezzenek, támogatni kell az önellátó mezőgazdasági termelőket, és forrásokat kell biztosítani a rászoruló közösségek számára.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ JRC-EC (2015), Soil threats in Europe: status, methods, drivers and effects on ecosystem services, technical report (A talajt fenyegető veszélyek Európában: állapot, módszerek, tényezők és az ökoszisztéma-szolgáltatásokra gyakorolt hatások – technikai jelentés) https://esdac.jrc.ec.europa.eu/public_path/shared_folder/doc_pub/EUR27607.pdf

⁽⁹⁾ JRC-EC 2018, Status of local soil contamination in Europe (A helyi talajszennyezettség helyzete Európában) <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC107508>

⁽¹⁰⁾ „Vision and objectives: achieving good soil health by 2050” (Jövőkép és célkitűzések: jó talajegészségi állapot elérése 2050-re), Európai Bizottság 2021, A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó uniós talajvédelmi stratégia, https://ec.europa.eu/environment/publications/eu-soil-strategy-2030_en

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Hosszú távú jövőkép az EU vidéki területei számára

(COM(2021) 345 final)

(2022/C 290/22)

Előadó: **Lidija PAVIĆ-ROGOŠIĆ**Társelőadó: **KÁLLAY Piroska**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2021.8.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.2.9.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	222/1/5

1. Következtetések és ajánlások*Következtetések*

1.1. Az EGSZB általánosságban üdvözli az Európai Bizottság vidéki térségekre vonatkozó hosszú távú jövőképét. Üdvözlendők továbbá az arra irányuló javaslatok, hogy dolgozzanak ki egy cselekvési tervet, illetve ahhoz kapcsolódóan egy vidékfejlesztési paktumot, melyek segítségével ösztönözni lehet az uniós, nemzeti, regionális és helyi szintű szereplőket ennek a jövőképnek a támogatására. Az EGSZB azt is üdvözli, hogy létre kívánják hozni a vidéki területek megfigyelőközpontját, valamint hogy ki akarnak dolgozni egy mechanizmust a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatára.

1.2. Nem világos azonban, hogy az új európai bizottsági közös agrárpolitika (KAP) és az egyes tagállamokra vonatkozó közös agrárpolitikai stratégiai tervek felépítése és tartalma milyen következményekkel jár a hosszú távú jövőkép szempontjából, és hogyan akarja az Európai Bizottság biztosítani az összhangot és hozzáadott értéket a KAP és más szakpolitikák között.

1.3. Az EGSZB támogatja a cselekvési terv arra vonatkozó prioritásait, hogy az európai vidéki területek „erősebbek, reziliensebbek, virágzóbbak és összekapcsoltabbak legyenek”. Az EGSZB úgy véli, hogy lakóhelyétől függetlenül minden polgár számára a társadalmilag és környezetileg fenntartható életmódként meghatározott jólét kell, hogy legyen a cél. A cselekvési terv teljesítése a vidéki Európa optimista, magabiztos jövőjének valódi alapjául fog szolgálni.

1.4. Az Európai Bizottság vállalja, hogy a vidékfejlesztési paktumon és a vidékfejlesztési cselekvési terven keresztül teljesíti kötelezettségeit, ugyanakkor nagyon sok múlik az összes tagállam, régió és helyi közösség részvételén. Az EGSZB úgy véli, hogy a Miniszterek Tanácsának, az egyes tanácsi elnökségeknek, az Európai Parlamentnek, a Régiók Bizottságának (RB) és magának az EGSZB-nek, valamint a civil társadalmi szervezeteknek és hálózatoknak mind szerepet kell vállalniuk ennek a jövőképnek a megvalósításában. A jövőkép megvalósításának kulcsa egy olyan cselekvési terv, amely az átlátható mérés érdekében világos célokkal és dátumokkal, valamint teljes finanszírozással bír.

1.5. Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy megerősítik a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatának politikáját, és hogy a haladás nyomon követésére egy átlátható megfigyelőközpontot hoznak létre ⁽¹⁾. Nagyon fontos az információmegosztás és a párbeszéd a szociális és civil társadalmi partnerekkel. Az EGSZB kész támogatni ezt a munkát, például azzal, hogy segíti az Európai Vidékfejlesztési Hálózat vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatával foglalkozó új tematikus csoport munkáját.

Ajánlások

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy ahhoz, hogy a jövőképet mindenki teljes megértse, és hogy az befogadó jellegű legyen, fokozni kell a helyi vidéki/városi részvételi szervezetekkel és a civil társadalmi szervezetekkel való folyamatos együttműködést, és fajsúlyosabb szerepet kell biztosítani számukra. Az Európai Vidéki Parlamentnek és más meglévő hálózatoknak, valamint az Európa jövőjéről szóló jelenlegi konferenciának fontos szerepet kell betöltenie a helyi közösség véleményének megismertetésében.

⁽¹⁾ Az EGSZB tájékoztató jelentése – A KAP által a vidéki térségek fejlődésére kifejtett hatás értékelése.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság vidéki hálózatának és a különböző főigazgatóságok által vezetett civilpárbeszéd-csoportjainak elő kell mozdítaniuk a kétirányú, átlátható jelentéstételi eljárásokat. Az EGSZB – bár méltányolja, hogy a Horizont kutatási program vállalja a vidéki térségekre gyakorolt hatások figyelembevételét – azt is fontosnak tartja, hogy több európai bizottsági szervezeti egység demonstrálja holisztikus elkötelezettségét a jövőkép iránt. Különösen az lenne fontos, hogy a vidéki térségekre gyakorolt hatás vizsgálatát kiterjesszék a Kreatív Európa és az Erasmus+ programra.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a vidékfejlesztési paktum értelmében az Európai Bizottságnak olyan irányítási modellt kell kidolgoznia, amely magában foglalja a helyi önkormányzatokat, valamint a magántulajdonú és nonprofit helyi vállalkozásokat, együttműködve a helyi demokratikus és szociális partneri struktúrákkal, hogy figyelembe lehessen venni a helyi szereplők véleményét, és hogy sikeresen meg lehessen valósítani a hosszú távú jövőképet. A paktumnak tanulnia kell a LEADER-rel és a közösségvezérelt helyi fejlesztéssel kapcsolatos bevált gyakorlatok tapasztalataiból, és minden uniós tanácsi elnökségnek Uniószerter népszerűsítínie kell a paktum koncepcióját. Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak aktívan elő kell segíteniük és finanszírozniuk kell különböző kísérleti projekteket.

1.9. A közös prioritásokat alulról építkező és adatalapú módszerekkel kell kialakítani. Újra kell értékelni a világjárvány cselekvési tervre gyakorolt hatását, figyelembe véve, hogy milyen hatása van a vidéki lakások, a falvakban lévő új üzlethelyiségek, a több közszolgáltatás, a vidéki területekre irányuló utazások, valamint a szabadidős, egészségügyi, zöld- és kulturális turizmus iránti fokozott keresletnek.

1.10. Amennyiben kidolgoznának egy chartát a vidéki/városi jogokról és felelősségekről, akkor az tovább segítheti a polgárokat abban, hogy megértsék, hogyan valósíthatók meg a jólétre irányuló törekvéseik, és cselekvésre ösztönözheti őket, a szociális jogok pillérének pedig iránymutatásként kell szolgálnia valamennyi fellépéshez.

2. Háttér

2.1. Mintegy 136 millió ember él az EU vidéki területein, ami az Unió lakosságának csaknem 30 %-át jelenti, és az EGSZB korábbi véleményeiben ⁽²⁾ ismertetett számos ok miatt egyre növekvő szakadék tátong a városi és vidéki polgárok gazdasági és társadalmi jóléte között. Bár a vidéki területek kulcsfontosságú szerepet játszanak a gazdasági és társadalmi kohézióban, többek között a fenntartható élelmiszer-termelésben, komoly problémát jelent számukra az elnéptelenedés, különösen a fiatalok elvándorlása.

2.2. A múltban a vidéki térségek támogatása számos különböző szervezeti egységtől és pénzügyi eszközökből érkezett uniós, nemzeti, regionális és helyi szinten, némileg töredezett, széttagolt és zavaróan bürokratikus módon. Az állami beavatkozásnak csak részben sikerült – különösen a távolabbi vidéki területeken és a szigeteken – lépést tartani a hanyatló gazdasági tevékenységgel, a rossz digitális hozzáférhetőséggel, a fiatalok elvándorlásával és a kulcsfontosságú közszolgáltatások, a vidéki kézműves készségek, a biológiai sokféleség és a kulturális örökség elvesztésével.

2.3. Mindezek alapján az EGSZB úgy véli, hogy sokkal integráltabb, de méltányos, helyi alapú megközelítésre van szükség ezeknek az egyensúlytalanságoknak a kezeléséhez. Amint azt a NAT/820 A *fenntartható vidék- és városfejlesztés felé* című vélemény ⁽³⁾ is kiemeli, holisztikus, hatáskörökön túlmutató és észszerűsített megközelítésre van szükség, amely „senkit” és egyetlen térséget „sem hagy magára”. Az EGSZB javasolta, hogy a vidéki és városi értékek kölcsönös megértésére és tiszteletben tartására építve alakítsanak ki partnerséget minden polgár között.

2.4. Elismerve a vidéki területek előtt álló számos kihívást, az Európai Bizottság 2021 júniusában közleményt adott ki, amely 2040-ig hosszú távú jövőképet fogalmaz meg az EU vidéki területei számára ⁽⁴⁾. Ez a közlemény egyrészt javaslatokat tartalmaz egy, a jövőkép támogatására irányuló vidékfejlesztési paktumra, amely az uniós, nemzeti, regionális és helyi szereplőket is bevonná, másrészt egy cselekvési tervet az erősebb, összekapcsolt, reziliens és virágzó vidéki területek támogatására. Ezenkívül előírja a vidéki területek megfigyelőközpontjának létrehozását a vidéki területek helyzetére vonatkozó adatgyűjtés és elemzés javítása érdekében, valamint a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatára vonatkozó mechanizmus létrehozását, hogy fel lehessen mérni, hogy a főbb uniós jogalkotási kezdeményezések várhatóan milyen hatásokkal járnak majd a vidéki területekre.

3. Általános megjegyzések

3.1. Figyelembe véve a fentebb ismertetett összetett hátteret, amelyet tovább elemezhetnek az Európa jövőjéről szóló konferencián, az EGSZB alapvetően üdvözlí az Európai Bizottság „Hosszú távú jövőkép az EU vidéki területei számára” című közleményét, és támogatja az Európai Bizottság elnökségének kezdeményezését és elkötelezettségét.

⁽²⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye – A *fenntartható vidék- és városfejlesztés holisztikus stratégiája felé* (HL C 105., 2022.3.4., 49. o.); az EGSZB tájékoztató jelentése – A KAP vidéki térségek területfejlesztésére gyakorolt hatásának értékelése; az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye – A EU vidéki térségeinek integrált megközelítése, különös tekintettel a sérülékeny régiókra (HL C 429., 2020.12.11., 60. o.).

⁽³⁾ Az EGSZB tájékoztató jelentése – A KAP által a vidéki térségek fejlődésére kifejtett hatás értékelése.

⁽⁴⁾ <https://europa.eu/TH39QH>.

3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a jövőképek befogadónak, széles körben érthetőnek, ösztönzőnek és megvalósíthatónak kell lennie. Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy különös figyelmet fordítanak **a távoli és kevésbé fejlett vidéki régiókra, beleértve a szigeteket is**. Nem világos azonban, hogy az Európai Bizottság új közös agrárpolitikájának (KAP) és az egyes tagállamokra vonatkozó KAP stratégiai terveknek a felépítése és tartalma milyen következményekkel jár a hosszú távú jövőkép szempontjából, és hogyan akarja az Európai Bizottság biztosítani az összhangot és hozzáadott értéket a KAP és más szakpolitikák között. A KAP-nak képesnek kell lennie arra, hogy a mezőgazdasági és élelmiszerpolitikákat összekapcsolja a területfejlesztéssel.

3.3. Az Európai Bizottság széles körű konzultációt folytatott mind a vidéki, mind a városi polgárokkal, és mélyebb együttműködést folytatott az érdekelt felekkel olyan platformok révén, mint az Európai Vidékfejlesztési Hálózat (EVH), valamint célzott konzultációk keretében^(?). A téma iránti elköteleződést a Közös Kutatóközpont kutatási forgatókönyvei is támogatták⁽⁶⁾, az Európai Bizottságon belül pedig szervezeti egységeken átívelő munkát végeztek a jövőképpel kapcsolatban Az EGSZB üdvözli ezt a megközelítést.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy ahhoz, hogy a jövőképet mindenki teljes megértse, és hogy az befogadó jellegű legyen, még inkább folyamatosan **együtt kell működni a helyi vidéki/városi részvételi szervezetekkel és a civil társadalmi szervezetekkel, és fajsúlyosabb szerepet kell biztosítani számukra**. Az Európai Bizottság nemrégiben létrehozott „Részvételi és deliberatív demokrácia” kompetenciaközpontja a bevált gyakorlatok kidolgozásának és a helyi és tágabb politikai struktúrák közötti kapcsolatok biztosításának egyik fóruma lehet. A jövőkép konkrétan megemlíti az Európai Vidéki Parlament munkáját, amely példaként szolgálhat a helyi közösség nézeteinek bemutatására és a prioritások platformjának létrehozására a vezető politikusokkal való együttműködéshez. Más meglévő hálózatok munkája és hozzájárulása ugyanilyen fontos.

3.5. A helyi megkérdezetteknek egyértelműen érezniük kell, hogy meghallgatták a véleményüket, és hogy ők is befolyásolják valahogy a fejleményeket. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az **Európai Bizottság vidéki hálózatának** (amelyből a KAP jövőbeli hálózata létrejön majd) és a különböző főigazgatóságok által vezetett **civilpárbeszéd-csoportjainak** elő kell mozdítaniuk a kétirányú, átlátható jelentéstételi eljárásokat. Az EVH két új tematikus csoporttal fog ehhez hozzájárulni, amelyek a vidék revitalizációjára és a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatára összpontosítanak, különösen nemzeti és regionális szinten. Az EGSZB számít rá, hogy az elkövetkező hónapokban értesülhet a munkájuk eredményeiről.

3.6. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy **az Európai Bizottság több szervezeti egységének** – köztük a kultúráért, kutatásért és az innovációért, az oktatásért és képzésért, a mobilitásért és a közlekedésért, az ifjúságért, a foglalkoztatásért, a szociális ügyekért és a társadalmi befogadásért, az éghajlat-politikáért, az energiaügyért, a környezetvédelemért és más releváns területekért felelős egységeknél – demonstrálnia kellene, hogy átfogóan elkötelezett a jövőkép iránt. A 2021–2027-es támogatási időszakra vonatkozó döntések azonban a közzététel előtt születtek. Ebben az időszakban elsősorban a nemzeti, regionális és helyi (ön)kormányzatok feladata, hogy a vonatkozó programokban figyelembe vegyék a vidéki térségek szükségleteit. Továbbra is zavarhoz és megértés hiányához vezethet az, ha nem egyszerűsítik és nem hangolják össze a szakpolitikát és a finanszírozást minden szinten. Az európai intézményeknek azt is biztosítaniuk kell, hogy a többéves pénzügyi keret és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz összhangban legyen az európai zöld megállapodással és annak jogalkotási eszközeivel, és finanszírozni tudja a vidéki területekre vonatkozó jövőkép gyakorlati megvalósítását.

3.7. A cselekvési terv kezdő dátuma és néhány félidős értékelés dátuma adott, de az egyes programok **befejezési dátuma** nem. A dátumok vonatkozásában csúszások várhatók, ugyanakkor a jövőképhez hozzájáruló új KAP sem készül el 2023 előtt. Félreértésekhez vezethet az is, ha a tervben nem hivatkoznak globális éghajlatvédelmi és más határidőkre.

3.8. Ahhoz, hogy a jövőkép ösztönzőleg hasson, annak hátterül – a NAT/820 ajánlása szerint – **a vidéki/városi jogok és kötelezettségek chartájának** kell szolgálnia, amelyet széles körben terjesztenek és kifejtnek, hogy minden polgár megértse, hogyan valósíthatók meg a jóléti ambíciók. Az EGSZB úgy véli, hogy a cselekvésre és a változásra való hajlandóság a kihívások átfogó megértésétől, valamint a közös felelősségvállalás és bizalom érzésétől függ.

3.9. Az Európai Bizottság vállalja, hogy **a paktumon és a cselekvési terven keresztül teljesíti** kötelezettségeit, ugyanakkor nagyon sok múlik az összes tagállam, régió és helyi közösség részvételén. Az egyik kihívás az Európai Bizottság szintjén elérendő célok meghatározása, azonban az állami, regionális és helyi szinten történő célmegállapítás és

^(?) Bizottsági szolgálati munkadokumentum: Konzultáció az érdekelt felekkel – Összegző jelentés, SWD/2021/167 final/2.

⁽⁶⁾ JRC Kiadványok Tára – Scenarios for EU Rural Areas 2040 [Forgatókönyvek az EU vidéki térségei számára 2040-re].

megvalósítás sokkal nehezebb. Az EGSZB úgy véli, hogy az Miniszterek Tanácsának, az Európai Parlamentnek, az RB-nek és magának az EGSZB-nek, valamint a civil társadalmi szervezeteknek és hálózatoknak mind szerepet kell vállalniuk ennek a jövőképnak a megvalósításában. Ellenkező esetben a következetlen végrehajtás további egyensúlytalansághoz vezethet, mivel egyes települések részesülnek a cselekvési tervből, mások pedig kimaradnak.

3.10. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy az Európai Bizottság tanulhatna a **nem uniós országoktól és régióktól** is, és megoszthatná velük a saját tapasztalatait, mivel a világ különböző területei hasonló vidéki/városi kihívásokkal és lehetőségekkel szembesülnek. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság bemutatta nyugat-balkáni és török partnereinknek a vidéki területekre vonatkozó jövőképről szóló közleményét.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a vidékfejlesztési paktum értelmében az Európai Bizottságnak olyan irányítási modellt kell kidolgoznia, amely magában foglalja a helyi önkormányzatokat, valamint a magántulajdonú és nonprofit helyi vállalkozásokat, együttműködve a helyi demokratikus és szociális partneri struktúrákkal, hogy figyelembe lehessen venni a helyi szereplők véleményét, és hogy sikeresen meg lehessen valósítani a hosszú távú jövőképet. A hibrid interakciós eszközök szélesebb körű alkalmazása növelheti a részvételt, de egyértelműen rá kell mutatni a helyi közösségek hozzájárulására. Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak aktívan elő kell segíteniük és finanszírozniuk kell különböző kísérleti projekteket.

4.2. A paktumnak tanulnia kell a **LEADER-rel és a közösségvezérelt helyi fejlesztéssel** kapcsolatos bevált gyakorlatok tapasztalataiból, és minden uniós **tanácsi elnökségnek** népszerűsítienie kell a paktum koncepcióját az adott elnökség alatt.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a vidékfejlesztésnek a regionális fejlesztési politika szerves részét kell képeznie. A LEADER/közösségvezérelt helyi fejlesztés a területfejlesztés fontos eleme kell, hogy legyen. Az EGSZB tudja, hogy a 2020 utáni kohéziós politika új, horizontális szakpolitikai célkitűzést vezet be az integrált és fenntartható területi és helyi fejlesztésre vonatkozóan azzal a céllal, hogy ne maradjon le se térség, se ember. Emellett rugalmas keretet biztosít a tagállamok számára a vidéki területek támogatásához és sajátos kihívásaik kezeléséhez.

4.4. A jövőkép megvalósításának kulcsa egy olyan cselekvési terv, amely az **átlátható mérés érdekében egyértelmű célokkal és dátumokkal, valamint teljes finanszírozással** rendelkezik, valamennyi uniós intézmény és tagállam számára. Az EGSZB arra számít, hogy 2023 közepén megismerheti az Európai Bizottság munkájának eredményét, amely számba veszi, hogy milyen intézkedéseket terveznek a vidéki területek számára – a KAP és a kohéziós politikai alapok keretében – a 2021–2027-es programozási időszakra. Ennek egyértelműen azonosítania kell a kezelendő hiányosságokat.

4.5. Az EGSZB várakozással tekint az Európai Bizottság 2024 első negyedévére tervezett nyilvános **jelentése** elé, amely az EU vidéki cselekvési tervének végrehajtásán alapul. Ennek tartalmaznia kell azzal kapcsolatos elképzeléseket, hogy adott esetben milyen új megközelítést alkalmaznak az olyan megerősített támogatási intézkedések és a vidéki területek finanszírozása terén, amelyek támogatnák a 2028–2034-es időszakra való felkészülést.

4.6. Az EGSZB támogatja a cselekvési terv arra vonatkozó prioritásait, hogy az európai vidéki területek „erősebbek, reziliensebbek, virágzóbbak és összekapcsoltabbak legyenek”, valamint egyetért az egyes prioritásokra vonatkozó konkrét intézkedések hangsúlyozásával.

4.7. Az „erősebb” prioritás tekintetében az Európai Bizottság a közösségi döntéshozatali kereteket emeli ki, amelyek a nemek közötti egyenlőség és a társadalmi befogadás egyéb lehetőségeire épülve tesznek lehetővé innovatív válaszokat. Meg kell ismerni a **vidéki régiók fiataljainak** összehangolt véleményét, és a kormányzat minden szintjén be kell vonni őket a döntéshozatalba. Az Erasmus+ program keretében konkrét lehetőségeket kellene kínálni a vezetői készségek fejlesztésére és annak előmozdítására, hogy a vidéki és városi fiatalok jobban megértsék egymást. Külön figyelmet kell fordítani a **nőkre** is, bővíteni kell a nekik szóló állás- és képzéskínálatot, és elő kell mozdítani a családi élet és a munka összeegyeztetését célzó intézkedéseket.

4.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a **vállalkozások támogatásának** nemcsak a mezőgazdasági, hanem a tágabb értelemben vett, fenntartható vidéki tevékenységekre is kell irányulnia, építve a helyi hozzáadott értékre, a körforgásos gazdaságra, valamint arra, hogy a megújuló energia, az egészségügy és a kulturális turizmus terén globális célokat lehessen elérni. Konkrét példát jelent erre a méltányos élelmiszerek minőségrendszerei (például a földrajzi jelzések, a tisztességtelen

kereskedelmi gyakorlatok elkerülése, a tanúsított termékek promóciós programjai) által betöltött szerep hangsúlyozása és az alternatív fűtési megoldások finanszírozása. A **tisztességes munkahelyek teremtése, különösen a minőségi foglalkoztatás** elengedhetetlen a vidéki területek fenntartható fejlődéséhez. Különleges intézkedésekre lehet szükség az időnymunkások élet- és munkakörülményeinek javítása érdekében. További innovatív intézkedésekre – többek között adókedvezményekre ⁽⁷⁾ – is szükség van ahhoz, hogy a fiatalok visszatérjenek a vidéki területekre.

4.9. Egyéb források mellett – amelyeknek vidékfejlesztési szempontból mind megfelelőnek kell lenniük – a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből, az InvestEU-ból és az Európai Beruházási Bank részéről is rendelkezésre kell bocsátani egyszerűsített és **különösen a kkv-kat célzó pénzügyi támogatást** (amely megvalósulhat akár megfelelően kiigazított adóztatás formájában is). Támogatni kell a szociális vállalkozások önkéntes tevékenységgel töltött idő révén történő kiegészítő finanszírozását.

4.10. Az „összekapcsolt” prioritás tekintetében az EGSZB nyomatékosan ajánlja az Európai Bizottság **„digitális évtized”** kezdeményezésének felgyorsítását és egyetemessé tételét, hogy minden vidéki közösség innovatív lehessen, üzleti kapcsolatokat tudjon kialakítani, és kezelni tudja az egészségügyi, az oktatási és a szociális hiányosságokat.

4.11. **Fenntartható közlekedési rendszerek** szükségesek a befogadó társadalomhoz, az pedig, hogy a szén-dioxid-tartalmú üzemanyagon alapuló rendszerről megújuló energiaforrásokra kell áttérni, problémákat és lehetőségeket is teremt a távoli vidéki területek számára. Ebben az összefüggésben a könnyen hozzáférhető és megfizethető tömegközlekedési rendszerek jelentik a demográfiai változások kezelésének és az elnéptelenedés megállításának fő hajtóerejét.

4.12. A „reziliencia” prioritás tekintetében az Európai Bizottság az európai zöld megállapodásban elismeri azt a hatalmas szerepet, amelyet a fenntartható mezőgazdaság, az erdészet és más föld- és vízforrások játszanak a szélesebb körű, globális éghajlatváltozás elleni küzdelemben, és a gazdasági reziliencia építésének, illetve a jóllét növelésének vidéki lehetőségeiként az ökoszisztéma-szolgáltatások nyújtását, a biológiai sokféleség megőrzését és helyreállítását, a zöldebb gazdálkodást és a kultúrtájak népszerűsítését javasolja. Az „Európai talajmegállapodás” javítani fogja a tagállami jelentéstételt.

4.13. Az EGSZB támogatja ezt a megközelítést, de úgy véli, hogy a reziliencia **a közösségi kohézióról, a generációk közötti kapcsolatokról, a képzésről, az oktatásról és a készségek átadásáról** is szól. Az EGSZB rámutat arra, hogy átfogóbb megközelítést alkalmazva nagyobb hangsúlyt kell fektetni a **társadalmi rezilienciára** való összpontosításra.

4.14. A szociális jogok pillérét a minőség, a vidéki foglalkoztatás, a tisztességes munka és a tisztességes munkakörülmények támogatására való törekvésen keresztül kell érvényesíteni. A szociális partnereket helyi és regionális szintű szociális párbeszéd révén hivatalosan be kell vonni a gazdasági és szociális politikák kidolgozásába. Az európai zöld megállapodásnak egyben befogadó *szociális* megállapodásnak is kell lennie.

4.15. A „virágzó” prioritás tekintetében az Európai Bizottság elismeri, hogy a vidéki területeknek diverzifikálódniuk kell, és „fenntartható helyi gazdasági stratégiákon” kell alapulniuk. Az EGSZB támogatja ezt a felhívást, ugyanakkor elismeri, hogy a városkörnyéki és a távoli területek eltérő elvárásokat támaszthatnak.

4.16. Az EGSZB elismeri, hogy a világvárvány felgyorsította a fenntartható élelmiszer-termeléssel, a foglalkoztatással, az új munkahelyekkel, a távmunkával és az új munkavégzési formákkal kapcsolatos különféle tevékenységeket, valamint hogy új megközelítésre van szükség **a vidéki területek életminőségének** javítása érdekében, hogy a vidéki lakosok továbbra is megfelelő körülmények között dolgozhassanak. Tekintettel a munka világának további digitalizálására, az üresen álló faluházak és helyi központok hasznosításával adott esetben jól megközelíthető közösségi munkatereket lehetne közszolgáltatásként népszerűsíteni.

4.17. A távoli és kevésbé fejlett vidéki területeken az alacsonyabb életminőség a közszolgáltatásokhoz való könnyű hozzáférés hiányának és általában véve a gyengébb közszolgáltatásoknak tulajdonítható. Átfogó és jobb oktatási, egészségügyi és szociális ellátásra van szükség minden korcsoport számára, és ugyanilyen fontos, hogy több és megfelelőbb szociális lakás álljon rendelkezésre. Amint azt az EGSZB már a *Demográfiai kihívások az EU-ban a gazdasági és fejlődési egyenlőtlenségek fényében* című, SOC/628. sz. véleményében ⁽⁸⁾ is hangsúlyozta, a családok életszínvonalának megőrzése, beleértve a gyermekgondozási szolgáltatások támogatását, az egyik kulcsfontosságú intézkedés lehet a vidéki területek, valamint a kis- és középvárosok elnéptelenedése elleni küzdelemben.

⁽⁷⁾ Számos tagállamban léteznek példák ilyen adókedvezményekre (többek között a spanyolországi Kasztília-La Mancha régióban (jccm.es), <https://bit.ly/3Lp0hb>).

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye – *Demográfiai kihívások az EU-ban a gazdasági és fejlődési egyenlőtlenségek fényében* (HL C 232., 2020.7.14., 1. o.).

4.18. A közös prioritásokat alulról építkező és adatalapú módszerekkel kell kialakítani. **Újra kell értékelni a világjárvány cselekvési tervre gyakorolt hatását**, figyelembe véve a vidéki lakások, a falvakban lévő új üzlethelyiségek, a több közszolgáltatás, a vidéki területekre irányuló utazások iránti megnövekedett kereslet, valamint a szabadidős, egészségügyi, zöld- és kulturális turizmus iránti fokozott kereslet hatását. Az EGSZB úgy véli, hogy a városokból a városkörnyéki és talán általában a vidéki területekre irányuló fokozott migráció feszültséget teremthet a hagyományos vidéki gazdasági tevékenység és azon nyugalomra épülő, szabadidős elvárás között, és ez bizonyos közvetítői tevékenységet igényel.

4.19. Az Európai Bizottságnak más területeken is érvényesítenie kell a Horizont **kutatási projektjeiből** levont értékes tanulságokat. A környezetvédelmi és éghajlat-politikai program ⁽⁹⁾, a Robust ⁽¹⁰⁾, a Rubizmo ⁽¹¹⁾, a Sherpa ⁽¹²⁾, az intelligens falvak ⁽¹³⁾, a Farmwell ⁽¹⁴⁾ és még sok más program biztosítja a jövőkép megvalósításához szükséges iránymutatást.

4.20. Az EGSZB úgy véli, hogy lakóhelyétől függetlenül minden polgár számára a társadalmilag és környezetileg fenntartható életmódként meghatározott **jólét** kell, hogy legyen a cél. A jólétet nem lehet kizárólag gazdasági szempontból értelmezni, hanem az értelmezést ki kell egészíteni a társadalmi és környezeti fenntarthatóságra összpontosító, közösségi alapú megközelítésekkel.

4.21. Az EGSZB üdvözlí a cselekvési tervben javasolt **kiemelt kezdeményezéseket**, mivel ezek prioritásként kezelik a konzultáció során beérkezett válaszokat. Az EGSZB úgy véli, hogy az jelenti a kihívást, hogy az Európai Bizottság közös erőforrásait a tagállamokkal és a régiókkal partnerségben, zökkenőmentesen és elegendő finanszírozással kell összehangolni, hogy ezek pozitív hatást gyakoroljanak az adott helyre és az emberek helyi közösségeire. Üdvözljük a javasolt egyablakos ügyintézési koncepciót és – ha rendelkezésre áll – a finanszírozási eszköztárat, ugyanakkor egyértelmű ütemezésre van szükség.

4.22. A zöld megállapodás megvalósítását segítő **új európai Bauhaus** jól mutatja, hogy az Európai Bizottság befogadóbb és egységesebb politikai döntéshozatal és megvalósítás felé kíván elmozdulni.

4.23. Az EGSZB üdvözlí továbbá, hogy **megerősítik a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatának politikáját**, és hogy a **haladás nyomon követésére** egy átlátható **megfigyelőközpontot** hoznak létre.

4.24. Jóllehet a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatának koncepciója nem új keletű (lásd a Cork 2.0 nyilatkozatot ⁽¹⁵⁾), az EGSZB még nem győződött meg arról, hogy elegendő eltökéltség van az Európai Bizottság egészében, valamint a tagállamokban és a régiókban ahhoz, hogy azzal tartós változást érjenek el. A koncepció nem tökéletes, mivel sok költségvetést lakosságszám alapján osztanak ki, ami ellentétes a ritkán lakott közösségek érdekeivel. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az, hogy a városi igények alapján alakítanak ki szakpolitikákat, majd azokat megpróbálják adaptálni a vidéki területek kezelésére, megfelelőségi és időszzerűségi problémát vet fel. Kihívást jelent egy gyors, átlátható elszámolási folyamat létrehozása és annak biztosítása is, hogy minden illetékes szervezeti egység egyetértően a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatával.

4.25. Az EGSZB mindazonáltal elismeri azokat az erőfeszítéseket, amelyeket az Európai Bizottság a vidéki térségekre gyakorolt hatások hatékonyabb vizsgálata érdekében tesz, és reméli, hogy a **holisztikus vidéki/városi szakpolitikai tervezés** és erőforrás-elosztás hozzájárulhat a jövőkép megvalósításához. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy tegyen közzé **éves jelentést**, amely részletezi, hogy mely szervezeti egységek, mely szakpolitikák és mely tagállamok és régiók valósították meg a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatát, és hogyan. Ki kell emelni a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatának jó példáit. Az EGSZB támogatja, hogy a **minőségi jogalkotási programba** beépítsék a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatát, és kéri a tagállamokat, hogy fontolják meg, hogy nemzeti, regionális és helyi szinten végrehajtják a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatának elvét.

4.26. Az EGSZB üdvözlí, hogy a cselekvési terv végrehajtásának általános támogatása mellett az Európai Bizottságon belül létre akarnak hozni egy megfigyelőközpontot is az adatgyűjtés és -elemzés javítása érdekében, ugyanakkor átláthatóságot, egyértelmű munkaidőket, költségvetést, célokat és a **civil társadalom képviselői által végzett külső ellenőrzést** javasol ennek működésére vonatkozóan.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/industry/strategy/hydrogen/funding-guide/eu-programmes-funds/life-programme_en.

⁽¹⁰⁾ <https://rural-urban.eu/>.

⁽¹¹⁾ <https://rubizmo.eu/>.

⁽¹²⁾ <https://rural-interfaces.eu/what-is-sherpa/>.

⁽¹³⁾ https://enrd.ec.europa.eu/smart-and-competitive-rural-areas/smart-villages/smart-villages-portal_en.

⁽¹⁴⁾ <https://farmwell-h2020.eu/>.

⁽¹⁵⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye – A Cork 2.0 nyilatkozattól a konkrét intézkedésekig (HL C 345., 2017.10.13., 37. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és a tanácsi irányelvre a környezet büntetőjog általi védelméről, valamint a 2008/99/EK irányelv felváltásáról

[COM(2021) 851 final – 2021/0422 (COD)]

(2022/C 290/23)

Előadó: **Arnaud SCHWARTZ**

Társelőadó: **Ozlem YILDIRIM**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2022.5.2.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 83. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.3.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	215/3/6

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv felülvizsgálatára és a 2008/99/EK irányelv felváltására irányuló javaslatát, mivel az orvosolja a jelenlegi irányelv főbb hiányosságait, és megoldást kíván találni a környezeti bűncselekmények számának európai növekedésére.

1.2. Az EGSZB rámutat, hogy a javaslat a bűncselekmények felsorolása révén megtartja a korábbi hatáskörét, és nem tartalmazza a környezet károsításának vagy veszélyeztetésének mint önálló, általános bűncselekményi tényállásnak a meghatározását. Az EGSZB úgy véli, hogy a lehető legtöbb bűncselekménytípus felvételével ki kellene bővíteni a bűncselekmények listáját, hogy elkerülhető legyen a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv újbóli felülvizsgálata röviddel a hatálybalépése után, és hogy ne maradjanak büntetlenül bizonyos környezeti bűncselekmények.

1.3. Az EGSZB elismeri, hogy sürgősen hatékonyabbá kell tenni a környezetvédelmi büntetőjog végrehajtását Európában, és tudomásul veszi, hogy egy egyértelműbb rendelkezéseket tartalmazó, a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv hozzájárulna az eredményesebb végrehajtáshoz. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt elemek, amelyeket figyelembe kell venni annak megállapításakor, hogy a kár jelentős-e, nem megfelelőek, hogy további iránymutatásra lehet szükség, valamint hogy a „jelentős kár” önálló meghatározása egyértelműbb lenne.

1.4. Az EGSZB üdvözlí az „ökocídiumra” való utalást a preambulumban. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy helyénvaló lenne az irányelv operatív részében szerepeltetni ezt a kifejezést.

1.5. Az EGSZB helyesli, hogy az irányelv minimumértékeket tartalmaz a magánszemélyekre vonatkozó büntetések felső tételének megállapítására, illetve a jogi személyekre vonatkozó szankciók felső tételének megállapítására vonatkozóan. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ahhoz, hogy a szankciók valóban hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek legyenek, jelentősen meg kellene emelni a felső tételeket.

1.6. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy az Európai Ügyészség hatáskörét kiterjesszék a környezeti bűnözésre, és ezáltal létrehozzanak egy Zöld Európai Ügyészséget, amely képes lenne támogatni a szervezett bűnözéssel köztudottan kapcsolatban álló környezeti bűnözés elleni küzdelmet.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy meg kell erősíteni a jogérvényesítési láncot és végre kell hajtani az európai környezetvédelmi büntetőjogot. Megismétli „A környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv értékelése” című, NAT/767. számú tájékoztató jelentésben⁽¹⁾ megfogalmazott ajánlását, amely szerint az EU tagállamainak a környezeti bűnözés területére szakosodott rendőri, ügyési, bírói és bírósági szerveket kell létrehozniuk. Az EGSZB úgy véli, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv csak akkor lehet hatékony, ha tagállami szinten megfelelő forrásokkal és képzéssel párosul.

⁽¹⁾ NAT/767 – A környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv értékelése (tájékoztató jelentés).

2. Háttér

2.1. A környezeti bűnözés a negyedik legjövödelmezőbb bűnözési kategória világszerte, és az Eurojust szerint az Európai Unióban is egyre nagyobb számban fordul elő⁽²⁾. Míg a környezeti bűncselekményekkel kapcsolatos, határokon átnyúló ítéletek száma nem nőtt jelentősen, addig az Európában elkövetett környezeti bűncselekmények aránya igen.

2.2. Az Európai Bizottság 2021. december 15-én közzétette a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv felülvizsgálatára és a 2008/99/EK irányelv felváltására irányuló javaslatát.

2.3. Az irányelv célja, hogy a jelenlegi 2008/99/EK irányelv hiányosságainak kiküszöbölésével közös minimumszabályokat állapítson meg a környezeti bűnözés bűncselekménye nyilvánítására.

2.4. Az Európai Bizottság 2020-ban közzétette a 2008/99/EK irányelv értékelését⁽³⁾. Az értékelés jelentős hiányosságokat állapított meg a helyszíni jogérvényesítéssel, a hatály korlátozásával, a bűncselekmények meghatározásával, a szankciók szintjével, a jogi terminológia tisztázatlanságával, a határokon átnyúló együttműködés hiányával, a jogi személyek felelősségi rendszerével és az irányelv egyéb területeivel kapcsolatban.

2.5. A javasolt irányelv célja a nyomozások és büntetőeljárások hatékonyságának javítása az irányelv hatályának aktualizálásával és a környezeti bűncselekmények fogalommeghatározásaiban használt homályos kifejezések tisztázásával vagy megszüntetésével, a környezeti bűncselekményekre vonatkozó hatékony, visszatartó erejű és arányos szankciótípusok és -szintek biztosítása, a határon átnyúló nyomozás és büntetőeljárás előmozdítása, a környezeti bűncselekményekkel kapcsolatos megalapozott döntéshozatal hatékonyabb statisztikaiadat-gyűjtés és -terjesztés révén történő javítása, valamint a nemzeti jogérvényesítési láncok működési hatékonyságának a nyomozás, a büntetőeljárás és a szankcionálás előmozdítása érdekében történő javítása.

2.6. A javaslat az EUMSZ 83. cikkének (2) bekezdésén alapul, amely a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előttről származó, korábbi jogalaptól eltérően erősebben kötődik a környezeti bűnözés határon átnyúló jellegéhez, és felruházta az EU-t a bűncselekmények és szankciók meghatározására vonatkozó minimumszabályok megállapítására irányuló hatáskörrel.

2.7. A javaslat célja tehát az, hogy harmonizálja a büntetőjog végső eszközként történő alkalmazását az uniós környezetvédelmi jogi vívmányok teljes körének, ezen belül az európai zöld megállapodásnak az érvényesítése érdekében, tiszteletben tartva a fenntartható fejlődésre, a jobb környezetminőségre és a „szennyező fizet” elvre vonatkozó uniós célkitűzéseket.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottságnak a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv felülvizsgálatára és a 2008/99/EK irányelv felváltására irányuló javaslatát, mivel az orvosolja a jelenlegi irányelv főbb hiányosságait, és megoldást kíván találni a környezeti bűncselekmények számának európai növekedésére.

3.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Unió nemzetközi szinten vezető szerepet tölt be a globális éghajlatváltozás elleni küzdelemben és a környezetvédelemben. Az EGSZB véleménye szerint a környezeti bűnözés és a szervezett környezeti bűnözés elleni európai szintű küzdelem e vezető szerep döntő eleme, és hangsúlyozza, hogy fokozni kell az együttműködést az EU szomszédos országaival és más harmadik országokkal.

3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a felülvizsgálat üdvözlendő lépés a környezeti bűnözés és a szervezett környezeti bűnözés európai növekedésének kezelése felé. Az EGSZB nagyra értékeli azt a döntést, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló régi, nem működő irányelvet teljes egészében lecserélik, nem pedig módosítják.

3.4. Az EGSZB elismeri, hogy sürgősen hatékonyabbá kell tenni a környezetvédelmi büntetőjog végrehajtását Európában, és megállapítja, hogy egy egyértelműbb rendelkezéseket tartalmazó, a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv hozzá fog járulni az eredményesebb végrehajtáshoz. Az EGSZB továbbá határozottan támogatja a nemzeti stratégiák konkrét végrehajtására irányuló és a jelentéstételi kötelezettségeket, valamint a forrásokra, a képzésre és a nyomozati eszközökre vonatkozó minimumkövetelményeket.

3.5. Az EGSZB üdvözlí a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv hatályának javasolt kiterjesztését. Az EGSZB megjegyzi, hogy a „jogellenes” fogalmának javasolt felülvizsgált meghatározása megszünteti a kétértelműség egyik fő okát, a bűncselekmények listájának javasolt jelentős bővítése pedig lehetővé teszi az uniós környezetvédelmi vívmányok sokkal hatékonyabb védelmét.

⁽²⁾ Jelentés az Eurojust környezeti bűnözéssel kapcsolatos ügyeiről, 2021. január.

⁽³⁾ SWD(2020) 259 final, 2020. október 28.

3.6. Az EGSZB rámutat, hogy a javaslat nem tartalmazza a környezet károsításának vagy veszélyeztetésének mint önálló, általános bűncselekményi tényállásnak a meghatározását. Bár a javaslat jelentősen kiterjeszti a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv hatályát, azt továbbra is több más jogághoz és másodlagos uniós jogszabályokhoz köti, így az többek között a közigazgatási jogtól függ, és nem teszi lehetővé, hogy a jövőben is megállja a helyét. Az EGSZB megjegyzi, hogy a bűncselekmények javasolt kizárólagos listájának frissítéséhez a jövőben jogalkotási eljárásokra lehet szükség.

3.7. Az EGSZB üdvözli az ökocídiumra való utalást a preambulumban. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy helyénvaló lenne az irányelv rendelkező részében szerepeltetni az ökocídiumot. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az ökocídiumra való hivatkozásnak meg kell felelnie az ökocídium jogi meghatározásával foglalkozó független szakértői testület által 2021 júniusában javasolt megfogalmazásnak ⁽⁴⁾. Az EGSZB azt javasolja, hogy az ökocídiumra olyan jogellenes vagy szándékos cselekményekként hivatkozzanak, amelyeket annak teljes tudatában követnek el, hogy nagy valószínűség szerint e cselekmények súlyos és kiterjedt vagy hosszú távú környezeti károkat okoznak. Az EGSZB üdvözlőné, ha a fegyveres konfliktusokat megemlítenék a preambulumban, és megjegyzi, hogy ezek természetüknél fogva gyakorlatilag mindig ökocídiumnak minősülnek. Az EGSZB sajnálja, hogy a javasolt intézkedések és határozatok egyike sem volt, illetve most sem alkalmazható ezekre az esetekre.

3.8. Az EGSZB az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó ajánlásait *A környezet büntető jog általi védelméről szóló irányelv értékelése* című, NAT/767. számú tájékoztató jelentésében fogalmazta meg. A közzétett javaslat fényében az EGSZB megismétli korábbi ajánlásait, amelyek szerint a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv felülvizsgálata során létre kell hozni a környezet veszélyeztetését mint általános bűncselekmény-kategóriát, állandó párbeszédet kell kialakítani a hatóságok és a civil társadalmi szervezetek között, és a környezetvédelmi büntetőjog hatályát ki kell terjeszteni a környezeti kiberbűnözésre is.

3.9. Számos nyomozás során kiderült, hogy a környezeti bűncselekményeket egyre gyakrabban alkalmazzák korrupció eszközeként, illetve ahhoz kapcsolódva, vagy pénzmosás alapbűncselekményeként. Mivel az uniós költségvetésből több forrást különítenek el a zöld átállásra, arra számíthatunk, hogy az érintett alapok felhasználásához kapcsolódó környezeti bűncselekmények kockázata is nőni fog. Igaz, hogy a hulladékgazdálkodás az egyik olyan ágazat, ahol magas a kockázat, ugyanakkor a korrupció, a pénzmosás vagy a csalás számos más, a környezetvédelemre hatást gyakorló területet érinthet. Az EGSZB üdvözli, hogy a preambulumban szerepelnek ezek a kockázatok, de felhívja a figyelmet arra, hogy több forrást kell elkülöníteni az ilyen bűncselekmények feltárására és kivizsgálására, a bűnüldözési szakemberek képzésére, valamint arra, hogy a civil társadalom és az újságírók hozzáférjenek azokhoz az információkhoz, amelyek révén fény derülhet az ilyen magatartásra.

3.10. *A környezetvédelem mint az alapvető jogok tiszteletben tartásának előfeltétele* című, NAT/824. számú tájékoztató jelentésében ⁽⁵⁾ az EGSZB hangsúlyozta, hogy az EU-nak a környezetvédők, az újságírók és a visszaélést bejelentő személyek védelme érdekében sürgősen javaslatot kell előterjesztenie a fenntartható vállalatirányításról szóló irányelvre és a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek (SLAPP) elleni uniós jogszabályra vonatkozóan. Az EGSZB megismétli ezeket az ajánlásokat, és üdvözli a környezeti bűncselekményeket bejelentő vagy a nyomozást segítő személyek védelmére vonatkozó rendelkezés irányelvbe történő beillesztését.

3.11. Az EGSZB üdvözli a büntetésekre és szankciókra vonatkozó minimumszabályok harmonizálását, valamint a súlyos gondatlanság és veszélyeztetés mint bűncselekmény felvételét a büntetendő magatartások közé, a súlyosbító és enyhítő körülmények beillesztését az irányelvbe, valamint a további büntetésekre és szankciókra való utalást.

3.12. Az EGSZB támogatja a Parlament 2020/2027(INI) számú jelentésben megfogalmazott, a vállalatok környezeti károkért való felelősségére vonatkozó kérést, és arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy az Európai Ügyészség hatáskörét kiterjesszék a környezeti bűncselekményekre, és ezáltal létrehozzanak egy Zöld Európai Ügyészséget, amely képes lenne támogatni a szervezett bűnözéssel köztudottan kapcsolatban álló környezeti bűnözés elleni küzdelmet. Az EGSZB továbbá arra ösztönzi az Európai Bizottságot: vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy az Európai Csalás Elleni Hivatal megbízatását kiterjessze a környezetvédelmi bűncselekmények közigazgatási vizsgálatára.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Büntetések és szankciók

4.1.1. Az EGSZB helyesli, hogy az irányelv minimumértékeket tartalmaz a magánszemélyekre vonatkozó büntetések felső tételének megállapítására, illetve a jogi személyekre vonatkozó szankciók felső tételének megállapítására vonatkozóan. Az EGSZB nagyra értékeli továbbá a közigazgatási és büntetőjogi bírságok, valamint a befagyasztási és elkobzási intézkedések egyidejű alkalmazásának lehetővé tételére irányuló igény felismerését, tiszteletben tartva azt az alapelvet, hogy

⁽⁴⁾ Stop Ecocide Foundation, 2021. június, Independent Expert Panel for the Legal Definition of Ecocide, Commentary and Core Text.

⁽⁵⁾ NAT/824 – A környezetvédelem mint az alapvető jogok tiszteletben tartásának előfeltétele (tájékoztató jelentés).

ugyanazért a bűncselekményért nem indul kétszer büntetőeljárás. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ahhoz, hogy a szankciók valóban hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek legyenek, jelentősen meg kellene emelni a felső tételeket. Ha a környezetvédelmi jogszabályok megsértése esetén az uniós jog más területein, például a versenyjogban alkalmazottaknál enyhébb szankciókat szabnak ki, az téves jelzést küld az EU környezetvédelmi jogi vívmányainak, köztük az európai zöld megállapodásnak és a 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzéseknek a jelentőségéről.

4.2. Környezeti bűnözés

4.2.1. Az EGSZB támogatja a Parlament 2020/2027(INI) számú, a vállalatok környezeti károkért való felelősségéről szóló jelentésében megfogalmazott kérést, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg, hogy felvehetők-e a környezeti bűncselekmények az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében meghatározott tíz átfogó bűncselekményi kategória közé ⁽⁶⁾.

4.2.2. Az EGSZB üdvözlí, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelvre irányuló javaslatban kibővítették a bűncselekmények listáját. Külön örömmel fogadja, hogy a büntetendő cselekmények közé felvették az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2011/92/EU irányelv megsértését.

4.2.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a lehető legtöbb bűncselekménytípus felvételével ki kellene bővíteni a bűncselekmények listáját, hogy az irányelvet ne kelljen röviddel a hatálybalépése után újbóli felülvizsgálni, és hogy ne maradjanak büntetlenül bizonyos környezeti bűncselekmények. Az EGSZB arra ösztönzi a társjogalkotókat, hogy tegyenek javaslatot azon magatartások listájának bővítésére, amelyek bűncselekménynek minősülnek, ha jogellenesek és szándékosan vagy súlyos gondatlanságból követik el őket.

4.3. A jelentős kár meghatározása

4.3.1. Tekintettel arra, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló régi irányelvben a „jelentős kár” fogalmának kétértelműségét a hatékony nyomozások és büntetőeljárások egyik fő akadályaként azonosították, az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt elemek, amelyeket figyelembe kell venni annak megállapításakor, hogy a kár jelentős-e, nem megfelelőek, hogy további iránymutatásra lehet szükség, valamint hogy a „jelentős kár” önálló meghatározása egyértelműbb lenne. Ez jelentősen hozzájárulhatna a fogalommeghatározásoknak, paramétereknek és értelmezéseknek a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelvben belül történő elengedhetetlen teljeskörű harmonizációjához.

4.4. Jogi személyek büntetőjogi felelőssége

4.4.1. Az EGSZB elismeri, hogy a társaságok és az anyavállalatok felelősségének szabályozása jelentősen eltér a tagállamok jogrendszereiben, ugyanakkor sajnálja, hogy az Európai Bizottság javaslata nem vizsgálja felül a jogi személyek felelősségével kapcsolatos eredeti megfogalmazást, így nem törekszik nagyobb fokú harmonizációra.

4.4.2. Az EGSZB hangsúlyozza a Parlament 2020/2027(INI) számú, a vállalatok környezeti károkért való felelősségéről szóló jelentésében kifejtett azon megfontolását, hogy a „szennyező fizet” elvvel összhangban a vállalatoknak viselniük kell az általuk közvetlenül okozott környezeti károk teljes költségét, hogy ösztönözzék őket a környezeti externáliák internalizálására és a költségek externalizálásának elkerülésére.

4.4.3. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki az állami hatóságok felelősségének kifejezett kizárása miatt, és úgy véli, hogy nem szabadna akadályozni a környezetszennyezők felelősségre vonását, különösen akkor, ha az engedélyeket és jogosítványokat a hatóságok megvesztegetése révén szerezték meg.

4.5. Együttműködés a nyilvánossággal

4.5.1. Az EGSZB üdvözlí a visszaélést vagy környezeti bűnözést bejelentő, illetve a nyomozást segítő személyek védelmére vonatkozó rendelkezés irányelvbe történő beillesztését. Az EGSZB kiemeli a lakosságnak és a civil társadalmi szervezeteknek a környezeti bűncselekmények felderítésében és bejelentésében játszott szerepét, és hangsúlyozza, hogy a hatóságoknak meg kell erősíteniük a környezetvédők védelmét és a velük folytatott párbeszédet. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a környezeti bűnözést bejelentő vagy a nyomozást segítő személyeknek nyújtott védelemnek ki kell terjednie a természetes és jogi személyekre is.

⁽⁶⁾ A Parlament 2020/2027(INI) számú jelentése.

4.5.2. Az EGSZB támogatja, hogy a javaslat figyelmet fordít a környezeti bűnözést bejelentő vagy a nyomozást segítő személyek védelmére. Az elmúlt években azonban nemcsak a visszaélést bejelentő személyek, hanem a környezetvédelmi aktivisták és a környezeti bűncselekményekről tudósító oknyomozó újságírók is súlyos nyomás, sőt erőszak áldozataivá váltak. Ezért arra kérjük az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy valamennyi tagállamban megfelelő védelmet biztosítsanak a visszaélést bejelentő személyek, valamint azok számára, akik segíthetik őket bejelentéseik nyilvánosságra hozatalában, ilyenek például az aktivisták vagy az újságírók.

4.5.3. Az EGSZB üdvözlí, hogy elismerik a nyilvánosság érintett tagjainak az eljárásban való részvételi jogát. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy e jogot az Aarhusi Egyezmény⁽⁷⁾ 2. cikkének (5) bekezdése fényében kell alkalmazni és értelmezni. Továbbá mivel a környezet nem tudja sem megvédeni magát, sem képviselni magát a bíróság előtt, az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (3) bekezdésében meghatározottak szerint a nyilvánosság számára megfelelő hozzáférést biztosítsanak az igazságszolgáltatáshoz.

4.5.4. Az EGSZB arra ösztönzi az európai intézményeket és a tagállamokat, hogy diplomáciai, az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (ENSZ EGB) kínálta és civil társadalmi csatornákon keresztül az Európai Uniót kívül is fokozzák a környezetvédők támogatását.

4.5.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy a civil társadalmat vonják be a környezet büntetőjog általi védelméről szóló új irányelv végrehajtásába.

4.5.6. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a „jogérvényesítési lánc” csak a második fele a környezeti bűnözés jelenségét és kezelését is magában foglaló teljes „ellátási láncnak” (lásd: elkövetett, feltárt, bejelentett, eljárás alá vont, szankcionált bűncselekmények). Az EGSZB NAT/767. számú tájékoztató jelentését megelőző tanulmányok a lánc első felében óriási, egymásból következő hiányosságokat mutattak ki, melyek elsősorban a társadalomnak a környezeti bűncselekményekkel kapcsolatos eltérő ismereteiből és felfogásából adódnak. A társadalmi felelősségvállalás fejlesztésének kulcsa, hogy a társadalom egészét tájékoztassák a kérdéstről és felhívják rá a figyelmét, ennek hiánya pedig aláássa a jogérvényesítési lánc hatékonyságát. Képzésre és nyilvános kommunikációra van szükség, ehhez pedig a civil társadalom hozzájárulása alapvetően fontos.

4.6. Jogérvényesítési lánc

4.6.1. Az EGSZB üdvözlí a megelőzésre, a forrásokra, a képzésre, a nyomozati eszközökre, a határokon átnyúló együttműködésre és a nemzeti stratégiákra vonatkozó rendelkezéseket. Az EGSZB megismétli a NAT/767. számú tájékoztató jelentésben megfogalmazott ajánlását, amely szerint az EU tagállamainak a környezeti bűnözés területére szakosodott rendőri, ügyészi, bírói és bírósági szerveket kell létrehozniuk. Amint azt a környezet büntetőjog általi védelméről szóló jelenlegi irányelv értékelése során, az érdekelt felekkel folytatott konzultációk alkalmával és a tudományos életben is megállapították, a tagállamokban a környezeti bűnözés és a szervezett környezeti bűnözés elleni küzdelemhez rendelkezésre álló szakértelem és erőforrások alacsony szintje jelentős akadályokat gördít a felderítés, a büntetőeljárás és a bűnüldözés elé. Az EGSZB úgy véli, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv csak akkor lehet hatékony, ha tagállami szinten megfelelő forrásokkal és képzéssel párosul. Az EGSZB úgy véli, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelvjavaslatban szereplő nemzeti stratégiák a helyes irányba megtett első pozitív lépést jelentik.

4.6.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a környezeti információk – beleértve a jogi személyek által elkövetett bűncselekményekre vonatkozó információkat is – beépítése a cégek éves beszámolójának nem pénzügyi részébe a vállalati társadalmi felelősségvállalás fontos eleme lehet.

4.7. Képzés és oktatás

4.7.1. Az EGSZB rávilágít, hogy az oktatásnak mind a nemzeti tisztviselők képzésére, mind a lakosság tudatosságának növelésére ki kell terjednie. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság közleményét a környezeti bűnözés elleni küzdelem fokozásáról, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy nyújtson további támogatást a tagállamoknak szakmai hálózatok biztosításával, új felderítési és jogérvényesítési eszközök kidolgozásával, valamint a bírák és ügyészek képzési programjainak felülvizsgálatával. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a képzési és oktatási programoknak nem szabadna kizárólag a nemzeti tisztviselőknek a jogérvényesítési láncban való részvételére irányulniuk, hanem szélesebb körre is ki kellene terjeszteni azokat.

4.8. Adatszolgáltatás és bűnügyi statisztikák

4.8.1. Az EGSZB üdvözlí az előirányzott adatgyűjtési és jelentéstételi kötelezettségeket. Kiemeli azonban az Eurojust jelentését, amely megállapítja és bizonyítja, hogy a környezeti bűnözés általánosan elfogadott definíciójának hiánya kihívást jelent az értékelhető adatok gyűjtése és bűnügyi statisztikák szempontjából⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Az Egyesült Nemzetek Szervezete Európai Gazdasági Bizottságának (ENSZ-EGB) a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló egyezménye.

⁽⁸⁾ Jelentés az Eurojust környezeti bűnözéssel kapcsolatos ügyeiről, 2021. január.

4.8.2. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság vállalta, hogy kétévnte jelentést ad ki a tagállamok által továbbított adatokról, és rámutat arra, hogy az éves nemzeti bűnügyi statisztikákat fel kell használni a környezetvédelmi politikák végrehajtásának kétévenkénti felülvizsgálatához, megerősítve azt.

5. Átültetés és pénzügyi végrehajtás

5.1. A környezeti bűnözés mindeneelőtt a környezetet és az egészséget károsítja, de torzíja a versenyt és a körforgásos jellegét is, a helyreállítási és kármentesítési költségek externalizálása révén kimeríti az állami forrásokat, és „a szennyező fizet” elv megkerülésével az adófizetőket is megkárosítja. A környezetkárosítás megfelelő – többek között büntetőjogi – üldözése és szankcionálása nélkül a környezeti bűnözés aláássa az egész európai zöld megállapodás hatékonyságát. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelv átültetéséhez és végrehajtásához szükséges forrásokat ellensúlyozni fogja az irányelvnek az EU és a tagállamok közforrásaira gyakorolt pozitív hatása.

6. Regionalitás és szubszidiaritás

6.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a környezetvédelmi előírások be nem tartása gyakorlatilag mindig helyi/települési vagy kistérségi/szubregionális forrásból ered, még akkor is, ha hatásuk kiterjedt lehet, pl. a szennyezési források nemcsak specifikusak, intenzívek vagy szétszórtak, hanem additívak és kumulatívak is.

6.2. A feltárási és jelentéstételi lépéseket meg kell erősíteni, és helyi alapú megközelítést kell követni. A műszaki felszereléseket, az emberi erőforrásokat és a szakértelmet, a funkcionális felelősséget, a költségvetést és a finanszírozást e regionális kihívásnak megfelelően és azt tükrözve kell meghatározni, illetve biztosítani.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet szabályozási területén alkalmazandó védelmi és végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló (EU) 2019/833 rendelet módosításáról

[COM(2022) 51 final – 2022/0035 (COD)]

(2022/C 290/24)

Főelőadó: **Francisco Javier GARAT PÉREZ**

Felkérés: Európai Parlament, 2022.2.17.
Tanács, 2022.2.28.

Jogalap: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke

Illetékes szekció: „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció

Elfogadás a plenáris ülésen: 2022.3.24.

Plenáris ülés száma: 568.

A szavazás eredménye:
(mellette/ellene/tartózkodott) 219/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az előterjesztett rendeletjavaslattal kapcsolatban az EGSZB megismétli a 2018/05155. sz.⁽¹⁾, valamint a 2020/02842. sz. véleményében ⁽²⁾ kifejtett álláspontját; ezek következtetéseit és ajánlásait az alábbiakban ismertetjük.

1.2. Az EGSZB szükségesnek tartja az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet (NAFO) által elfogadott védelmi és végrehajtási intézkedések uniós jogba való átültetését, hogy azokat az Unió területén ténylegesen és egységesen alkalmazzák.

1.3. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a javaslat nem határoz meg hatékony mechanizmust a NAFO-előírások átültetésére, és nem veszi figyelembe, hogy azokat évente aktualizálni kell.

1.4. Az EGSZB egy hatékonyabb és egyszerűbb mechanizmust szorgalmaz, ezért olyan rendelet elfogadását javasolja, melynek egyetlen cikke kötelezővé teszi az uniós flotta számára a NAFO által elfogadott intézkedések alkalmazását.

1.5. Figyelmeztet továbbá a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok rendszerének bevezetésében rejlő kockázatra, mivel így az Európai Bizottság a rendes eljárások lefolytatása nélkül jogszabályt alkothat.

2. A jogalkotási javaslat összefoglalása

2.1. A benyújtott javaslat fő célja az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet (NAFO) 2021. szeptemberben tartott éves ülésén elfogadott védelmi és végrehajtási intézkedések uniós jogba való beépítése.

2.2. Ennek keretében bevezeti az „Egyéb” kvóta kiszámítására, valamint a 3M körzetben kifogott közönséges tőkehalak és a grönlandi laposhalak kirakodásának vizsgálatával kapcsolatos kísérő intézkedésekre vonatkozó módosításokat.

2.3. Új rendelkezéseket is bevezet a kiegészítő eljárásokra, illetve a hálószelembőség, a szelektáló rács vagy a rács használatával kapcsolatos súlyos jogsértésekre vonatkozóan, valamint a jogsértések nyomon követésére és a dokumentumoknak a NAFO és az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal részére történő továbbítására irányuló megerősített intézkedésekre vonatkozóan.

2.4. A javaslat felhatalmazza az Európai Bizottságot az (EU) 2019/833 rendeletnek a grönlandi laposhal kirakodása és vizsgálata, valamint a 3M körzetben a közönséges tőkehalra alkalmazandó ellenőrzési intézkedések tekintetében történő módosítására, amennyiben a NAFO a jövőben módosítja intézkedéseit.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye az Északnyugat-atlanti Halászati Szervezet területén alkalmazandó védelmi és végrehajtási intézkedésekről (HL C 159., 2019.5.10., 60. o.).

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye: „Védelmi és végrehajtási intézkedések – NAFO” (HL C 429., 2020.12.11., 279. o.).

2.5. Elismeri, hogy rugalmasabbá kell tenni e rendelkezések elfogadását annak érdekében, hogy az uniós hajók ugyanolyan feltételek mellett halászhassanak, mint a NAFO többi szerződő fele.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a NAFO legutóbbi éves ülésén elfogadott védelmi és végrehajtási intézkedéseket át kell ültetni az uniós jogba annak biztosítása érdekében, hogy azokat az EU-ban egységesen alkalmazzák.

3.2. Úgy látja azonban, hogy ez az átültetési eljárás továbbra sem egy rugalmas mechanizmus alapján történik, pedig ezek az intézkedések évről évre változnak, miközben az EU bürokráciája nagyon lassan működik, és így állandó fáziseltolódás van a NAFO által elfogadott szabályok és a közösségi jogszabályok között.

3.3. Az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy rugalmasabb eljárást kell elfogadni – ezt már a 2019-es és a 2020-as véleményében is javasolta, és a tagállami közigazgatások és az érintett ágazatok is támogatták. Egy egyszerű, egyetlen cikkből álló rendeletről lenne szó, amely magában foglalná az Európai Unió arra vonatkozó kötelezettségvállalását, hogy a NAFO által elfogadott szabályokat minden évben alkalmazza a flottájára.

3.4. Az EGSZB ismételten figyelmeztet arra, hogy a jelenlegi rendelet fenntartása a szabályok közötti ellentmondásokhoz, vagy legalábbis időszakos jogbizonytalansághoz vezethet a közigazgatások és a vállalkozások számára, amelyek nem tudják, hogy a korábbi – azaz az EU-ban jelenleg hatályos – vagy új szabályoknak kell megfelelniük. Emellett torzítja a nem uniós flottákkal szembeni intézkedések alkalmazását.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok rendszerének alkalmazása kizárólag azt könnyíti meg, hogy az Európai Bizottság anélkül hozzon szabályokat, hogy alá kellene vetnie magát a rendes eljárásoknak.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek a bizonyos csalásra alkalmas termékek értékesítése és szolgáltatások nyújtása esetén alkalmazott választható fordított adózás, valamint a héacsalás elleni gyorsreagálási mechanizmus alkalmazási időszakának meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról

[COM(2022) 39 *final* – 2022/0027 (CNS)]

(2022/C 290/25)

Felkérés: az Európai Unió Tanácsa, 2022.2.28.
Jogalap: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke
Illetékes szekció: „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Plenáris ülésen történő elfogadás 2022.3.23.
kelte:
Plenáris ülés száma: 568.
A szavazás eredménye:
(mellette/ellene/tartózkodott) 194/1/4

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a 2006/112/EK irányelvnek a bizonyos csalásra alkalmas termékek értékesítése és szolgáltatások nyújtása esetén alkalmazott választható fordított adózás, valamint a héacsalás elleni gyorsreagálási mechanizmus alkalmazási időszakának meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2022. március 23–24-én tartott, 568. plenáris ülésén (a március 23-i ülésnapon) 196 szavazattal 1 ellenében, 4 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/17/EK tanácsi határozatnak az alkalmazási időszaka, továbbá a Bolíviában a gabona-, olaj- és rostonövényvetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Bolíviában termesztett gabona-, olaj- és rostonövényvetőmagok egyenértékűsége tekintetében történő módosításáról

[COM(2022) 26 final – 2021/0016 (COD)]

(2022/C 290/26)

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.2.14. Tanács, 2022.2.8.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	178/1/7

Mivel az EGSZB a 2018. február 14-én az *Ellenőrzések egyenértékűsége – Brazíliában és Moldovában termesztett vetőmagok* tárgyban elfogadott véleményében ⁽¹⁾ már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2022. március 23–24-én tartott, 568. plenáris ülésén (a március 23-i ülésnapon) 178 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ HL C 227., 2018.6.28., 76. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2001/82/EK irányelvvel és a 726/2004/EK rendelettel összhangban engedélyezett állatgyógyászati készítmények csomagolására és címkézésére vonatkozó átmeneti szabályok megállapításáról

[COM(2022) 76 *final* – 2022/0053 (COD)]

(2022/C 290/27)

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.3.7. Tanács, 2022.3.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke, 168. cikke (4) bekezdésének b) pontja és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	193/0/4

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2022. március 23-án és 24-én tartott, 568. plenáris ülésén (a 2022. március 23-i ülésnapon) 193 szavazattal, 4 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU és a 223/2014/EU rendeletnek az európai menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) tekintetében történő módosításáról

[COM(2022) 109 final – 2022/0075 (COD)]

(2022/C 290/28)

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.3.10. Tanács, 2022.3.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 175. cikkének (3) bekezdése, 177. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.3.23.
Plenáris ülés száma:	568.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	199/0/6

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és korábbi véleményeiben – mégpedig a 2018. október 17-én elfogadott SOC/597 jelű, *Európai Szociális Alap Plusz* című és ECO/462 jelű, *Az ERFA-ról és a Kohéziós Alapról szóló rendelet* című véleményében, emellett pedig a SOC/651 jelű, *A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD)/COVID-19-válság* és az ECO/517 jelű, *COVID-19: Európai strukturális és beruházási alapok – Kivételes rugalmasság* című álláspontot kifejtő dokumentumaiban – már kifejtette nézeteit a témával kapcsolatban, a 2022. március 23-án és 24-én tartott, 568. plenáris ülésén (a 2022. március 23-i ülésnapon) 199 szavazattal ellenszavazat nélkül” 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javasolt szöveggel kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumokban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2022. március 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

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



Az Európai Unió
Kiadóhivatala
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU