



Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 573. plenáris ülése, 2022.10.26.–2022.10.27.

2023/C 75/01

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Egy egzisztenciális fenyegetés közös kezelése: a szociális partnerek és a civil társadalom az ambiciózus éghajlat-politikai intézkedések végrehajtásáért

1

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 573. plenáris ülése, 2022.10.26.–2022.10.27.

2023/C 75/02

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális szuverenitás: az EU digitalizációjának és növekedésének alapvető pillére (saját kezdeményezésű vélemény)

8

2023/C 75/03

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Veszélyhelyzeti készség (saját kezdeményezésű vélemény)

13

2023/C 75/04

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális euro (saját kezdeményezésű vélemény)

22

2023/C 75/05

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az uniós vállalatok feltőkésítése – Innovatív módszer a tartós és inkluzív fellendülés eléréséhez (saját kezdeményezésű vélemény)

28

2023/C 75/06

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – További észrevételek A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak: 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentés (COM(2021) 740 final) (saját kezdeményezésű vélemény)

35

2023/C 75/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – További észrevételek: Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról (COM(2021) 742 <i>final</i>) (saját kezdeményezésű vélemény)	43
2023/C 75/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A munkaerő mobilitásának fokozása a gazdasági fellendülés támogatása érdekében (saját kezdeményezésű vélemény)	50
2023/C 75/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az egyenlőség javítása az EU-ban (saját kezdeményezésű vélemény)	56
2023/C 75/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Határozott európai szolidaritás biztosítása a ritka betegségben szenvedő betegek számára (saját kezdeményezésű vélemény)	67
2023/C 75/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fogyatékossgal élő személyeket és időseket gondozó családtagok szerepe: a jelenség robbanásszerű elterjedése a világjárvány idején (saját kezdeményezésű vélemény)	75
2023/C 75/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális innovációs központok és kkv-k (saját kezdeményezésű vélemény)	82
2023/C 75/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A növényi fehérjékre és növényi olajokra vonatkozó fenntartható uniós stratégia felé (saját kezdeményezésű vélemény)	88
2023/C 75/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Egy olyan fenntartható ételcímkezési keret felé, amely lehetővé teszi a fogyasztók számára, hogy fenntartható ételcímkeket válasszanak [saját kezdeményezésű vélemény]	97
2023/C 75/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Stratégiai jövőkép az energetikai átmenetről az EU stratégiai autonómiájának lehetővé tétele érdekében (saját kezdeményezésű vélemény)	102
2023/C 75/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A tömegközlekedés jelentősége Európa zöld helyreállításában (saját kezdeményezésű vélemény)	115
2023/C 75/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A kulturális diplomácia mint az EU külkapcsolatainak motorja – Új partnerségek és a civil társadalmi szervezetek szerepe (saját kezdeményezésű vélemény)	122
2023/C 75/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A beruházók és az állam közötti multilaterális választott bíróság: az UNCITRAL eljárásának és az általa elért eredményeknek az értékelése a civil társadalom ajánlásainak fényében (saját kezdeményezésű vélemény)	130

III Előkészítő jogi aktusok

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 573. plenáris ülése, 2022.10.26.–2022.10.27.

2023/C 75/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok jogállásáról [COM(2022) 650 – <i>final</i>] – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a harmadik országbeli állampolgárok valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országból származó, valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodó munkavállalók közös jogairól [COM(2022) 655 – <i>final</i>] – A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A képzett és tehetséges munkavállalók EU-ba vonzása [COM(2022) 657 – <i>final</i>]	136
2023/C 75/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélésszerű bírósági eljárásokkal (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről [COM(2022) 177 <i>final</i> – 2022/0117 COD]	143

2023/C 75/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 767/2008/EK, a 810/2009/EK és az (EU) 2017/2226 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek, az 1683/95/EK, a 333/2002/EK, a 693/2003/EK és a 694/2003/EK tanácsi rendeletnek, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezménynek a vízumeljárás digitalizálása tekintetében történő módosításáról [COM(2022) 658 final]	150
2023/C 75/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az emberi felhasználásra szánt emberi eredetű anyagokra vonatkozó minőségi és biztonsági előírásokról, valamint a 2002/98/EK és a 2004/23/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (COM(2022)0338 – 2022/0216 (COD))	154
2023/C 75/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról, az (EU) 2019/1020 rendelet módosításáról és a 305/2011/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2022) 144 final)	159
2023/C 75/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Átalakítás mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózattá [COM(2022) 296 final – 2022/0192 (COD)]	164
2023/C 75/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv az Ukrajna mezőgazdasági exportjának és az EU-val folytatott kétoldalú kereskedelmének a megkönnyítése érdekében az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókra vonatkozóan (COM(2022) 217 final)	171
2023/C 75/26	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 Uniós napenergia-stratégia (COM(2022) 221 final) valamint A Bizottság ajánlása a megújulóenergia-projektek engedélyezési eljárásainak felgyorsításáról és az energiavásárlási megállapodások elősegítéséről (C (2022) 3219 final)	178
2023/C 75/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Rövid távú energiapiaci intervenciók és a villamosenergia-piac szerkezetének hosszú távú fejlesztése – Cselekvési terv (COM(2022) 236 final)	185
2023/C 75/28	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tranzeurópai 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(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))	190
2023/C 75/29	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközből és az európai területi együttműködési célkitűzésből támogatott 2014–2020-as együttműködési programokra vonatkozó egyedi rendelkezések a program végrehajtásának megszakadását követően (COM (2022) 362 -2022-227-COD)	195
2023/C 75/30	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 89/629/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (COM(2022)465 final – 2022/0282(COD))	198
2023/C 75/31	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a hitelfinanszírozás adóelőnyét csökkentő támogatásra és a kamatok társasági adóból való levonhatóságának korlátozására vonatkozó szabályok megállapításáról (COM(2022) 216 final – 2022/0154 (CNS))	199
2023/C 75/32	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vasúti, közúti és belvízi közlekedéssel kapcsolatos infrastrukturális kiadásokra vonatkozó elszámolási rend bevezetéséről szóló 1108/70/EGK tanácsi rendelet, valamint az 1108/70/EGK tanácsi rendelet I. mellékletében található számlaforma egyes rovataiban feltüntetendő tételek meghatározásáról szóló 851/2006/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2022) 381 final) . . .	204

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG 573. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2022.10.26.–
2022.10.27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Egy egzisztenciális fenyegetés közös kezelése: a szociális partnerek és a civil társadalom az ambiciózus éghajlat-politikai intézkedések végrehajtásáért

(2023/C 75/01)

Előadók: **Peter SCHMIDT**

Isabel CAÑO AGUILAR

Sandra PARTHIE

Josep PUXEU ROCAMORA

Neža REPANŠEK

Lutz RIBBE

Jogalap: az eljárási szabályzat 50. cikke
állásfoglalás

Plenáris ülésen történő elfogadás 2022.10.26.
időpontja:

Plenáris ülészak száma: 573.

A szavazás eredménye:

(mellette/ellene/tartózkodott) 104/1/0

Az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének éves ülésére (COP27) november 6. és 18. között kerül sor az egyiptomi Sarm-es-Sejkben.

Az EGSZB 2022. február 22-i elnökségi feljegyzésével összhangban az EGSZB létrehozta az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye Feleinek Konferenciájával foglalkozó ad hoc csoportot, egyrészt azért, hogy előkészítse az EGSZB COP-pal kapcsolatos, a következő COP prioritásaival és az UNFCCC tárgyalási folyamataival összhangban lévő állásfoglalását, másrészt azért, hogy az egész EGSZB-t jobban megismertesse az UNFCCC-folyamattal és bevonja az éghajlatváltozással kapcsolatos tárgyalásokba.

Az ad hoc csoportnak hat tagja van a NAT szekcióból, és „A fiatalok strukturált részvétele az éghajlattal és a fenntarthatósággal kapcsolatban az uniós döntéshozatali folyamatban” című saját kezdeményezésű véleménynek⁽¹⁾ megfelelően egy ifjúsági képviselő is rendszeresen részt vesz benne. Az elmúlt néhány hónapban az ad hoc csoport találkozott az érintett szervezetekkel és intézményekkel, például az Európai Bizottsággal, a Régiók Bizottságával, a magas szintű éghajlatvédelmi élharcosok hivatalával és a Climate Action Trackerrel, valamint a különböző civil társadalmi csoportok – fiatalok, vállalkozások, mezőgazdasági termelők, szakszervezetek és környezetvédelmi nem kormányzati szervezetek – képviselőivel, hogy információkat cseréljenek és szinergiákat keressenek. Az éghajlati vészhelyzet mindezen beszélgetések során nagy hangsúlyt kapott.

Már most nyilvánvaló, hogy 2022-ben az éghajlatváltozás minden eddiginél nagyobb mértékben idéz elő szélsőséges időjárási eseményeket. Az Európát és Dél-Azsia egyes részeit felperzselő hőhullámok és erdőtüzek, a pakisztáni és bangladesi katasztrofális áradások, valamint a Kelet-Afrikát sújtó tartós aszály következtében több ezer ember vesztette életét, és több millióan kényszerültek lakóhelyük elhagyására vagy kerültek az éhínség küszöbére.

E tekintetben az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület⁽²⁾ közelmúltbeli jelentése megállapítja, hogy ahhoz, hogy a globális felmelegedést 1,5 °C-ra korlátozzuk, az üvegházhatásúgáz-kibocsátásnak „legkésőbb 2025 előtt” tetőznie kell, hogy a kibocsátásokat 2030-ig felére kell csökkenteni, és hogy ez az összes ágazatban azonnali, drasztikus kibocsátáscsökkentést követel. A jelenleg érvényben lévő szakpolitikák azonban az előrejelzések szerint mintegy 2,7 °C-os hőmérséklet-emelkedéshez vezetnek, és az egyes országok által tett jelenlegi kötelezettségvállalások – a nemzetileg meghatározott hozzájárulások – a felmelegedést 2,4 °C-ra korlátozzák⁽³⁾.

Oroszország Ukrajna elleni inváziója drámai mértékben súlyosbította a már amúgy is nehéz gazdasági és szociális helyzetet. Az éghajlatváltozás elleni sürgős fellépést azonban nem lehet felfüggeszteni. Az elfogadott egyedi intézkedéseknek kivételesnek kell lenniük és korlátozott időtartamra kell szólniuk, és az Európai Uniónak fel kell gyorsítania energia- és éghajlat-politikájának átalakítását, hogy kezelni tudja a rövid távú sokkhatásokat, miközben folytatnia kell a társadalmak elkerülhetetlen dekarbonizációját. Európának vezető szerepet kell betöltenie az éghajlat-politikai fellépés terén, megszüntetve a törekvések és a szakpolitikai intézkedések közötti szakadékot.

Az ad hoc csoport tagjai által készített állásfoglalás felkéri az uniós intézményeket és kormányokat, hogy a tudománnyal és a tudományos ismeretekkel összhangban fokozzák az éghajlat-politikai törekvéseket, és különös figyelmet fordít a szervezett civil társadalomnak az éghajlat-politikai fellépések felgyorsításában játszott szerepére. A társadalmi reziliencia csak cselekvőképes civil társadalommal, szociális szereplőkkel és alulról szerveződő mozgalmakkal erősíthető meg.

Mi vagyunk az utolsó generáció, amely képes megállítani az éghajlatváltozást, és az EGSZB-nek mint az európai civil társadalom szószólójának vezető szerepet kell játszania a szén-dioxid-mentes, inkluzív és társadalmilag igazságos társadalmak megvalósításához szükséges átállások előmozdításában.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szakpolitikai ajánlásai

Az éghajlat-politikai törekvések fokozása az éghajlati vészhelyzet kezelése és az uniós éghajlat-politikai fellépés fokozása érdekében

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) mint az európai szervezett civil társadalom szócsöve, az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság tanácsadó szerve és a globális civil társadalmi közösség része

1. rámutat arra, hogy 30 évvel ezelőtt fogadták el az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményét (UNFCCC), amelynek végső célja, hogy „olyan szinten stabilizálják az üvegházhatást okozó gázok koncentrációját a légkörben, amely meggátolja az éghajlati rendszerre gyakorolt káros, emberi eredetű hatást” (2. cikk), ezt a célt pedig nem sikerült elérni;

(1) HL C 429., 2020. 12. 11., 44. o.

(2) <https://www.ipcc.ch/2022/04/04/ipcc-ar6-wgiii-pressrelease/>

(3) <https://climateactiontracker.org/global/temperatures/>

2. felhívja a figyelmet arra, hogy a 2015-ös Párizsi Megállapodás az Éghajlatváltozási Egyezmény minőségi célkitűzése – az éghajlatba való beavatkozás megelőzése – helyett egy mennyiségi célkitűzést állított elénk: „a globális átlaghőmérséklet emelkedését jóval az iparosodás előtti átlaghőmérsékletnél 2 °C-kal magasabb hőmérsékletszint alatt lehessen tartani; egyúttal törekedve arra, hogy a hőmérséklet-emelkedés az iparosodás előtti átlaghőmérséklet feletti 1,5 °C mértékre korlátozódjon”⁽⁴⁾;
3. hangsúlyozza, hogy az 1,5 °C-os cél nem lesz elegendő az éghajlatváltozás drámai következményeinek elkerüléséhez. Amint azt a bizonyítékok is mutatják, az éghajlatváltozás már most is világszerte minden régiót megváltoztat. Az árvizek, aszályok, viharok, tüzek és hóhullámok száma exponenciálisan növekszik, ami pusztító társadalmi hatásokkal és évente több milliárdos gazdasági hatással jár⁽⁵⁾;
4. hangsúlyozza, hogy éghajlati vészhelyzetben élünk, és az Egyezmény 2. cikkét annak ellenére sem lenne szabad feladnunk, hogy azt az UNFCCC jelenleg nem képes teljesíteni;
5. mély meggyőződése, hogy a szakpolitikai döntéseknek a tudományra és a tudományos információkra kell reagálniuk, és rámutat, hogy az IPCC egyértelmű referenciaértékeket határozott meg: a kibocsátásoknak „legkésőbb 2025 előtt” kell tetőzniük⁽⁶⁾, a világnak pedig 2030-ig 45 %-kal kell csökkentenie a kibocsátást a 2010-es szinthez képest, hogy fenntartsa az 1,5 °C-os hőmérséklet-növekedés lehetőségét;
6. elismeri, hogy Oroszország Ukrajna elleni inváziója tovább súlyosbította a már amúgy is nehéz helyzetet, amelyet az infláció, a magas energia- és élelmiszerárak és az esetleges energiahiány jellemez, ami súlyos hatást gyakorol a polgárok életére, és – legalábbis rövid távon – súlyos társadalmi és gazdasági kihívásokat teremt. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi helyzet még sürgetőbbé teszi az európai éghajlat-politikai fellépést, és hogy **az új geopolitikai helyzet megerősíti, hogy az EU-nak fel kell gyorsítania energia- és éghajlat-politikájának átalakítását**;
7. meggyőződése, hogy a gazdaság dekarbonizációjára, a külső függőségek további csökkentésére, a reziliencia biztosítására és az igazságos átmenet elősegítésére irányuló célkitűzés elérése érdekében **meg kell erősíteni az európai zöld megállapodást**, és az elfogadott céloktól való kivételes eltérések csak korlátozott időtartamra engedélyezhetők⁽⁷⁾; úgy véli továbbá, hogy a nyitott stratégiai autonómia kialakításának biztosítania kell az energia, a kritikus fontosságú nyersanyagok és az élelmiszerek terén meglévő függőségek csökkentését;
8. sürgeti az EU-t, **hogy vállaljon vezető szerepet**, és kéri az Európai Bizottságot és az uniós tagállamokat, hogy a glasgow-i éghajlati paktumot követően **aktualizálják a nemzetileg meghatározott hozzájárulást**, és a méltányosságon, a történelmi felelősségvállaláson és a képességeken alapuló globális méltányos elosztást szorgalmazz;
9. üdvözlöi az Európai Parlamentnek a kibocsátáskereskedelmi rendszerről⁽⁸⁾ és a szénelnyelőről⁽⁹⁾ szóló határozatait, amelyek az uniós kibocsátáscsökkentési cél kismértékű emelkedését eredményezik, ami – bár nem elégséges – felhívást jelent az uniós nemzetileg meghatározott hozzájárulások növelésére;
10. aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy számos ország olyan hosszú távú terveket jelentett be, amelyek célja a klímasemlegesség 2050-ig vagy 2060-ig történő elérése, és amelyeket nem támasztanak alá megfelelő rövid és középtávú tervek, ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy **fokozza** az annak ösztönzésére irányuló **uniós diplomáciai erőfeszítéseket**, hogy a nemzetközi közösség az európai zöld megállapodáshoz hasonló szakpolitikai kereteket fogadjon el; készen áll arra, hogy támogassa ezt a törekvést azáltal, hogy világszerte együttműködik a civil társadalmi szervezetekkel, és a 2030-ig tartó időszakokra szóló menetrendet és a fenntartható fejlődési célokat irányítúként kezeli az elkövetkező, döntő jelentőségű években;
11. kéri az EU-t, hogy fejlessze tovább a testre szabott intézkedésekre vagy „éghajlati klubokra” vonatkozó ágazati megközelítéseket, amelyeket a legambiciózusabb éghajlat-politikai cselekvési programokkal rendelkező országok között lehetne kidolgozni a többi nemzet gyorsabb fellépésének ösztönzése érdekében – ennek egyik eszköze lehetne az importárúk karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus (CBAM) végrehajtása;

⁽⁴⁾ A Párizsi Megállapodás.

⁽⁵⁾ A következők alapján: „Economic losses from weather and climate-related extremes in Europe reached around half a trillion euros over past 40 years” – Európai Környezetvédelmi Ügynökség; „New report: World counts the cost of a year of climate breakdown” – UK charity fighting global poverty, Christian Aid, Media Centre; „The Costs of Extreme Weather Events Caused by Climate Change” – Euromediterrán Éghajlatváltozási Központ (CMCC); „Billion-Dollar Weather and Climate Disasters” – National Centers for Environmental Information (NCEI).

⁽⁶⁾ Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change, IPCC.

⁽⁷⁾ Az EGSZB állásfoglalása: „Az ukrajnai háború és annak gazdasági, társadalmi és környezeti hatása” (HL C 290., 2022.7.29., 1. o.).

⁽⁸⁾ Klímaváltozás: gyorsabb cselekvést és energifüggetlenséget sürget a Parlament.

⁽⁹⁾ Irány az 55%-a Parlament nagyobb szerepet szán a szénelnyelőknek.

12. úgy véli, hogy döntő és egyértelműen meghatározott fellépésre van szükség a Párizsi Megállapodás 6. cikkének végrehajtásához és a párizsi szabálykönyv kiegészítéséhez, amely keretet hoz létre az egyes országok kötelezettségvállalásainak teljesítését célzó kibocsátáscsökkentésre irányuló önkéntes nemzetközi együttműködéshez, elkerülve a kettős elszámolással vagy a hamis kibocsátáscsökkentési kreditek kockázatával kapcsolatos egyes buktatókat;

Jelenlegi gazdasági modellünk felülvizsgálata az éghajlatváltozás mérséklésének és az ahhoz való alkalmazkodásnak a hatékony kezelése, valamint az éghajlatváltozás elleni küzdelem finanszírozásához való megfelelő hozzájárulás biztosítása érdekében

13. hangsúlyozza, hogy a klímasemleges társadalomra való átállás felgyorsítása érdekében **felül kell vizsgálnunk jelenlegi gazdasági modellünket** annak érdekében, hogy újragondoljuk fogyasztásunk és termelésünk módját, valamint azt, hogy miként értékeljük a mértékletességet; kéri továbbá az EU-t, hogy a környezeti fenntarthatóság, a méltó élethez való jog és a társadalmi értékek védelmének elve alapján tegyen javaslatot az emberek és a bolygó jólétére vonatkozó új jövőképre⁽¹⁰⁾;

14. **új irányítási keret**et javasol ezeknek a gyökeres változásoknak a kidolgozása érdekében, és arra ösztönzi a kormányokat és a regionális hatóságokat, hogy hozzanak létre **az igazságos átmenettel foglalkozó bizottságokat**, amelyek lehetővé teszik a szociális partnerek és a civil társadalmi – köztük az ifjúsági – szervezetek számára, hogy ajánlásokat tegyenek, valamint az igazságos átmenettel kapcsolatos nemzeti és regionális terveket tárgyaljanak és dolgozzanak ki⁽¹¹⁾; úgy véli, hogy a zöld átállás társadalmi kihívásainak kezelésére irányuló, meglévő kezdeményezések továbbra is széttagoltak⁽¹²⁾;

15. úgy véli, hogy a dekarbonizált gazdaságra való gyors átállás hatalmas kihívásokat fog jelenteni a polgárok, a munkavállalók, a vállalatok és a régiók számára, különösen azok számára, amelyek a leginkább függenek a nagy szén-dioxid-kibocsátású ágazatoktól és iparágaktól⁽¹³⁾, és hogy a **nemzetileg meghatározott hozzájárulásoknak magukban kell foglalniuk annak részletes feltérképezését** és elemzését, hogy az átállás milyen hatást gyakorol az országban, az alrégiókban és az ágazatokban a foglalkoztatásra és a készségekre, beleértve az alvállalkozókat és a downstream értékláncokat is, **nemzeti foglalkoztatási tervek és az igazságos átmenetet szolgáló stratégiák kíséretében**⁽¹⁴⁾, az ILO igazságos átmenetre vonatkozó elve alapján; ezért támogatja az Európa jövőjéről szóló konferencia javaslatát⁽¹⁵⁾ egy olyan igazságos átmenet biztosítására, amely az átállás és a további kutatás megfelelő finanszírozása révén védi a munkavállalókat és a munkahelyeket;

16. hangsúlyozza, hogy a dekarbonizációs cél eléréséhez a rendszerek gyors, példátlan mértékű átalakítására lesz szükség, és a magánszektornak felelősséget kell vállalnia, és döntő szerepet kell játszania a folyamatban;

17. elismeri, hogy a vállalatok és a vállalkozók Unió-szerte számos különböző erőfeszítést tesznek annak érdekében, hogy üzleti megoldásokat dolgozzanak ki az éghajlatváltozással kapcsolatos kihívások enyhítésére és az azokhoz való alkalmazkodásra, és úgy véli, hogy az innovatív és felelős üzleti modelleknek mérhető fenntarthatósági célokra – többek között a víz, az energia vagy a vegyi anyagok csökkentett felhasználására – összpontosítva kell kezelniük az éghajlatváltozást;

18. aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az EU-ban az üvegházhatást okozó gázok (ÜHG) kibocsátásának csökkentése az uniós fogyasztás kielégítése érdekében a külföldi kibocsátások növekedésével jár, ami az **ÜHG-k továbbgyűrűző hatásait** eredményezi⁽¹⁶⁾, és úgy véli, hogy az ÜHG-jegyzékre vonatkozó uniós megközelítésnek figyelembe kell vennie az importált termékekhez kapcsolódó ÜHG-kibocsátásokat, és prioritásként kell kezelni a társadalmi-gazdasági fejlődésnek az éghajlatra és a biológiai sokféleségre gyakorolt negatív hazai és importált hatásoktól való függetlenítését. A CBAM támogató intézkedést jelent ennek a célnak az eléréséhez;

19. megjegyzi, hogy a **biológiai sokféleség csökkenése és az éghajlatváltozás kölcsönösen erősítik egymást**, amint azt a tudományos közösség is hangsúlyozta; a biológiai sokféleség csökkenése és az éghajlatváltozás közötti kapcsolatok kezelésére irányuló környezetvédelmi fellépés holisztikus megközelítést szorgalmazza, és javasolja a védett területek méretének és a még meglévő természeti erőforrások védelmére irányuló erőfeszítéseknek a felülvizsgálatát és növelését a 2030-ig tartó időszakra szóló uniós biodiverzitási stratégia keretében⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁰⁾ EGSZB-vélemény: *A fenntartható gazdaság, amelyre szükségünk van* (HL C 106., 2020.3.31., 1. o.).

⁽¹¹⁾ EGSZB-vélemény: *„Irány az 55 %!”: az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzésének megvalósítása a klímasemlegesség elérése érdekében* (HL C 275., 2022.7.18., 101. o.).

⁽¹²⁾ EGSZB-vélemény: *Szociális párbeszéd a zöld átállás keretében* (HL C 486., 2022.12.21., 95. o.).

⁽¹³⁾ EGSZB-vélemény: *„Irány az 55 %!”: az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzésének megvalósítása a klímasemlegesség elérése érdekében* (HL C 275., 2022.7.18., 101. o.).

⁽¹⁴⁾ EGSZB-vélemény: *„Irány az 55 %!”: az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzésének megvalósítása a klímasemlegesség elérése érdekében* (HL C 275., 2022.7.18., 101. o.).

⁽¹⁵⁾ Konferencia Európa jövőjéről – Az európai polgári vitacsoport által elfogadott ajánlások.

⁽¹⁶⁾ 2021 Europe Sustainable Development Report – Európai Fenntartható Fejlődési Megoldásokkal Foglalkozó Hálózat (SDSN Europe).

⁽¹⁷⁾ Előkészületben lévő EGSZB-vélemény (NAT/841): *Természet-helyreállítási célok az uniós biodiverzitási stratégia keretében*.

20. aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az éghajlatváltozás hatásai aránytalanul sújtják a legkiszolgáltatottabb helyzetű embereket, és hogy a globális kibocsátásokért legkevésbé felelős közösségek a legsúlyosabb hatásokkal szembesülnek, és nem mindig rendelkeznek a megküzdéshez szükséges erőforrásokkal;

21. **rámutat arra, hogy az alkalmazkodásra irányuló fellépés** egyre inkább létfontosságú, mivel az abnormális éghajlati események megsokszorozódnak, és hogy alapvetően fontos az éghajlatváltozás hatásainak jobb előrejelzése; rámutat, hogy a Párizsi Megállapodás hangsúlyozza a nemzeti szintű alkalmazkodás tervezési folyamatainak fontosságát azáltal, hogy valamennyi országot kötelezi az elért eredményekről való jelentéstételre, és a meglévő egyenlőtlenségek felerősítésének elkerülése érdekében sürgeti az inkluzivitás általános érvényesítését;

22. kéri, hogy a fejlett országok növeljék a klímafinanszírozáshoz való teljes hozzájárulásukat, **„egyenlő hangsúlyt” helyezve a mérséklés és az alkalmazkodás finanszírozására**: az alkalmazkodás további finanszírozása nélkül korlátozott lesz az alkalmazkodás tervezése és végrehajtása, különösen a fejlődő országokban; további lépéseket szorgalmaz ennek az elvnek a tiszteletben tartása érdekében, tekintettel arra, hogy az éghajlatváltozás mérséklése megóv attól, hogy még mélyebb éghajlati válságot hagyjunk a jövő generációira, miközben az alkalmazkodás védi a jelenlegi és jövőbeli generációkat a már folyamatban lévő éghajlatváltozás okozta szélsőséges időjárási eseményektől⁽¹⁸⁾; emlékeztet továbbá arra, hogy az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás finanszírozása jelenleg az éghajlatváltozás elleni küzdelem globális finanszírozásának csupán 25 %-át teszi ki, és hogy nem teljesítik azokat a korábbi kötelezettségvállalásokat, amelyek szerint az alkalmazkodás finanszírozása 2025-ig 40 %-ra nő⁽¹⁹⁾;

23. üdvözli, hogy az Európai Bizottság 100 millió euróval járul hozzá a **Kiotói Jegyzőkönyv Alkalmazkodási Alapjához**, ugyanakkor sürgeti az uniós tagállamokat, hogy 2025-ig a 2019-es szinthez képest kétszerezék meg az alkalmazkodás finanszírozását, és további erőfeszítéseket szorgalmaz a 100 milliárd dollárosra célzott végrehajtási terv teljesítése érdekében; kiemeli továbbá, hogy jelenleg nincs globális finanszírozási eszköz annak támogatására, hogy ezek az emberek talpra álljanak az elszennvedett veszteségek és károk után, és sürgeti az uniós tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy az éghajlatváltozás következményeinek orvoslása érdekében vállaljanak részt a **„veszteségek és károk kezelését célzó eszközben”**;

24. úgy véli, hogy az éghajlati igazságosságra irányuló fellépés részeként az uniós kormányoknak és intézményeknek **előrettekintő és átfogó európai migrációs és menekültügyi politikát** kell kidolgozniuk, amely védelmet nyújt az éghajlatváltozás miatt lakóhelyüket elhagyni kényszerülő személyek számára, kezdve a klímamenekültek hivatalos elismerésével;

A hatékony ágazati fellépés fokozása a klímasemlegesség elérése érdekében

25. kiemeli, hogy a **körforgásos gazdaság** és a biogazdaság lehetővé teszi az emberek jólétére vonatkozó új jövőkép kialakítását, és ezek megvalósítását tovább kell gyorsítani⁽²⁰⁾; rámutat arra, hogy az egyes ágazatokban és országokban végrehajtott, körforgásos gazdaságra vonatkozó stratégiák 39 %-kal csökkenthetik a globális ÜHG-kibocsátást⁽²¹⁾; aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az EU a körforgásos gazdaságra vonatkozó első uniós cselekvési terv révén 2015-ben elindított jelentős jogalkotási korszerűsítési folyamat ellenére csak mintegy 12 %-ban körforgásos; és úgy véli, hogy további előrelépés csak a civil társadalom valamennyi alkotóelemének bevonásával érhető el, különösen a fennmaradó politikai, kulturális, infrastrukturális, kormányzással kapcsolatos és pénzügyi akadályok leküzdése érdekében⁽²²⁾;

⁽¹⁸⁾ EGSZB-vélemény: Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra vonatkozó új uniós stratégia (HL C 374., 2021.9.16., 84. o.).

⁽¹⁹⁾ António Guterres: „50% of All Climate Finance Needed for Adaptation”.

⁽²⁰⁾ EGSZB-vélemény: Szinergiák létrehozása a körforgásos gazdaság különböző ütemtervei között (HL C 14., 2020.1.15., 29. o.).

⁽²¹⁾ Circularity Gap Report 2021 „Climate Change Mitigation through the Circular Economy”.

⁽²²⁾ EGSZB-vélemény: Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra vonatkozó új uniós stratégia (HL C 374., 2021.9.16., 84. o.).

26. kéri, hogy a **fenntartható élelmiszerrendszerek** bevezetésére irányuló átmeneti stratégiákat megfelelően építsék be a nemzetileg meghatározott hozzájárulásokba, és elismeri, hogy bár sok ország megemlíti a mezőgazdaság mérséklési és alkalmazkodási potenciálját nemzetileg meghatározott hozzájárulásaiban, nagyon kevés ország tűzött ki célt az élelmiszerrendszer más szakaszaival kapcsolatban⁽²³⁾, ami nagyrészt kiaknázatlanul hagyja a lehetőségeket⁽²⁴⁾; megismétli azokat az ajánlásait, hogy fogadjanak el „a termelőtől a fogyasztóig” stratégiához hasonló, átfogó élelmiszer-politikákat, amelyek éghajlat-politikai intézkedéseket is tartalmaznak, és biztosítsák az érdekelt felek strukturált bevonását az élelmiszer-ellátási lánc minden szintjén⁽²⁵⁾ és valamennyi kormányzati szinten, különösen a termelőket helyezve a mezőgazdasági stratégiák középpontjába, és bevonva őket a politikai döntéshozatalba;

27. aggodalmát fejezi ki Afrika helyzete miatt, amely a globális kibocsátások kevesebb mint 4 %-áért felelős, de aránytalan módon messze a világ egyik legsérülékenyebb régiója, és **mivel a COP27-re Afrikában kerül sor, határozottan arra kéri az EU-t, hogy részesítse előnyben az Afrika számára biztosítandó pénzügyi, technikai és kapacitásépítési forrásokat** annak érdekében, hogy támogassa a kontinenst a párizsi COP21 konferencián tett kötelezettségvállalásának teljesítésében, és hogy vegye figyelembe, hogy az afrikai nemzetileg meghatározott hozzájárulások többsége olyan csökkentési és alkalmazkodási célokat tartalmaz, amelyek csak megfelelő nemzetközi támogatás mellett valósíthatók meg, megkérdőjelezve a nagy értékű természetvédelmi ökoszisztémák, például az erdők vagy a szavannák védelmét és a fosszilis tüzelőanyagok kitermelésének leállítását;

28. kéri a **fosszilis tüzelőanyagok támogatásának** azonnali leállítását, és üdvözi a REPowerEU-ról szóló közleményt, mivel az a zöld megállapodás és az európai energiaunió célkitűzéseivel összhangban lévő megoldásokat kínál⁽²⁶⁾ ⁽²⁷⁾; úgy véli továbbá, hogy a kormányoknak a kutatás, az innováció és a fejlesztés támogatása révén keretet kell biztosítaniuk az áttörést jelentő technológiákba való beruházásokhoz olyan területeken, mint az energiahatékonyság és a megújulóenergia-termelés, és a szabályozást úgy kell kialakítani, hogy lehetővé tegye és megerősítse az új technológiák fejlesztését és piaci elterjedését, beleértve a vezető piacok létrehozására és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású termékek fogyasztásának ösztönzésére irányuló keresletoldali intézkedéseket is⁽²⁸⁾;

29. üdvözi azokat a digitális megoldásokat, amelyek lehetővé teszik a környezetvédelmet és a közlekedés, az energiarendszerek, az épületek, a mezőgazdaság és más ágazatok fenntarthatóbbá tételét, ugyanakkor **megjegyzi, hogy az általános digitalizáció eddig nem járult hozzá az energiakereslet és a szén-dioxid-kibocsátás csökkentéséhez**, ezért hangsúlyozza, hogy támogató politikákra van szükség a visszapattanó és indukciós hatások mérséklése érdekében⁽²⁹⁾;

30. hangsúlyozza, hogy az éghajlatváltozás súlyos következményekkel jár a vállalatokra, különösen a kkv-kra nézve is – ilyen például az ellátási láncok megszakadása vagy a termelési helyszínek szélsőséges időjárási jelenségek miatti károsodása –, és arra kényszeríti őket, hogy időnként költséges változtatásokat hajtsanak végre üzleti és működési modelljükben, valamint a szabályozási vagy egyéb követelményeknek való megfelelést célzó beruházásokat végezzenek; úgy véli, hogy **támogatni kell az új fenntartható üzleti modellek korai alkalmazóit** annak biztosítása érdekében, hogy innovációjuk ne vezessen versenyhátrányhoz;

31. hangsúlyozza, hogy a magánszektorban nyújtott támogatásnak tiszteletben kell tartania a kkv-kat célzó finanszírozási eszközökhöz való méltányos hozzáférés elvét, és annak kizárólag az éghajlat-politikai célkitűzéseken kell alapulnia⁽³⁰⁾, valamint hogy az értékláncon átívelő, széles körű munkára és ágazatközi együttműködésre lesz szükség;

32. úgy véli, hogy a harmonizáció és a szabványosítás kulcsfontosságú a megoldások egész iparágra kiterjedő méretezhetőségének – a technológia, a készségfejlesztés és a szabályozás révén történő – megvalósításához, amit az uniós kormányoknak nemzetközi szinten támogatniuk kell és különösen a kkv-k számára kulcsfontosságú lesz, hogy kiegészítő eszközöket és kapacitásépítési támogatást kapjanak ahhoz, hogy megfeleljenek az új követelményeknek, és az EU-n belül fokozzák piaci hozzáférésüket;

⁽²³⁾ Enhancing NDCs For Food Systems – recommendations for decision-makers, NDC Action Project.

⁽²⁴⁾ EGSZB-vélemény: *Stratégiai autonómia, élelmiszerbiztonság és fenntarthatóság* (HL C 194., 2022.5.12., 72. o.).

⁽²⁵⁾ EGSZB-vélemény: *A „termelőtől a fogyasztóig” stratégia a méltányos, egészséges és környezetbarát élelmiszerrendszerért* (HL C 429., 2020.12.11., 268. o.).

⁽²⁶⁾ EGSZB-vélemények: *Éghajlati igazságosság* (HL C 81., 2018.3.2., 22. o.) és *Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra vonatkozó új uniós stratégia* (HL C 374., 2021.9.16., 84. o.).

⁽²⁷⁾ EGSZB-vélemény: *REPowerEU: Közös európai fellépés a megfizethetőbb, biztonságosabb és fenntarthatóbb energiáért* (HL C 323., 2022.8.26., 123. o.).

⁽²⁸⁾ EGSZB-vélemény: *„Irány az 55 %!": az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzésének megvalósítása a klímasegesség elérése érdekében* (HL C 275., 2022.7.18., 101. o.).

⁽²⁹⁾ EGSZB-vélemény: *Digitalizáció és fenntarthatóság – a jelenlegi helyzet és a szükséges fellépések a civil társadalom szemszögéből* (HL C 429., 2020.12.11., 187. o.).

⁽³⁰⁾ EGSZB-vélemény: *„Irány az 55 %!": az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzésének megvalósítása a klímasegesség elérése érdekében* (HL C 275., 2022.7.18., 101. o.).

A civil társadalom szerepvállalása az éghajlat-politikai fellépés felgyorsításában és egy új irányítási keret szorgalmazása

33. kiemeli, hogy a szükséges fellépés nagyságrendje integrált, többszintű politikákat és ágazatközi megoldásokat igényel a civil társadalom tényleges bevonásával, ezért **új irányítási keretet** javasol ezeknek az átalakító erejű változásoknak a kidolgozása érdekében;
34. úgy véli, hogy **munkahelyi szinten** ennek az új irányítási keretnek garantálnia kell a szociális párbeszédet a munkavállalók jogainak és részvételének biztosítása, valamint a kollektív szerződések megerősítése révén;
35. úgy véli, hogy a **szélesebb körű párbeszédet** is meg kell erősíteni a régiók, a vidéki szereplők és a városok, a szociális partnerek, a szövetkezetek és a civil társadalom bevonásával, a társadalmi igazságosság és hitelesség biztosítása érdekében, valamint azért, hogy konkrét jelentést kapjon az a kötelezettségvállalás, hogy senkit sem szabad hátrahagyni⁽³¹⁾. Például a termelő-fogyasztói megközelítések elősegítése felgyorsíthatja a tisztább energiarendszere való átállást, új gazdasági modelleket hozhat létre, és segíthet megvédeni társadalmaink legsérülékenyebb csoportjait például attól, hogy ne jussanak hozzá fűtéshez, világításához és az információs technológiákhoz;
36. határozott meggyőződése, hogy **az alulról építkező és önszerveződő kezdeményezéseket valóban támogatni és ösztönözni kell** az éghajlatváltozás mérséklésének és az ahhoz való alkalmazkodásnak a felgyorsítása, valamint a társadalmi reziliencia megerősítése érdekében, felszabadítva ezáltal az együttműködés kultúrájában és az alulról építkező megoldásokban rejlő lehetőségeket; és úgy véli, hogy ugyanilyen alapvető szükség van arra, hogy többet fektessenek be a társadalmi innovációba annak érdekében, hogy általánosan érvényesüljenek az ahhoz szükséges kulturális és társadalmi változások, hogy az éghajlatvédelem beépüljön a vállalkozások, a hatóságok és a háztartások mindennapi életébe;
37. úgy véli, hogy a **nemek közötti egyenlőséget** nem szabad különálló és elszigetelt kérdésként kezelni, hanem alapvetően fontosnak kell tekinteni a **nemek közti egyenlőséget figyelmen kívül hagyó intézkedések és politikák elkerülése érdekében**. Az éghajlatváltozás nem ugyanolyan hatással van a lakosság minden rétegére, és az éghajlatváltozásra vonatkozó politikák – ha azokat nem megfelelően alakítják ki – állandósíthatják ezeket az igazságtalanságokat és egyensúlyhiányt. Például a nőknek a döntéshozatalban és a munkaerőpiacon való egyenlőtlen részvétele következtében összeadódnak az egyenlőtlenségek, és ez gyakran megakadályozza a nőket abban, hogy teljes mértékben hozzájáruljanak az éghajlat-politikai tervezéshez, döntéshozatalhoz és végrehajtáshoz⁽³²⁾;
38. meggyőződése, hogy a **fiataloknak** a döntéshozatali folyamatokban való erőteljesebb **részvétele** – a jogalkotási javaslatok és kezdeményezések kidolgozásától kezdve egészen azok végrehajtásáig, ellenőrzéséig és nyomon követéséig – a legjobb módja annak, hogy figyelembe vegyünk ezen átállások generációk közötti dimenzióját⁽³³⁾. Ez az oka annak, hogy 2021 óta az EGSZB egy ifjúsági küldöttet is bevon az UNFCCC COP üléseire delegált hivatalos uniós küldöttségbe, és vállalta, hogy munkájában nagy hangsúlyt fektet a fiatalok és az ifjúsági szervezetek véleményének közvetítésére; az EGSZB határozottan azt ajánlja a feleknek és más érdekeltnek, hogy hasonló megközelítést alkalmazzanak;
39. elismeri az **őslakos népek** szerepét az éghajlatváltozás elleni küzdelem frontvonalában: bolygónk fennmaradó biológiai sokféleségének több mint 80 %-a felett őrködnek⁽³⁴⁾; üdvözlöi az őslakos népek növekvő szerepvállalását az éghajlat-politikában, és sürgeti a feleket, hogy aktívan vonják be e népeket az éghajlat-politikai intézkedések végrehajtásába;
40. az EGSZB vállalja, hogy intézkedéseket tesz a fent említett szakpolitikai ajánlások végrehajtására.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽³¹⁾ EGSZB-vélemény: „*Irány az 55 %!*”: az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzésének megvalósítása a klímasegesség elérése érdekében (HL C 275., 2022.7.18., 101. o.).

⁽³²⁾ 2020 Pocket Guide to Gender Equality under the UNFCCC – WEDO.

⁽³³⁾ EGSZB-vélemény: *A fiatalok strukturált részvétele az éghajlattal és a fenntarthatósággal kapcsolatban az uniós döntéshozatali folyamatban* (HL C 429., 2020.12.11., 44. o.).

⁽³⁴⁾ „Indigenous peoples defend Earth’s biodiversity – but they’re in danger”.

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG 573. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2022.10.26.–
2022.10.27.Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális szuverenitás: az EU
digitalizációjának és növekedésének alapvető pillére

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/02)

Előadó: Philip VON BROCKDORFF

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	185/0/3

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Annak ellenére, hogy az EU jelentős előrelépést tett digitális szuverenitásának javítása terén, továbbra is nagy mértékben támaszkodik nem uniós székhelyű technológiai vállalatokra. Ez korlátozza az EU vezető szerepét és stratégiai autonómiáját a digitális világban, ezáltal pedig az EU gazdasági növekedési potenciálját is visszaveti.

1.2. Miközben az online környezetet továbbra is Unión kívüli technológiai vállalatok uralják, felmerül a kérdés, hogy az uniós polgárok, vállalkozások és kormányok milyen mértékű ellenőrzést gyakorolhatnak digitális adataik felett. A jelenlegi válság idején ez talán nem tűnik prioritásnak, ám nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a digitális szuverenitás egyensúlyhiányát kezelni kell.

1.3. Ennek fényében az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak csökkentenie kell a nem uniós technológiai óriásoktól való függőségét azáltal, hogy megkészszerzi az olyan biztonságos, inkluzív és értékalapú digitális gazdaság kialakítására irányuló erőfeszítéseit, amely képes felvenni a versenyt a nem uniós technológiai óriásokkal, valamint hogy hangsúlyt fektet a megbízható konnektivitásra, az adatbiztonságra és a mesterséges intelligenciára (MI).

1.4. Az EGSZB ezért azt kéri, hogy a digitális ágazatba történő beruházások jelentős részét irányítsák át a digitális gazdaság nyitott stratégiai autonómiája felé. Ennek magában kell foglalnia a digitális kapacitásokba, az oktatásba és szakképzésbe, az infrastruktúrába és technológiákba való beruházást. Az EGSZB azt is kéri, hogy biztosítsanak egyenlő versenyfeltételeket a digitális átalakulás során, úgy, hogy a munkavállalók jogai védve legyenek és a különböző méretű vállalkozások túlszabályozás nélkül egymás mellett működhessenek és boldogulhassanak.

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az olyan innovációk, mint a felhőalapú számítástechnika és az MI, fontos stratégiai eszközökké váltak az EU-ban, és pozitívan járulnak hozzá az uniós gazdaság potenciális növekedéséhez. Az EU azonban lemaradóban van a digitális világ új technológiáinak kifejlesztésére irányuló globális versenyben, egyes technológiák esetében pedig az uniós magánberuházások mértéke elmarad az USA-ban és Kínában végrehajtott hasonló beruházásokétól.

1.6. Az EGSZB kéri, hogy tegyenek újult erőfeszítéseket a digitális technológiák terén a köz- és magánszféra közötti partnerségek létrehozására és az új technológiákkal kapcsolatos nagyszabású uniós kutatások támogatására, azzal a konkrét céllal, hogy lépést tartsanak az USA és Kína kutatási képességeivel.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális szuverenitás terén jelenleg fennálló egyensúlyhiányok részben olyan nemzeti akadályoknak tudhatók be, amelyek továbbra is gátolják a valódi egységes piac megvalósítását. A dolgok jelen állása szerint az egységes piac lényegében több kisebb nemzeti piac ötvözete, és nem elég nagy ahhoz, hogy akár egyetlen uniós székhelyű vállalat is versenyezhesen a világ digitális óriásaival. Emellett Uniós-szerte eltérő szintű a digitális fejlődés, az infrastruktúra és a kapacitások.

1.8. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa digitális szabályozási keretének kidolgozását, aminek célja, hogy megvédje az uniós polgárokat a digitális világ túlkapásaival szemben, ugyanakkor pedig keretet biztosítson egy emberközpontúbb és etikusabb környezethez.

1.9. Ugyanilyen fontos, hogy az online platformok, ökoszisztémák és online tevékenységek nyitottabbá, méltányosabbá és kiszámíthatóbbá váljanak, és figyelembe vegyék az algoritmusok átláthatóságára és semlegességére vonatkozó szabályokat, valamint az adatmegosztást és az interoperabilitást.

1.10. Az EGSZB támogatja, hogy az EU fejlesszen ki felhő- és adatinfrastruktúrát digitális szuverenitásának kiépítése, valamint a csaknem teljes egészében nem uniós vállalatok által uralt felhő- és adattárolási piac hatalmas egyensúlyhiányának kezelése érdekében.

1.11. Az EGSZB felismeri annak lehetőségét is, hogy az EU globális vezető szerepet töltsön be az adatgyűjtés és -feldolgozás terén, amely a digitális gazdaság gerincét képezi. Az adatgyűjtésre és -megosztásra vonatkozó uniós adatkeret hatalmas lehetőségeket rejt magában az olyan stratégiai ágazatok terén, mint az egészségügy, a munkaerőpiac és a közlekedés.

1.12. Az EGSZB kéri az egységes piaci versenypolitika és fogyasztóvédelmi politika aktualizálását. Ennek a nem uniós technológiai vállalatok torzító gyakorlataira, valamint a kínai digitális vállalatok EU-n belüli növekvő befolyására is összpontosítania kell. Ezzel összefüggésben az EGSZB üdvözli az olyan szabályozási fejleményeket, mint a digitális piacokról szóló jogszabály és a csipekről szóló európai jogszabályjavaslat.

1.13. Az EGSZB leszögezi, hogy a kis- és középvállalkozások (kkv-k) kulcsszerepet játszanak az EU digitális szuverenitásának alakításában, különösen a nagy uniós technológiai vállalatokkal való interakcióik révén.

1.14. Végezetül az EGSZB hangsúlyozza, hogy az oktatás minden szinten (szakképzési vagy egyetemi szinten egyaránt) fontos szerepet játszik az EU digitális szuverenitásának kialakításában.

2. Háttér

2.1. A digitális szuverenitást talán úgy lehet körülírni, mint a kormányok és a vállalkozások autonómiáját saját adataik, hardvereik és szoftvereik kezelése és létrehozása tekintetében. Már túl régóta merülnek fel aggályok azzal kapcsolatban, hogy az EU nagymértékben támaszkodik néhány, az EU-n kívül működő nagy technológiai vállalatra.

2.2. E nagyfokú függőség bizonyítéka, hogy becslések szerint a nyugati világban az összes adat 92%-át amerikai tulajdonban lévő szervereken tárolják. Ez magában foglalja az online adatokat, a közösségi médiából származó adatokat és a nemzeti kormányok által kezelt adatokat⁽¹⁾.

2.3. Nem meglepő módon ez a helyzet egyre nagyobb aggodalmat keltett azzal kapcsolatban, hogy az uniós vállalkozások és a nemzeti kormányok nem feltétlenül rendelkeznek teljeskörű ellenőrzéssel az adatok felett, és nagymértékben függenek nem uniós nagy technológiai vállalatoktól, megnehezítve az uniós székhelyű technológiai vállalatok számára, hogy felvegyék a versenyt az USA-beli versenytársakkal. További aggodalomra ad okot, hogy az EU lassan, de biztosan elveszíti azon képességét, hogy hatékonyan érvényesítse a jogszabályokat a digitális környezetben.

2.4. Aggasztó, hogy az amerikai székhelyű technológiai vállalatoktól való nagyfokú függőség korlátozza az EU vezető szerepét és stratégiai autonómiáját a digitális világban, ez pedig az EU gazdasági növekedési potenciálját is visszavetheti. A nem uniós székhelyű technológiai vállalatok gazdasági befolyását nem szabad alábecsülni. Ugyanez mondható el az uniós polgárokról és fogyasztási szokásaikra gyakorolt befolyásukról, valamint arról, hogy hogyan alakítják az EU-n belüli és kívüli polgártársaikkal való interakcióikat.

⁽¹⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/europe-digital-sovereignty/>

2.5. Manapság a nem uniós nagy technológiai vállalatok talán még a legközelebbi családtagjainknál és barátainknál is többet tudnak rólunk, a magánélet tisztelőiben tartásának hiánya pedig aggodalomra ad okot. Valójában nem mi, hanem a nagy technológiai vállalatok rendelkeznek ellenőrzéssel az online adataink felett, az internet pedig továbbra is nagyrészt szabályozatlan. Az olyan erőfeszítések, mint az EU általános adatvédelmi rendelete^(?) új szabályok meghatározására tettek kísérletet. A problémát az jelenti, hogy a technológiai vállalatok gyorsabbak, mint ahogy az EU ezt a problémát kezeli. A nagy technológiai vállalatok gyakran olyan helyeken működnek, ahol jelentős információs előnyt élveznek a szabályozókkal szemben, és általában továbbra is szabadon nyomon követhetik a polgárok online mozgását, ennek során pedig információkat gyűjtenek és nyereségszerzésre használják fel azokat.

2.6. Ennek fényében az Európai Bizottság elnöke a 2019–2024-es hivatali időszakának egyik fő prioritásként jelölte meg a digitális politikát, és kötelezettséget vállalt a technológiai szuverenitás elérésére. Ezt azonban még mindig nem sikerült elérnünk, és az Európai Bizottság maga is aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a nem uniós nagy technológiai vállalatok figyelmen kívül hagyják az uniós szabályokat és alapvető értékeket. Az elmúlt években az internetes gazdaság e technológiai óriások körül összpontosult, akik „sütiket” használnak az adatok ellenőrzésére és oligopolisztikus piaci pozícióval rendelkeznek. Az Európai Parlament a maga részéről aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy Kína növekvő technológiai jelenléte az EU-ban biztonsági fenyegetést jelent, és uniós szintű fellépésre szólított fel különösen Kína 5G-infrastruktúrára gyakorolt növekvő befolyásának csökkentése érdekében.

2.7. Aggasztó, hogy az uniós gazdaságban egész ágazatok továbbra is nagymértékben függenek nem uniós székhelyű nagy online platformoktól. Ez olyan kulcsfontosságú területeken fosztja meg a tagállamokat digitális szuverenitásuktól, mint a szerzői jog, az adatvédelem és az adózás. Ezt az aggályt más területekre, például az e-kereskedelemre és az online dezinformációra vonatkozóan is megfogalmazták.

2.8. A nem uniós technológiai vállalatok által uralt online környezetben felmerül a kérdés, hogy az uniós polgárok visszanyerhetik-e a digitális adataik feletti ellenőrzést, és hogy az EU képes-e hatékonyan és észszerű időn belül kezelni a digitális szuverenitás egyensúlyhiányát. Ezekbe a kérdésekbe a 3. és a 4. szakasz nyújt betekintést.

3. Általános megjegyzések

3.1. Először is, az EU-nak csökkentenie kell a nem uniós technológiai óriásoktól való függőségét azáltal, hogy megkétszerezi egy olyan biztonságos, inkluzív és értékalapú digitális gazdaság kialakítására irányuló erőfeszítéseit, amely képes felvenni a versenyt a nem uniós technológiai óriásokkal, valamint hogy hangsúlyt fektet a megbízható konnektivitásra, az adatbiztonságra és a mesterséges intelligenciára (MI). Az EGSZB különösen fontosnak tartja az értékalapúságot, és hangsúlyozza a szociális és etikai dimenziót, valamint a munkavállalók jogait a digitális gazdaságban.

3.2. Az Európai Bizottság a digitális gazdaság fejleményeire reagálva 2021-ben digitális iránytűt dolgozott ki az EU digitális évtizedére, ezen belül az infrastruktúrára, a kormányzásra, a vállalkozásokra és a készségekre összpontosítva. Ez az iránytű uniós és nemzeti szintű célokat tűzött ki, szilárd közös irányítási keretet javasolt az előrehaladás nyomon követésére és a hiányosságok kezelésére, valamint uniós, tagállami és magánberuházásokat ötvöző, több országra kiterjedő projekteket javasolt. Ezt kiegészítette a digitális piacokról szóló jogszabály, egy olyan jogszabályi keret, amelynek célja, hogy nagyobb versenyt biztosítson az európai digitális piacokon azáltal, hogy megakadályozza a nagyvállalatokat abban, hogy visszaéljenek piaci erejükkel, és lehetővé teszi új szereplők piacra lépését. Az ezt követően javasolt, a csipekről szóló európai jogszabály célja az, hogy a növekvő keresletre reagálva és az Európán kívüli beszállítóktól való függőség csökkentése érdekében az egész Unióban növekedjen a mikrocsiptermelés. Ez ellensúlyozná Kína dominanciáját, különösen a félvezető csipek gyártásában.

3.3. Az uniós gazdaság világiárványt követő fellendülésével, illetve az emelkedő árak miatt az EGSZB kéri a digitális iránytű sikeres végrehajtását és azt, hogy az uniós kormányok ösztönözzék a vállalkozásokat a digitális kapacitásokba és az emberi erőforrásokba irányuló beruházások növelésére. Ezek a beruházások elősegítenék a stratégiai autonómia növelését az uniós gazdaság digitális átalakulása terén. Az uniós kormányoknak a digitális kapacitások, az infrastruktúra és a technológiák fejlesztésére irányuló beruházásai szintén létfontosságúak.

3.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy az olyan innovációk, mint a felhőalapú számítástechnika és az MI, fontos stratégiai eszközökké váltak az EU-ban, és pozitívan járulnak hozzá az uniós gazdaság potenciális növekedéséhez. Az EU azonban még mindig lemaradóban van a digitális világ új technológiáinak kifejlesztésére irányuló globális versenyben. Az MI

^(?) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)(HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

esetében például az uniós magánberuházások mértéke elmarad az USA-ban és Kínában végrehajtott hasonló beruházásokétól. Ugyanez igaz az adatgyűjtésre, az adathozzáférési technológiákra és a kvantum-számítástechnikára is, és a blokklánc-technológiákra és a dolgok internetére irányuló uniós beruházások mértéke is elmarad az USA-ban és Kínában végrehajtott hasonló beruházásokétól.

3.5. Az EGSZB felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy különböző pénzügyi eszközök állnak rendelkezésre ahhoz, hogy csökkenthető legyen az USA és Kína digitális technológiákra irányuló beruházásainak mértékéhez viszonyított lemaradás. Ezek az eszközök minden bizonnyal támogathatják a digitális technológiákkal kapcsolatos kutatást és innovációt, azonban – amint arra a 3.3. pontban is rámutattunk – további beruházásokra van szükség. Az EGSZB ezért kéri, hogy tegyenek újult erőfeszítéseket a digitális technológiák terén a köz- és magánszféra közötti partnerségek létrehozására és az új technológiákkal kapcsolatos nagyszabású uniós kutatások támogatására, azzal a konkrét céllal, hogy lépést tartsanak az USA és Kína kutatási képességeivel.

3.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális szuverenitás nem egyszerűen arról szól, hogy az EU visszanyerje az elveszített pozícióját, vagy hogy élen járjon a digitális fejlődésben, mint ahogy nem is az a kérdés, hogy a digitális szuverenitás az EU protekcionistaává válásáról szól-e. A digitális szuverenitás arról szól, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsünk az uniós székhelyű technológiai vállalatok számára annak érdekében, hogy – amint az e saját kezdeményezésű vélemény címében is szerepel – megerősödjön az EU gazdasági növekedési potenciálja, ezáltal pedig az uniós társadalom egészének előnyére váljon.

3.7. Megalapozott indokok szólnak amellett, hogy miért kell az uniós székhelyű technológiai vállalatokat kedvezőbb bánásmódban részesíteni, mint a nem uniós székhelyű vállalatokat, ha azt akarjuk, hogy világ vezető digitális szereplői közé tartozzanak. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a digitális szuverenitás terén jelenleg fennálló egyensúlyhiányok részben olyan nemzeti akadályoknak tudhatók be, amelyek továbbra is akadályozzák a valódi egységes piac megvalósítását. A dolgok jelen állása szerint az egységes piac lényegében több kisebb nemzeti piac ötvözete, és nem elég nagy ahhoz, hogy akár egyetlen uniós székhelyű vállalat is versenyezhesen a világ Microsoftjaival. Emellett az uniós tagállamokban a fejlettség és az infrastruktúra szintje is eltérő. Nem meglepő tehát, hogy a digitális piacot továbbra is nem uniós vállalatok uralják.

3.8. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a digitális szuverenitás problémájának kezelése elő fogja segíteni a magánélet és a személyes adatok védelmével, az adózással, az adatokkal és a közbeszerzéssel kapcsolatos aggályok kezelését is. Ez a szilárdabb szabályozási keret ellenére sem fog egyik napról a másikra megtörténni. Az adózás különösen ellentmondásos területté vált, mivel az USA-ban székhellyel rendelkező technológiai vállalatok bevételre tehetnek szert az uniós ügyfelekkel folytatott interakciók révén, ami felveti a fizikai jelenlét kérdését, ami viszont általában adóztathatóságot von maga után.

3.9. Az EGSZB egy korábbi véleményében⁽³⁾ már hangsúlyozta a digitális szuverenitás fontosságát Európa gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődésének egyik alapvető pilléréként, továbbá hangsúlyozta, hogy e szuverenitásnak a globális versenyképéségen és a tagállamok közötti szoros együttműködésen kell alapulnia. Ez alapvető előfeltétele annak, hogy az EU a nemzetközi szinten – többek között a digitális technológiák megbízhatósága tekintetében is – globális vezetővé váljon.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy ténylegesen hajtsák végre a digitális szabályozási keretet, melynek célja, hogy megvédje az uniós polgárokat a digitális világ túlkapásaival szemben, valamint hogy keretet biztosítson egy emberközpontúbb és etikusabb környezethez. Az EGSZB úgy véli, hogy a szabályozási keret várhatóan elő fogja segíteni az EU digitális ágazatának hatékonyabb irányítását. Emellett a munkavállalók védelme és a kollektív tárgyaláshoz való jog várhatóan megkönnyíti a digitalizációra való áttérést. Ugyanakkor az uniós technológiai vállalatok számára elegendő teret kell biztosítani az innovációhoz és a felemelkedéshez a nem uniós technológiai vállalatokkal szemben, lehetőség szerint ösztönözve a nemzetközi partnerségeket.

4.2. Az uniós adatokra vonatkozó szabályok meghatározása hozzá fog járulni ahhoz, hogy az EU névleges értelemben szuverénabbá váljon, ahhoz azonban nem lesz elegendő, hogy az uniós technológiai vállalatok globális elérésük tekintetében felzárkózzanak a nem uniós székhelyű vállalatokhoz. Ez csak a politikai irányvonal meghatározásával, a kutatásra és innovációra irányuló beruházásokkal, valamint az egységes piac meglévő hiányosságainak kezelésével érhető el.

4.3. Ez azt jelenti, hogy előretökintőbb megközelítést kell alkalmazni a szabályozási keret vonatkozásában, ami az elkövetkező években alakítja majd a digitális gazdaságot. Ugyanilyen fontos, hogy az online platformok, ökoszisztémák és online tevékenységek nyitottabbá, méltányosabbá és kiszámíthatóbbá váljanak, és figyelembe vegyék az algoritmusok átláthatóságára és semlegességére vonatkozó szabályokat, valamint az adatmegosztást és az interoperabilitást.

⁽³⁾ HL C 365., 2022.9.23., 13. o.

4.4. Az EGSZB kéri, hogy az EU digitális szuverenitásának kiépítése során a nemzeti joghatóságok és különösen az e területen működő szabályozó hatóságok fokozottan működjenek együtt. Újra kell gondolni a meglévő irányítási struktúrákat mind a tagállamok közötti interakció erősítése, mind pedig a digitális területtel kapcsolatos közös döntéshozatal elősegítése érdekében. Az EGSZB úgy véli, hogy ez döntő fontosságú lesz a digitális szuverenitás valamilyen formájának elérésére irányuló erőfeszítések támogatása szempontjából. Az EGSZB ugyanakkor óva int a túlszabályozástól, amely hátráltathatja a potenciális gazdasági növekedést.

4.5. Az EGSZB támogatja, hogy az EU fejlesszen ki felhő- és adatinfrastruktúrát digitális szuverenitásának kiépítése, valamint a csaknem teljes egészében nem uniós vállalatok által uralt felhő- és adattárolási piac hatalmas egyensúlyhiányának kezelése érdekében. Ez az uniós polgárokat érintő biztonsági kockázatok csökkentéséhez is hozzájárulna. Ezzel összefüggésben az EGSZB megismétli, hogy támogatja az EU Gaia-X projektkezdeményezését, amelynek célja, hogy biztonságos környezetet biztosítson a polgárok, a vállalkozások és a kormányok számára az adatkezeléshez.

4.6. Az EGSZB felismeri annak lehetőségét is, hogy az EU globális vezető szerepet töltsön be az adatgyűjtés és -feldolgozás terén, amely a digitális gazdaság gerincét képezi. Az adatgyűjtésre és -megosztásra vonatkozó uniós adatkeret hatalmas lehetőségeket rejt magában az olyan stratégiai ágazatok terén, mint az egészségügy, a munkaerőpiac és a közlekedés. Ez lehetővé tenné a polgárok és a vállalkozások számára az uniós szintű adatokhoz való hozzáférést (a magánélet védelmére és az adatvédelemre vonatkozó szabályokkal összhangban), és hatékonyabbá tenné az egységes piacot.

4.7. Ezzel összefüggésben az EGSZB kéri az egységes piaci versenypolitika aktualizálását és a fennálló egyensúlyhiányok kezelését. Ennek a nem uniós technológiai vállalatok torzító gyakorlataira, valamint a kínai digitális vállalatok EU-n belüli növekvő befolyására is összpontosítania kell.

4.8. Az EGSZB elismeri, hogy a digitális szuverenitás elérése függ egyrészt attól, hogy az uniós székhelyű technológiai vállalatok hogyan alkalmazkodnak a jogszabályi kerethez, másrészt az egységes piac hiányosságainak kezelésére irányuló intézkedésektől, harmadrészt pedig a digitális területen folytatott, Unión belüli kutatástól és innovációtól, valamint a beruházási lehetőségektől. Az EGSZB ugyanakkor nem hagyhatja figyelmen kívül a kkv-k potenciális szerepét az EU digitális szuverenitásának alakításában. Meglehet, hogy a kkv-k nem rendelkeznek a digitális gazdaság közvetlen alakításához szükséges pénzügyi forrásokkal, de a nagy uniós technológiai vállalatokkal való interakcióik révén bizonyosan hozzájárulhatnak ahhoz.

4.9. Végezetül az EGSZB hangsúlyozza, hogy az oktatás minden szinten (szakképzési vagy egyetemi szinten egyaránt) fontos szerepet játszik az EU digitális szuverenitásának kialakításában. Az oktatási intézményeknek be kell ruházniuk a vonatkozó kutatásba és innovációba, valamint létre kell hozni egy szakképzett személyzetből álló keretet, amely képes támogatni az EU digitális stratégiáját. Ajánlott továbbá, hogy az uniós oktatási intézmények összehangolt megközelítést kövessenek.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Veszélyhelyzeti készültség**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2023/C 75/03)

Előadó: **Paul Rübige**

Közgyűlési határozat:	2022.2.24.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	184/8/9

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy sürgősen dolgozzanak ki tervet arra vonatkozóan, hogy az energiatermelő létesítmények, az élelmiszer és víz előállítása, valamint a szükséges nyersanyagok bányászata terén jelentős mértékben növeljék az uniós egységes piac autonómiáját/szuverenitását, beleértve a szükséges technológiákkal kapcsolatos szuverenitást/autonómiát is. Az uniós autonómiának/szuverenitásnak ki kell terjednie a kutatásra és fejlesztésre, az anyagfeldolgozásra, a tervezésre, a gyártásra, a telepítésre, az üzembe helyezésre és az EU belső piacán lévő üzemek karbantartására, hogy elkerüljük az energiaszegénységet és a munkanélküliséget az uniós polgárok és fogyasztók körében. A vészhelyzetekre való leghatékonyabb felkészültség a reziliencián alapul, legyen az technikai vagy társadalmi reziliencia. Az energiarendszerek természeti, politikai vagy egyéb fenyegetésekkel szembeni ellenálló képességének folyamatos javítását valamennyi energiapolitikában figyelembe kell venni.

1.2. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az uniós autonómia/szuverenitás céljának elérése érdekében az EU sürgősen határozzon meg rövid távú intézkedéseket energiatermelő létesítmények építésére az EU belső piacán.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a széles körű és tartós energiahíányt Európában a következő intézkedésekkel lehet megelőzni:

- technológiai nyitottság (az energiatermelési és -felhasználási alkalmazások tekintetében),
- az európai egységes energiapiac megerősítése és fejlesztése,
- az együttműködés és a koordináció javítása a hasonlóan gondolkodó partnerekkel, valamint szorosabb együttműködés a szomszédos és nem uniós államokkal,
- ambiciózus kereskedelempolitika folytatása és az ellátás diverzifikálása,
- a strukturális munkaerőhiány kezelése,
- a kommunikáció és a tájékoztatás javítása,
- az innováció és a digitalizáció felgyorsítása,
- a finanszírozáshoz való hozzáférés megkönnyítése,
- elegendő beruházás biztosítása (a zöld átállás elősegítése érdekében stb.),

— annak biztosítása, hogy a szakpolitikák reálisak legyenek. Az energia- és klímapolitika területén például újra kell értékelnünk az „Irány az 55 %” intézkedéscsomagot, hogy egyensúlyt találjunk a 2030-ra és 2050-re kitűzött célok megvalósítása, valamint ezen átállás során a gazdaságilag és társadalmilag elviselhető út megtalálása között. A kibocsátáskereskedelemről származó profitot a gázra vonatkozó, az amerikai Henry Hub-index alapján meghatározott árplafon finanszírozására és az EU-n belüli új energiatermelő létesítményekbe történő beruházásokra kell fordítani.

1.4. Annak érdekében, hogy ne kelljen újragondolnunk a zöld megállapodás ütemtervét, és reális energiapolitikát tudjunk megvalósítani, az uniós zöld megállapodás és energiapolitika lehetőségeire, hatására és kockázataira vonatkozó értékelési eljárások során figyelembe kell venni az intézkedéseknek nemcsak az éghajlatra gyakorolt hatását, hanem az uniós fogyasztók vásárlóerejére, valamint az uniós gazdaság versenyképességére és ezáltal az uniós munkahelyek megőrzésére gyakorolt hatását is.

1.5. Tekintettel a válság súlyosságára, az EGSZB úgy véli, hogy semmilyen intézkedés nem zárható ki a válságra adott válaszlépések közül.

1.6. A meghozandó intézkedéseken belül az EGSZB szerint a válasz részeként végre kell hajtani az európai stratégiai energiatechnológiai tervet (SET-terv) és a REPowerEU tervet, különösen a következőket:

- az energiahatékonyság javítása, valamint a körforgásos jelleg előmozdítása,
- az EU orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségének megszüntetése érdekében a REPowerEU terv végrehajtása,
- a gáztárolási kapacitás és az összehangolt feltöltési műveletek növelése; a villamosenergia-piacok figyelemmel kísérése és optimalizálása; beruházások irányítása az energiarendszerekbe és a konnektivitás javítása a közvetlen szomszédságban az ACER⁽¹⁾, a BERC, az ENTSO-G⁽²⁾, az ENTSO-E⁽³⁾ és az Európai Innovációs és Technológiai Intézet InnoEnergy kezdeményezéssel, nyersanyagokkal és gyártással kapcsolatos tudományos és innovációs társulásai (TIT-ek) révén, figyelembe véve az európai hidrogén-gerinchálózat, a hidrogén- és szén-dioxid-tárolás terén bekövetkezett fejleményeket,
- 1 000 uniós energiatermelő üzem létrehozása 14 napos engedélyezési eljárással, és a beruházások haladéktalan megkezdése a kibocsátáskereskedelemről származó 50 %-os uniós pénzügyi támogatással.

1.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy ösztönözzék a fogyasztókat arra, hogy beruházzanak saját energiatermelésükbe és -hatékonyságukba, valamint támogassák őket ebben. Ehhez tájékoztató kampányokra és adókedvezményekre lesz szükség.

1.8. Ezenkívül az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak új infrastruktúrát kellene kiépítenie az energia és az energiaforrások szállítására (gázvezeték Észak-Afrikából Spanyolországba), valamint a megújuló energiaforrások, például a hidrogén, a biometán és az ammónia (Campfire) számára.

1.9. A válságra adott válaszként az EGSZB egy sor rövid távú intézkedést javasol:

- más források, különösen az olaj, a szén, a gáz, az urán, a víz, az élelmiszer és a takarmány megőrzése,
- tervek és koncepciók kidolgozása az energiatakarékosságra és az energiaellátás adagolására vonatkozó rendszerre mind a 27 uniós tagállamban:
 - az elosztásnak egyértelműen meghatározott prioritások szerint kell történnie, például tárgyalási tervek az energiaigényes iparágakkal az energiaellátás adagolásáról, valamint új kereskedelmi megállapodásokról szóló tárgyalások a WTO-val az élelmiszerre, takarmányra, vízre és köztisztaságra vonatkozó új prioritásokkal,
 - a kórházak, az orvosi ellátás, a sürgősségi szolgálatok, valamint az idős és kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek ellátása számára biztosított villamosenergia- és gáztárolás és -ellátás előtérbe helyezése,

⁽¹⁾ Az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége.

⁽²⁾ <https://www.entsog.eu/>

⁽³⁾ <https://www.entsog.eu/>

- szabályok elfogadása a megfelelő olaj- és gáztartalékok szintjének biztosítására,
- az energiamegtakarítás és új energiaforrások előmozdítása,
- az EU K+F tevékenységének fokozása az energiakutatás területén, különösen az alternatív energiák, a fúziós energia, az energiatárolás, a hidrogén és ammónia alapú technológiák, az energiaigényes ipari folyamatok energiahatékonysága és a fogyasztói készülékek terén,
- a rövid és középtávon többletenergiát biztosító új projektek – például hidrogénlefejtő állomások az EU kikötőiben, csővezetékek és a cseppfolyósított gáz (LNG) újragázosítására szolgáló kikötői létesítmények – állami jóváhagyási eljárásainak felgyorsítása,
- ösztönözni kell az EU minden olyan vállalatát, amely veszélyhelyzetekben szükséges termékeket és szolgáltatásokat állít elő vagy nyújt, hogy biztosítson vészhelyzeti energiaellátását, frissítse vészhelyzeti terveit, valamint szervezzen rendszeres vészhelyzeti képzéseket stb. (ide tartoznak például a távközlési és műsorszóró vállalatok, a segélyszolgálatok, a nyilvános informatikai szerverek és a villamosenergia-szolgáltatók).

1.10. A rövid távú intézkedéseken túl az EGSZB egy sor közép- és hosszú távú intézkedést is javasol.

1.10.1. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki terveket és hajtsa végre a következő, az egész EU-ra kiterjedő összehangolt intézkedéseket és fellépéseket:

- elektrolízissel/pirolízissel történő metánbontás és gőzzel végzett metánreformálás alkalmazása hidrogén és szilárd szén előállítása céljából,
- a diverzifikált és hosszú élettartamú metántartalékok nyersanyagként való felhasználása hidrogén (energiahordozó) és szén előállítására, valamint ezek előnyeinek teljeskörű feltárása a mezőgazdaság terén talajjavítóként a terméshozam növelése és az élelmezésbiztonság javítása érdekében,
- a kritikus energiainfrastruktúra beszerzésének jelentős felgyorsítása, vagyis a kritikus energiainfrastruktúra beszerzését lassító uniós szabályozások egyszerűsítése és racionalizálása,
- az új uniós vízügyi keretirányelv. Elsőbbséget kell adni a gyors energiaellátás biztosításának,
- az ellátási láncra vonatkozó új uniós rendeletet egyszerűsíteni kell. A hangsúlyt arra kell helyezni, hogy biztosítsuk a kritikus nyersanyagok és áruk fenntartható ellátását az EU-ban, kétoldalú kereskedelmi megállapodások keretében megtárgyalva,
- a termelési láncok és a szállítási rendszerek megerősítése az uniós vállalatok (ipar és kereskedelem) számára kritikus fontosságú nyersanyagok elérhetőségében bekövetkező esetleges jövőbeli zavarok ellensúlyozása érdekében,
- a kritikus fontosságú anyagok és előre gyártott termékek behozatalától való függőség csökkentése,
- hangsúly helyezése az EU technológiai szuverenitására/autonómiájára,
- határokon átnyúló villamosenergia-hálózati infrastruktúra kiépítése (380 kV vagy magasabb),
- a transzformátorok gyártásának biztosítása a villamosenergia-feszültségváltáshoz (magas/alacsony, AC/DC),
- több ezer olyan energiatermelési projekt újraindítása (vízenergia, geotermikus energia, víztározás stb.), amelyek évek óta állnak azért, mert vagy rossz volt a megtérülésük (az olcsó oroszországi gáz miatt), vagy pedig bürokratikus akadályok miatt,
- új kitermelési technológiák feltárása. Az EU-n belül több olyan régió is található, ahol jelentős földgázkészletek vannak, amelyeket az európai egyetemek által a közelmúltban kifejlesztett új technológiák alkalmazásával ki lehet aknázni. Az energiaszuverenitásra/autonómiára irányuló uniós célkitűzés fényében az EU-nak komolyan meg kellene vizsgálnia ezeket az új technológiákat, és ösztönöznie kellene a régiókat, hogy kipróbálják azokat,
- a helyi gáz-/olaj- és e-üzemanyag-termelés átgondolása, ahol lehetséges és szükséges, vagy a meglévő termelés fokozása rövid távú intézkedésként.

1.10.2. A villanszerelők és a mezőgazdasági termelők szakképzésének és készségfejlesztésének fokozása, valamint munkahelyek teremtése a vízügyi ágazatban.

1.10.3. Az EGSZB azt ajánlja, hogy növeljék az európai TTMM-hallgatók (TTMM = természettudományok, technológia, műszaki tudományok és matematika) számát, mivel ez továbbra is stagnál, míg az ázsiai országok jelentősen növelték a fizika, az IKT és a mérnöki tárgyak hallgatóinak számát. Az EGSZB kezdeményezéseket és ösztönzőket javasol a mérnökök, technikusok és csúcstechnológiai munkahelyek számának növelésére Európában a technológiai szuverenitás/autonómia céljainak elérése érdekében.

1.10.4. Végül pedig, de nem utolsósorban az EGSZB úgy véli, hogy fontos az uniós polgárok és fogyasztók vásárlóerejének magas szinten tartása azáltal, hogy az EU technológiai szuverenitására/autonómiájára összpontosítunk, és ezáltal csökkentjük importfüggőségét (a technológiai és energiaimporttól), valamint növeljük a csúcstechnológiai munkahelyek számát Európában.

1.11. A következtetéseket és ajánlásokat összefoglalva tehát a kérdés az, hogy a fogyasztók szemszögéből a prioritások sorrendje megváltozott-e erről: 1) környezet, 2) ár, 3) ellátásbiztonság; erre: 1) ellátásbiztonság, 2) ár, 3) környezet.

2. Általános megjegyzések

2.1. A „vészhelyzetkezelés” meghatározása – „vészhelyzetkezelés”: a vészhelyzetek valamennyi humanitárius vonatkozásának kezeléséhez szükséges erőforrások és felelősségi körök megszervezése és kezelése, azaz:

- megelőzés,
- felkészültség,
- reagálás,
- hatásmérséklés,
- helyreállítás.

2.2. Senki sem tudja, meddig fog tartani ez a brutális háború Ukrajnában, mennyi infrastruktúra fog megsemmisülni, vagy hány millió ukrán menekült fog az EU tagállamaiba menekülni, ami több millió új fogyasztóval bővíti az egységes piacot.

2.3. Az ukrajnai háborúnak minden bizonnyal drámai következményei lesznek az EU-ra nézve, mivel az EU nagymértékben függ az Oroszországból és Ukrajnából importált fosszilis tüzelőanyagoktól és nyersanyagoktól. Az autonómia/szuverenitás elérése érdekében – ami az EU egyik fő célja – sürgősen ajánlott befektetni a saját bányászati és energiatermelő létesítményekbe.

2.4. 2021-ben egyes európai országok földgázimportjuk 100 %-át Oroszországból szereztek be, néhány ország kőolajimportjának pedig mintegy 70 %-a érkezett Oroszországból. 2022 szeptemberéig egyes uniós országok (pl. Lengyelország, Bulgária és mindhárom balti állam) leállították az Oroszországból származó gáz behozatalát, és számos uniós országnak sikerült jelentősen csökkentenie orosz földgázimportját azáltal, hogy növelte a más országokból való gázbehozatalát, elsősorban az LNG-terminálokon keresztül érkező LNG importálását. Erre a válaszul a gázárak felszökkenek, és jelenleg is emelkednek az EU-ban. 2022 júliusában az EU-ban az átlagos gázárak körülbelül nyolcszor magasabbak voltak, mint az USA-ban, ami hátrányosan befolyásolja az EU versenyképességét.

2.5. Következésképpen egyre nagyobb a kockázata annak, hogy az EU-ban tömegesen szűnnek meg munkahelyek. Az EUROFER szerint az uniós acélipar közvetlenül 330 000 magasan képzett embert foglalkoztat, közvetve pedig további 2,2 millió embert támogat. Az alumínium-, cement-, papír-, üveg- és vegyipar közvetlenül és közvetve szintén több százezer embert foglalkoztat. Az egységes piacon belül az energiatermelésre szolgáló termelő létesítmények több százezer új, jól fizetett munkahelyet hoznának létre, és ezáltal növelhetnék az uniós fogyasztók vásárlóerejét.-

2.6. Az élelmiszerbiztonságot illetően az európai országok szisztematikusan törekedni fognak arra, hogy csökkentsék az Ukrajnából és Oroszországból származó búzaellátástól való függőségüket. Meg kell vizsgálnunk a műtrágya-támogatásokat, a földterületek élelmiszer- és takarmánytermelés céljából történő pihentetését, valamint az agrár-élelmiszeripari hulladék biogáz előállítására való felhasználását.

3. Katasztrófavédelmi felkészültség⁽⁴⁾

3.1. Az EU sokat tett a vészhelyzetekre való felkészülés terén, az ukrajnai háború azonban megmutatta, hogy folytatnia, sőt fokoznia kell erőfeszítéseit a következő területeken:

- műszaki hibák, kibertámadások stb. által okozott áramkimaradások (áramszünetek), amelyek hatással lehetnek a következőkre:
 - kommunikációs rendszerek,
 - szennyvíztisztító rendszerek, vízellátás és szennyvízkezelés,
 - az ipar üzletmenet-folytonossága,
- egyfajta villamosenergia- és gázellátás-adagolási rendszer bevezetése az uniós fogyasztók és az uniós ipar számára. Ez a kockázat az ukrajnai háború óta drámaian megnőtt,
- a nyersanyagok elérhetőségének zavara a termelési lánc vagy a szállítási rendszer leállása miatt (pl. Sanghajban a Covid19-világjárvány miatti lezárás következtében 2022 áprilisában 400 nagy teherhajó okozott forgalmi torlódást a sanghaji kikötőben),
- kiberfenyegetések vagy -incidensek: hogyan tudná az EU kiépíteni a vállalkozások rezilienciáját és biztosítani az üzletmenet folytonosságát az uniós fogyasztók számára szükséges ellátás biztosítása érdekében?
- egyéb támadások: a vállalkozásokat fel kell készíteni a támadások kivédésére és a gyors helyreállításra.

3.2. A veszélyhelyzetek és katasztrófák rámutatnak az ENSZ 17 fenntartható fejlődési céljának⁽⁵⁾ fontosságára. A katasztrófák lehetnek természeti katasztrófák⁽⁶⁾, ipari vagy technológiai balesetek által okozott katasztrófák (ember által készített gépek, nukleáris, biológiai és vegyi katasztrófák), háborúk, politikai és polgári katasztrófák⁽⁷⁾, járványok és éhínségek, valamint az élelmiszer- és takarmánytermelés hatása.

4. Fontos szervezetek az Európai Bizottságon belül

4.1. Az EU nincs híján olyan hozzáértő és szakosodott szervezeteknek, amelyek segíthetnek a „vészhelyzeti felkészültségről” szóló vita és előkészületek irányításában. Ezek közé tartoznak különösen a következők:

- DG ECHO (Az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága)⁽⁸⁾,
- ERCC (Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központ)⁽⁹⁾,
- UCP (Uniós polgári védelmi tudáshálózat)⁽¹⁰⁾,
- (UCPM) Uniós polgári védelmi mechanizmus⁽¹¹⁾.

5. Az uniós tagállamokat érintő potenciális kritikus vészhelyzetek jelenlegi példái, különösen az energiatermelő létesítmények területén

5.1. A fosszilisenergia-termelés (szén, kőolaj, földgáz, urán) ellátási láncának megszakadása. 2021-ben az EU-ban felhasznált összes primer energia mintegy 80 %-át fosszilis tüzelőanyagok tették ki, amelyek nagy részét importálták.

5.2. Műszaki hibák, kibertámadás vagy terrortámadás okozta áramkimaradások és az azt követő kommunikációs zavarok. A megújuló energián alapuló villamosenergia-termelés kiszámíthatatlan: a szél nem mindig fúj, és a nap sem mindig akkor süt, amikor az EU-nak nagy mennyiségű energiára van szüksége, ezért az Unión belüli szél- és fotovoltaikus energiatermelési kapacitások növelését hatalmas energiatároló létesítmények kiépítésével kell kiegészíteni.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/disaster-preparedness_en

⁽⁵⁾ <https://sdgs.un.org/goals>

⁽⁶⁾ <https://www.conserve-energy-future.com/10-worst-natural-disasters.php>

⁽⁷⁾ <https://www.samhsa.gov/find-help/disaster-distress-helpline/disaster-types/incidents-mass-violence>

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/echo/index_en

⁽⁹⁾ <https://ercportal.jrc.ec.europa.eu/>

⁽¹⁰⁾ <https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/>

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en

5.3. Képesség a kritikus nyersanyagok (réz, lítium, kobalt, ritkaföldfémek stb.) ellátásának biztosítására a bányászatra, újrafeldolgozásra stb. vonatkozó új uniós egységes piaci stratégiák révén.

5.4. A versenyképes egységes piac biztosításának képessége a félkész termékek szállítása tekintetében (pl. az uniós gépjárműiparban az ukrain háború kitörése óta súlyos hiány mutatkozik az ukrán gyártású kábelkötegekből).

5.5. A villamosenergia-termelés dekarbonizációjára vonatkozó célok eléréséhez szükséges hatalmas számú szélturbina anyagszükséglete 14-szeresen haladja meg a réz éves globális termelését (25 millió tonna a szükséges 350 millió tonnához képest), 7,2-szerese az éves globális alumíniumtermelésnek, és 3,9-szeresen haladja meg a szélturbinákhoz szükséges különleges acél éves globális termelését. A szolárpaneleket főként Kínában gyártják.

5.6. Sürgősen jelentős mennyiségű utánpótlásra van szükség fosszilis tüzelőanyagokból, amíg az EU-ban nem épül elegendő mennyiségű termelő létesítmény a megújuló energiát hasznosító létesítmények számára.

6. Reagálás

6.1. Az EU energiafogyasztásának nagyságrendjét figyelembe véve az EU zöld átállása nagyjából két évtizedet vesz igénybe. A Tanács versailles-i ülésén az átállás felgyorsítását javasolták, ami igen nagy kihívást jelentő feladat lenne.

6.2. A gyorsabb átállást akadályozó legfontosabb szűk keresztmetszet nem csak a pénz, hanem az EU-ban szükséges mintegy 700 000 nagy, 5 MW-os szélturbinához, valamint a több millió fotovoltaikus berendezéshez, fúzióenergia-, vízenergia- és energiatároló létesítményhez szükséges anyagok. Ezenkívül geotermikus létesítményeket, valamint hidrogén-, ammónia- és CO₂-tároló létesítményeket kell építeni. A decentralizáltan előállított villamos energia nagy mértékben megnövekedett mennyiségének elosztása érdekében óriási nagyságrendben kell majd bővíteni a nagy- és közepesfeszültségű átviteli távvezetéseket.-

6.3. Ennek a 700 000 nagy, 5 MW-os szélturbinának (amelyek jellemzően évi 12,5 GWh villamos energiát termelnek) mindegyike megközelítőleg 200 méter magas, mintegy 2 000 tonnás vasbeton alapjuk van, és gyártásukhoz körülbelül 600 tonna speciális acélra, 20 tonna rézre, valamint nagyon szűkösen rendelkezésre álló ritkaföldfémekre van szükség, amelyeket főként Kínából vagy Oroszországból kell importálni. Ha ezt a temérdek anyagszükségletet megszorozzuk az EU-ban szükséges mintegy 700 000 szélturbinával, nyilvánvaló, hogy hatalmas mennyiségű betont, acélt, rezet és más anyagot kell előállítani, ami a CO₂-kibocsátás szintjének óriási növekedését eredményezné. A ritkaföldfémek (az elektromos generátorok és akkumulátorok számára), a neodímium, a diszprózium stb. esetében még súlyosabb a hiányprobléma, amelyet nagyon nehéz lenne megoldani 2050-ig.

7. Az éghajlatváltozás hatásainak mérséklése

7.1. Ha Németország továbbra is a 2021-es ütemben épít szélturbinákat, akkor a zöld megállapodáshoz szükséges 70 000 szélturbina megépítése 160 évet venne igénybe.

7.2. Összefoglalva: számos mérnök azt állítja, hogy a zöld megállapodás céljainak 2050-ig történő elérése nagy kihívást jelent az anyagok (ritkaföldfémek, réz, acél stb.), valamint a mérnökök és szakképzett munkavállalók (pl. villanyszerelők) hiánya miatt, mivel mindkettőre szükség van az uniós zöld megállapodáshoz.

8. Megelőzés

8.1. Számos energiaigényes iparágat – köztük az acélipart, a vegyipart és a cementipart – 2050-ig át kell állítani megújuló villamos energiával előállított zöld hidrogénre vagy ammóniára. Sokan nincsenek tisztában azzal, hogy mindezeknek az energiaigényes iparágaknak az átállításához körülbelül tízszer annyi megújuló villamos energiára van szükség, mint az e-mobilitásra való átálláshoz és az acélipar dekarbonizálásához.

8.2. A vas- és acélgyártás a globális ipari CO₂-kibocsátás egynegyedét teszi ki. 2020-ban világszerte mintegy 1 870 millió tonna acélt gyártottak; ennek mintegy 57 %-át Kínában, 7 %-át pedig az EU-ban állították elő. A világszerte előállított 1 870 millió tonna acélból mintegy 1 300 millió tonnát (65 %) integrált nagyvoltszós eljárással állítanak elő, ahol a vasércet koksszal redukálják, ami igen magas CO₂-kibocsátást eredményez (körülbelül 1,4 tonna CO₂ egy tonna acél után).

8.3. Az EU-27 tagállamaiban évente körülbelül 150 millió tonna acélt állítanak elő, ebből körülbelül 90 millió tonnát nagyolvasztós eljárással. Ahhoz, hogy ez a 90 millió tonna (a kohóban koksszal redukált) nyersvas gyártását átállítsák megújuló hidrogénnel előállított környezetbarát vasra, évente mintegy 360 TWh megújuló villamos energiára lenne szükség (2050-ig). Az évi 360 TWh hatalmas mennyiségű megújuló villamos energia! Ez több megújuló villamos energiát jelent, mint amennyi az EU teljes területén az összes személygépkocsi villamosításához szükséges. Nem kevesebb mint 30 000 nagy szélturbinára lesz szükség ahhoz, hogy ezt a megújuló villamos energiát előállítsák az EU acélipara számára.

8.4. Az Európai Uniót tekintve a villamosenergia-termelés 2019-ben körülbelül 2 904 TWh volt, amelynek mindössze 35 %-a származott megújuló energiaforrásból. Ugyanakkor mintegy 38 %-ot (1 112 TWh) fosszilis tüzelőanyagokból, megközelítőleg 26 %-ot (765 TWh) pedig atomenergiából állítottak elő. Mindössze 13 %-a származott szélenergiából, 12 %-a vízerőművekből, 4 %-a napenergia-erőművekből, 4 %-a bioenergiából és 2 %-a geotermikus energiából. 2019-ben az Európai Unióban a megújuló villamosenergia-termelés zöme (1 005 TWh) szélenergiából származott (367 TWh, ami a megújuló forrásokból származó villamos energia 42 %-át teszi ki). További 39 %-ot vízerőművek termeltek (345 TWh), 12 % napenergiából (125 TWh), a fennmaradó 6 % pedig bioenergiából (55 TWh) származott.

8.5. A szivattyús-tározós vízerőművek bővítése szükséges a hálózat stabilizálásához a bekövetkező áramkimaradások esetén.

8.6. A vízenergiának nagyobb prioritást kell kapnia az energia- és éghajlat-politikai menetrendben. A fenntartható módon fejlesztett vízerőműveket megújuló energiaforrásként kell elismerni. A kormányoknak a nagy és kis vízenergiát az ingadozó teljesítményű megújuló energiaforrásokkal egyenrangúan be kell építeniük hosszú távú kiépítési célkitűzéseikbe, energiatervekbe és megújuló energiát ösztönző programjaikba.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

MELLÉKLET

A szekció véleményében szereplő alábbi szövegrészek törlésre kerültek a közgyűlés által elfogadott módosító indítványok javára, azonban megkapták a leadott szavazatok legalább egynegyedét:

„1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a széles körű és tartós energiahiányt Európában a következő intézkedésekkel lehet megelőzni:

- az európai egységes energiapiac megerősítése és fejlesztése,
- az együttműködés és a koordináció javítása a hasonlóan gondolkodó partnerekkel,
- ambiciózus kereskedelempolitika folytatása és az ellátás diverzifikálása,
- a strukturális munkaerőhiány kezelése,
- a kommunikáció és a tájékoztatás javítása,
- az innováció és a digitalizáció felgyorsítása,
- a finanszírozáshoz való hozzáférés megkönnyítése,
- elegendő beruházás biztosítása (a zöld átállás elősegítése érdekében stb.),
- annak biztosítása, hogy a szakpolitikák reálisak legyenek. Az energia- és klímapolitika területén például újra kell értékelnünk az »Irány az 55 %« intézkedéscsomagot, hogy egyensúlyt találjunk a 2030-ra és 2050-re kitűzött célok megvalósítása, valamint ezen átállás során a gazdaságilag és társadalmilag elviselhető út megtalálása között.”

A szavazás eredménye:

Mellette: 95

Ellene: 67

Tartózkodott: 25

„1.6. A meghozandó intézkedéseken belül az EGSZB szerint a válasz részeként végre kell hajtani az európai stratégiai energiatechnológiai tervet (SET-terv) és a REPowerEU tervet, különösen a következőket:

- az energiahatékonyság javítása, valamint a körforgásos jelleg előmozdítása,
- az EU orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségének megszüntetése érdekében a REPowerEU terv végrehajtása,
- a gáztárolási kapacitás és az összehangolt feltöltési műveletek növelése; a villamosenergia-piacok figyelemmel kísérése és optimalizálása; beruházások irányítása az energiarendszerekbe és a konnektivitás javítása a közvetlen szomszédságban az ACER (*), a BEREC, az ENTSO-G, az ENTSO-E és az Európai Innovációs és Technológiai Intézet InnoEnergy kezdeményezéssel, nyersanyagokkal és gyártással kapcsolatos tudományos és innovációs társulásai (TIT-ek) révén.

(*) Az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége”

A szavazás eredménye:

Mellette: 104

Ellene: 61

Tartózkodott: 18

„1.10.1. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki terveket és hajtsa végre a következő, az egész EU-ra kiterjedő összehangolt intézkedéseket és fellépéseket:

- a kritikus energiainfrastruktúra beszerzésének jelentős felgyorsítása, vagyis a kritikus energiainfrastruktúra beszerzését lassító uniós szabályozások egyszerűsítése és racionalizálása:

- az új uniós vízügyi keretirányelv. Elsőbbséget kell adni a gyors energiaellátás biztosításának,
- az ellátási láncra vonatkozó új uniós rendeletet egyszerűsíteni kell. A hangsúlyt arra kell helyezni, hogy biztosítsuk a kritikus nyersanyagok és áruk fenntartható ellátását az EU-ban, kétoldalú kereskedelmi megállapodások keretében megtárgyalva,
- a termelési láncok és a szállítási rendszerek megerősítése az uniós vállalatok (ipar és kereskedelem) számára kritikus fontosságú nyersanyagok elérhetőségében bekövetkező esetleges jövőbeli zavarok ellensúlyozása érdekében,
- a kritikus fontosságú anyagok és előre gyártott termékek behozatalától való függőség csökkentése,
- hangsúly helyezése az EU technológiai szuverenitására/autonómiájára,
- határokon átnyúló villamosenergia-hálózati infrastruktúra kiépítése (380 kV vagy magasabb),
- a transzformátorok gyártásának biztosítása a villamosenergia-feszültségváltáshoz (magas/alacsony, AC/DC),
- több ezer olyan energiatermelési projekt újraindítása (vízenergia, geotermikus energia, víztározás stb.), amelyek évek óta állnak azért, mert vagy rossz volt a megtérülésük (az olcsó oroszországi gáz miatt), vagy pedig bürokratikus akadályok miatt,
- új kitermelési technológiák feltárása. Az EU-n belül több olyan régió is található, ahol jelentős földgázkészletek vannak, amelyeket az európai egyetemek által a közelmúltban kifejlesztett új technológiák alkalmazásával ki lehet aknázni. Az energiaszuverenitásra/autonómiára irányuló uniós célkitűzés fényében az EU-nak komolyan meg kellene vizsgálnia ezeket az új technológiákat, és ösztönöznie kellene a régiókat, hogy kipróbálják azokat.”

A szavazás eredménye:

Mellette: 96

Ellene: 66

Tartózkodott: 30

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális euro**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2023/C 75/04)

Előadó: **Juraj SIPKO**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	183/1/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A pénzügyi ágazatban zajló gyors technológiai innováció következtében a központi bankok világszerte fokozatosan fejlesztik a digitális fizetőeszközöket. Az Európai Központi Bank (EKB-eurorendszer) a világ más központi bankjaihoz hasonlóan 2021 júliusában határozatot fogadott el egy „vizsgálati szakasz” elindításáról a digitális euro lehetséges bevezetése előtt. Az EGSZB örül, hogy az EKB továbbra is foglalkozik a digitális euro bevezetésével. Az EKB-eurorendszer jelenleg lépésről lépésre közelít a digitális euro bevezetése felé, amely meghatározott időkeretet követ. Arról azonban még nem született döntés, hogy bevezetik-e a digitális eurót vagy sem.

1.2. A digitális euro bevezetése kapcsán az EGSZB nagyon fontosnak tartja a pénzügyi és digitális inkluzivitást. Ezért arra számít, hogy a digitális euro az euroövezetben mindenki számára előnyös lesz. A digitális eurónak lehetővé kell tennie a fizetési műveletek gyorsabb és hatékonyabb lebonyolítását.

1.3. Az EGSZB megállapítja, hogy a digitális euro a pénz új formáját fogja jelenteni. E tekintetben hangsúlyozza, hogy miközben elfogadásának mérlegelésekor figyelembe kell venni valamennyi, azzal járó pozitív szempontot és lehetőséget, ki kell emelni az összes lehetséges kockázatot is, különösen a pénzügyi szektorral kapcsolatban. Ezért a digitális euro megtervezésekor szem előtt kell tartani a lehetséges kockázatok nyomon követését, felülvizsgálatát és kezelését.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális euro bevezetésére törekedve a pénzügyi stabilitás az egyik legfontosabb kérdés. Ezért a folyamat előrehaladtával fontos lesz, hogy az EKB minden szükséges intézkedést megtegyen a felügyelet területén a jogellenes ügyletek elleni fellépés céljával, különösen a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása (AML/CFT) tekintetében, valamint a kibertámadások elleni küzdelem érdekében.

1.5. Most, hogy a digitális euro lehetséges bevezetésének előkészületei zajlanak, az EGSZB lehetőséget lát a fizetési rendszer hatékonyabbá és versenyképesebbé tételére. A digitális euro a pénzügyi stabilitás előmozdítása mellett csökkentheti a kockázatokat.

1.6. Az EGSZB támogatja az EKB-eurorendszer által a digitális euro bevezetése felé tett lépéseket. Mivel igen összetett projektről van szó, amelyet az innovatív technológiák jelenlegi dinamikus fejlődése is erősen befolyásol, fontos lesz, hogy az EKB különböző tervezési lehetőségeket vázoljon fel. Az is lényeges lesz, hogy mind online, mind offline tranzakciókat lehetővé tegyenek. A határokon átnyúló fizetési műveletek esetében pedig a rendszereknek kompatibiliseknek kell lenniük egymással.

1.7. Az EGSZB szorosan figyelemmel kíséri az EKB-nak a digitális euro bevezetésére irányuló munkáját, és ezt a jövőben is folytatni fogja. Ezért fontos lesz, hogy az EKB-eurorendszer szintű döntéshozatali folyamat előrehaladtával minden érdemi és rendszerszintű intézkedést megtegyenek a legmegfelelőbb olyan modell kiválasztására, amely biztosítja a pénzügyi inkluzivitást, a pénzügyi stabilitást és az adatvédelmet. Az EKB jelenleg különböző lehetőségeket tár fel és vizsgál felül.

1.8. Mivel ez egy összetett és különösen nagy kihívást jelentő projekt, amely az Európai Unió tagállamainak valamennyi lakosát érinti, az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalmat be kell vonni a digitális euro bevezetésével kapcsolatos előkészületek, tárgyalások és viták következő szakaszaiba.

2. Általános megjegyzések

2.1. A technológia folyamatos fejlődése a gazdaság valamennyi ágazatában, valamint az átfogó társadalmi struktúrában is gyors digitalizációhoz vezet. A technológiai innováció rohamos fejlődése és hatása a pénzügyi szektorban és a pénzforgalmi szolgáltatásokat nyújtó intézményekben is tetten érhető. A digitalizáció lendületes folyamata a közszférában is folytatódik.

2.2. A világ központi bankjai jelenleg arról tárgyalnak és döntenek, hogy bevezessenek-e központi banki digitális fizetőeszközt (CBDC). Eddig a Bahama-szigetek és Nigéria központi bankja fogadott el digitális fizetőeszközt törvényes fizetőeszközként. Emellett világszerte több mint 110 ország vizsgálja a digitális fizetőeszköz bevezetésének lehetőségét.

2.3. A G20-államok közül elsőként a Kínai Népköztársaság⁽¹⁾ indított el sikeresen a digitális fizetőeszköze vonatkozó projektet, amely egyelőre nem kapcsolódik a világ más központi bankjaihoz. 2022 januárjában az Egyesült Államok központi banki rendszere (Federal Reserve System) tanulmányt tett közzé a digitális dollár bevezetésének előnyeiről és hátrányairól.

2.4. A központi bankok mintegy 90 %-a (ezek együttesen a globális GDP 95 %-át képviselik) jelenleg fontolgatja a digitális fizetőeszköz bevezetését⁽²⁾. A világ központi bankjainak közel fele dolgoz ki vagy végez egyedi vizsgálatokat CBDC-k bevezetésével kapcsolatban. Ezen túlmenően a központi bankok kétharmada rövid vagy középtávon CBDC-t kíván bevezetni a lakossági ügyletekhez.

2.5. Általánosan elfogadott nézet, hogy a digitális fizetőeszközök központi bankok általi bevezetését követően alacsonyabb költségek, valamint hatékonyabb, gyorsabb és biztonságosabb fizetési műveletek várhatók.

2.6. A digitális fizetőeszközök központi bankok általi bevezetésének folyamata összefügg a kriptovaluta-piac dinamikus fejlődésével. A Covid19 megjelenése és gyors terjedése még jobban felgyorsította ezt a digitalizációs folyamatot.

2.7. A központi banki digitális fizetőeszközök bevezetésére vonatkozó döntések meghozatalakor figyelembe kell majd venni az említett folyamatnak a makroszintű pénzügyi stabilitásra gyakorolt hatását. A digitális fizetőeszközök bevezetése és esetleges megvalósítása mellett döntő államok várhatóan jelentős előnyöket fognak tapasztalni nemcsak a műveletek gyorsasága, hatékonysága és volumene, hanem a fizetési és elszámolási rendszer zavartalan működése tekintetében is.

2.8. A digitális euro Európai Központi Bank (EKB) általi bevezetésének a célja az kell, hogy legyen, hogy megőrizze a közpénzek horgonszerepét a fizetési rendszerben, és hozzájáruljon Európa stratégiai autonómiájához és gazdasági hatékonyságához. Emellett hozzá kell járulnia a méltányosabb, sokszínűbb és reziliensebb európai lakossági pénzforgalmi piachoz is, biztosítva ugyanakkor a magas szintű adatvédelmet és biztonságot. Az eurorendszer valóban elkötelezett a magas szintű adatvédelmi normák biztosítása iránt. Ugyanakkor a szabályozási keretbe a jelenlegi fizetési megoldásoknál magasabb szintű adatvédelmet kell majd beépíteni.

(1) Kína 2014-ben elindított egy digitális jüan projektet, és a valutát a 2022-es téli olimpiai játékok során használták is. A digitális jüan eddig csak Kína területén használták.

(2) További információkért lásd: <https://news.bitcoin.com/105-countries-are-exploring-central-bank-digital-currencies-cbdc-tracker-shows/>

3. Főbb megjegyzések

3.1. Az EGSZB rámutat arra, hogy a digitális euro bevezetésére törekedve az EKB-nak a potenciális kockázatok csökkentésére és kiküszöbölésére kell összpontosítania. Ami magát a digitális eurót illeti, számos modellről folyik a vita. Ezek között vannak harmadik fél általi validáláson és kölcsönös validáláson alapuló modellek, valamint offline vagy online funkciókkal rendelkező modellek ⁽³⁾.

3.2. Az EGSZB azt reméli, hogy az EKB digitális euro bevezetésére irányuló stratégiája magában foglalja az összes típusú felmerülő kockázat vizsgálatát, illetve a lehetséges kockázatok kiküszöbölését célzó intézkedések meghozatalára is összpontosít.

3.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EKB digitális euro bevezetésére irányuló terveinek a pénzügyi stabilitás fenntartására és a zökkenőmentes monetáris átállás biztosítására is összpontosítaniuk kell. Ezért fontos lesz további mélyreható elemzéseket végezni a digitális euro különböző tervezési jellemzőiről, többek között az új pénznemnek a makroszintű pénzügyi stabilitásra gyakorolt jövőbeli hatásaival kapcsolatban is.

3.4. Az EGSZB úgy látja, hogy a technológiai fejlesztési folyamat során figyelembe kell venni az ezzel a folyamattal kapcsolatos egyéb lehetséges kockázatokat is. Az EKB digitális euróra irányuló stratégiája tehát két kihívással néz szembe: az egyik a pénzügyi stabilitás és a zökkenőmentes monetáris politikai átmenet biztosítása, a másik pedig a technológiai fejlődés és az innováció dinamikus folyamatának garantálása.

3.5. Az EGSZB szerint külföldi kifizetések teljesítésekor minden szükséges intézkedést meg kell hozni a terrorizmus finanszírozása és más jogellenes műveletek ellen ⁽⁴⁾. E tekintetben az EGSZB úgy látja, hogy a központi bankok és a nemzetközi monetáris-pénzügyi és gazdasági intézmények közötti, kölcsönösen előnyös nemzetközi együttműködés és koordináció számára komoly lehetőségek nyílnak ⁽⁵⁾.

3.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy a pénz különböző formáinak értékelése során figyelembe kell venni az ezek által ellátott funkciókat: értékőrzés, elszámolási egység és csereeszköz. A digitális eurót elsősorban fizetőeszközként kell használni, és a pénzügyi szektort érintő negatív következmények elkerülése érdekében nem válhat a pénzügyi befektetések eszközévé.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy e fizetési funkció maximális hatásának elérése érdekében fontos, hogy a pénzeszközök rendelkezésre bocsátása elegendő és korlátozásoktól mentes legyen. Az EGSZB arra is rámutat, hogy fontos lesz, hogy a kölcsönös fizetési és elszámolási kapcsolatokban mind a természetes, mind a jogi személyek részt vehessenek. Ugyanakkor olyan eszközökre is szükség lesz, amelyek megakadályozzák, hogy a digitális eurót befektetési célokra használják ⁽⁶⁾.

3.8. Az EGSZB arra számít, hogy az EKB-nak a digitális euro bevezetésének megfontolásakor szembe kell néznie bizonyos kihívásokkal. Ilyen különösen a fizetések biztonsága és hatékonysága, a pénzügyi inkluzivitás, valamint a pénzügyi stabilitás és a monetáris politikai átmenet stb. A magánszektorbeli vállalatok digitális fizetőeszközök bevezetésére irányuló terveit felgyorsították a CBDC-vel kapcsolatos projekteket. Nagyon fontos, hogy az EKB számítson a magánszektorbeli digitális fizetőeszközök további versenyére ⁽⁷⁾.

3.9. Az EGSZB rámutat arra, hogy fontos lesz az EKB-nak döntenie arról, hogy miként teremti meg az esetleges piaci hiányosságok megelőzéséhez szükséges feltételeket. Ezenkívül azt is meg kell határozni, hogy miként kezeljék a magánbankokat, valamint a belföldi és külföldi pénzforgalmi szolgáltatásokat nyújtó pénzügyi intézményeket. Az EKB-nak ezért az előkészítő szakaszban fontos döntést kell majd hoznia arról, hogy melyik CBDC-modellt választja.

⁽³⁾ További információért lásd:

https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220504_magdesignfeatures.en.pdf?2e15ee7911b93a720fbdebe09cfa1a79

⁽⁴⁾ További információért lásd az EGSZB ebben a témában készült legfrissebb véleményét: *A pénzmosás elleni küzdelemről szóló jogalkotási csomag* (HL C 152., 2022.4.6., 89. o.).

⁽⁵⁾ A következő intézmények vesznek részt legszorosabban a központi banki digitális fizetőeszköz bevezetésének a folyamatában: a Nemzetközi Valutaalap, a Nemzetközi Fizetések Bankja, a Világbank, valamint más állami és magán monetáris-pénzügyi és gazdasági intézmények.

⁽⁶⁾ További információért lásd:

https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220711_tools.en.pdf?fb2430528d8f964513dd66ffcd8cbaf7

⁽⁷⁾ A magán digitális fizetőeszközök (kriptovaluták) versenyezhetnek a központi banki digitális fizetőeszközökkel. A globális pénzügyi válság óta jelentősen megnőtt a magán digitális fizetőeszközök száma.

3.10. A központi banki digitális fizetőeszközök jelenleg elismert modelljei a következők: a közvetlen modell, a közvetett modell, a közvetített modell és a hibrid modell. Az EGSZB továbbá rámutat arra, hogy az EKB digitális fizetőeszközét illető valamelyik lehetséges modell bevezetése során az egyik legnagyobb kihívást a központi bankok közötti interoperabilitás ⁽⁸⁾ jelenti majd.

3.11. Az EGSZB arra számít, hogy a lakossági digitáliseuro-ügyletek határokon átnyúló fizetési rendszerei kellően gyorsak, alacsonyabb költségek, átláthatóbbak, biztonságosabbak és sokkal hozzáférhetőbbek lesznek.

3.12. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a lakossági fizetések összekapcsolódása megkönnyíti az egyedi tranzakciók lebonyolítását az egyes központi bankok által a digitális euro bevezetések elfogadott különböző modellek szerint. Minél nagyobb az interoperabilitás a pénzforgalmi szolgáltatók között, annál elégedettebbek a felhasználók és a szolgáltatók.

3.13. Az EGSZB arra számít, hogy a digitális euro a pénz új formája lesz. A technológiai innováció kétfajta digitális fizetőeszközt eredményez, nevezetesen a) központi banki digitális eszközöket és b) magán digitális eszközöket. Itt nemcsak a potenciális versenyt kell figyelembe venni, hanem a digitális euro – mint a második legfontosabb tartalékvaluta – nemzetközi monetáris kapcsolatokban betöltött szerepét is.

4. Részletes ajánlások

4.1. Az EGSZB rámutat arra, hogy a digitális euro bevezetése esetén az EKB a kereskedelmi bankokkal együttműködve biztosítani fogja, hogy készpénz továbbra is rendelkezésre álljon, és továbbra is felhasználható legyen a lakossági műveletek során ⁽⁹⁾.

4.2. Az EGSZB rámutat arra, hogy az EKB-nak minden lehetséges kockázatot nyomon kell követnie. A „stabil kriptopénz” lesz az egyik fontos intézkedés a blokkláncban lévő fizetőeszköz stabilitásának biztosításához ⁽¹⁰⁾. Ezért meg kell határozni, hogy az EKB miként fogja kezelni a digitális valutának ezt a formáját, a stabil kriptopénzt, amelyet a digitális euróval is össze lehet kapcsolni.

4.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a készpénz továbbra is nagyon fontos lesz a valuta inkluzivitása szempontjából. A társadalom bizonyos rétegei – különösen az idősebb és pénzügyileg kiszolgáltatott személyek – nem mindig férnek hozzá a digitális számlákhoz és a hitelkártyákhoz. Számukra a készpénz az egyetlen fizetési mód. Emellett a készpénz védelmet jelent a polgárok magánszférájába való túlzott betekintéssel szemben is. Az, hogy a gazdaságban egyre növekvő mennyiségű bankjegy van jelen, a pénz ilyen formája iránti bizalom bizonyítéka, amely többek között valószínűleg a 2008-as pénzügyi válság után és annak következtében alakult ki.

4.4. Az EGSZB megállapítja, hogy jelenleg a világ szinte valamennyi olyan központi bankja, amely stratégiát fogadott el a központi banki digitális valuta bevezetésére, arra törekszik, hogy létrehozza és tesztelje jövőbeli digitális fizetőeszközei formáját, rendszerét, kialakítását és modelljét.

4.5. Az EGSZB szerint az EKB a technológiai innováció folyamatának ⁽¹¹⁾ eredményeként most azzal a dilemmával néz szembe, hogy miként folytassa az euro jelenlegi digitalizálási folyamatát, biztosítva ugyanakkor a más központi banki digitális fizetőeszközökkel való kapcsolatokat, valamint a pénzügyi inkluzivitást és a makrogazdasági és pénzügyi stabilitást.

4.6. Az EGSZB szerint a digitális euro bevezetésére nem célszerű úgy tekinteni, hogy az megoldja majd a technológiai forradalommal kapcsolatos valamennyi problémát. A készpénzes fizetési módszerek jelentős szűkülése várható. Emellett foglalkozni kell a monetáris szuverenitás kérdésével is, ideértve a külföldi fizetésekhez és átutalásokhoz kapcsolódó digitalizációs folyamat támogatását, valamint a pénzügyi kirekesztődés felszámolásával kapcsolatos kulcsfontosságú probléma kezelését is. Ezek mind olyan nyitott kérdések, amelyekkel az EKB-nak immár szembe kell néznie.

⁽⁸⁾ A határokon átnyúló fizetési rendszerek különböző modelljeinek összekapcsolása során fontos, hogy azok kompatibilisek legyenek egymással.

⁽⁹⁾ További információkért lásd az uniós lakossági pénzforgalmi stratégiáról szóló korábbi EGSZB-veleményt (HL C 220., 2021.6.9., 72. o.).

⁽¹⁰⁾ A stabil kriptopénz olyan rögzített áru kriptovaluta, amelynek piaci értéke más eszközökhöz kapcsolódik. Más kriptovalutáktól, például a bitcointól eltérően a stabil kriptopénz adott eszközökhöz köthető, például bizonyos tartalékokhoz vagy konvertibilis valutákhoz, beleértve az amerikai dollárt vagy az eurót, amelyekkel tőzsdéken lehet kereskedni.

⁽¹¹⁾ A technológiai fejlődés itt a finanszírozás decentralizálási folyamatán alapul, hasonlóan mint például a nagy technológiai cégek által végzett kísérletek esetében. A diem/Libra és az e-CNY bevezetése egy forradalmi technológiai folyamat eredménye.

4.7. Az EGSZB szerint a digitális euróval kapcsolatban a nemzeti különbségek miatt nincs olyan megközelítés, amely minden tagállamra egységesen alkalmazható. Ezért a digitális euróra való átállás során elsősorban azt kell figyelembe venni, hogy az egyes országokban milyen lehetőségek vannak annak használatára. A digitális euro az euroövezet valamennyi polgára számára rendelkezésre áll majd, ahogy a készpénz is elérhető az euroövezet valamennyi polgára számára, származási országtól függetlenül. Használata a szokásoktól és az egyes országok normáitól függően eltérő lehet.

4.8. Az EGSZB megállapítása szerint a digitális euro bevezetését kísérő különböző elemek alakítása során különös figyelmet kell fordítani az adatvédelmi feltételekre és a piaci bevezetés időzítésére. Fontos lesz továbbá a jelenlegi infrastruktúra és az új műszaki architektúra használata a fizetési műveletek és az ügyfélazonosításra vonatkozó eljárások biztonságának a garantálása érdekében.

4.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális euro ténylegesen az adatbiztonság magas szintű védelmével jár majd együtt. Bár az időkeretet egyelőre nem határozták meg pontosan, nagyon fontos ebben a szakaszban a körülmények előkészületek megtétele. Az EGSZB megállapítja továbbá, hogy a digitális euro kibocsátásakor az EKB figyelembe fogja venni a pénzművelet és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem valamennyi követelményét, de ez nem jelenti azt, hogy maga az EKB fogja elvégezni az „ismerd az ügyfeledet” elv szerinti ellenőrzéseket. Ezeket például felügyelt szervezetek végezhetik, a digitális euro rendszerének kialakításától függően.

4.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzeti szuverenitás, valamint az európai bankrendszerre gyakorolt hatás értékelése szintén fontos lesz. Bár a teljes európai fizetési rendszer jelenleg nem tökéletesen egységes, nagy előny, hogy mind a természetes, mind a jogi személyek számára hozzáférhető. A globális pénzügyi válság óta mindeddig viszonylag hatékony, stabil és biztonságos volt.

4.11. Az EGSZB kéri a bankunió teljeskörű megvalósítását. A teljes és valódi bankunió hozzájárulna az európai bankszektor rezilienciájának és egységességének további erősítéséhez. Ez a potenciális digitális euro fényében is döntő fontosságú és előnyös.

4.12. Az EGSZB rámutat arra, hogy az euroövezeti országok kereskedelmi bankjai jelenleg kedvező feltételeket élveznek a fizetési műveletek kapcsán. Ebben az összefüggésben arra számítunk, hogy a kereskedelmi bankok és a pénzügyi szektor más intézményei, köztük a pénzforgalmi szolgáltatásokat nyújtó intézmények intenzíven együttműködnek az EKB-val a digitális euro kialakításában és bevezetésében.

4.13. A CBDC-k euroövezetbeli országokban történő bevezetése és végrehajtása során legalább a következő, nagyon fontos szempontokat kell figyelembe venni:

- i. a digitális euro alapvető fizetőeszközként való bevezetésekor továbbra is biztosítani kell a készpénzes fizetési műveletek lebonyolításának lehetőségét;
- ii. a digitális eurónak használhatónak és hozzáférhetőnek kell lennie az euroövezetben és potenciálisan külföldön is; és
- iii. a digitalizációs folyamat miatt a digitális eurónak olyan új feltételek melletti tranzakciók során is használhatónak kell lennie, amelyek a készpénzes fizetések esetében még nem álltak rendelkezésre.

4.14. Az EGSZB szerint az EKB-nak az elfogadott időkeretnek megfelelően ki kell dolgoznia és végre kell hajtania a digitális euro bevezetését célzó intézkedéseket. Hangsúlyozza továbbá, hogy a fizetési rendszerek magas szintű összekapcsolásának biztosítása érdekében nagyon szoros együttműködésre van szükség, nemcsak az euroövezeti tagállamokon belül, hanem a világ más központi bankjaival és az érintett monetáris-pénzügyi intézményekkel is, amelyek a szükséges technikai segítségnyújtást is biztosítják.

4.15. A digitális euro bevezetéséhez egy sor érdemi és rendszerszintű feltételnek kell megvalósulnia, amelyek biztosítják, hogy hatékonyan működjön. Mivel ez az euroövezet tagállamainak és az EU tagállamainak is valamennyi polgárát érinti, egyértelmű szükség van arra, hogy a civil társadalmat, valamint a kutatás és a tudományos élet szereplőit bevonják a digitális euro elfogadásáról és bevezetéséről szóló tárgyalások következő szakaszaiba.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az uniós vállalatok feltőkésítése – Innovatív módszer a tartós és inkluzív fellendülés eléréséhez

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/05)

Előadó: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	186/0/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A legfrissebb adatok alapján a sajáttőke- és a hibridtőke-hiány 450–600 milliárd EUR-ra becsülhető. Ez veszélybe sodor számos vállalatot, különösen az újonnan kialakuló gazdasági feszültségek és az uniós vállalatok túlzott eladósodottsága miatt. Az uniós vállalatok főként banki finanszírozásra támaszkodnak, ezért más finanszírozási forrásokat is ösztönözni kell. Ehhez olyan szereplők bevonására is szükség van, mint az eszközkezelők, a biztosítótársaságok és a nyugdíjalapok.

1.2. Ezzel összefüggésben az EGSZB egy olyan keret kidolgozását ajánlja, amely javítja a hibrid instrumentumokat annak érdekében, hogy könnyen végrehajthatók legyenek, megerősítsék a vállalatok mérlegét, és lehetővé tegyék számukra, hogy eladósodottságuk növelése nélkül fenntartsák beruházási szintjüket. Ez lehetővé tenné számukra, hogy versenyképesek maradjanak, és a zöld és digitális átállás felgyorsítása révén képesek legyenek alkalmazkodni a jövőhöz.

1.3. A nagymértékben alárendelt instrumentumok több okból is a lehető legjobb alternatívát jelentik:

- i. a különböző európai országokban már léteznek ilyenek, és azokat szabályozzák is, ennél fogva biztonságos eszközt jelentenek a mikro-, kis- és középvállalkozások (mkkv-k) számára;
- ii. a kifinomultabb alternatívákkal, például a kötvényekkel vagy a részvényekkel szemben ezek rugalmas, könnyen megvalósítható, hosszú távú megoldást jelentenek a különféle méretű cégek számára;
- iii. olyan terméket jelentenek, amely összeegyeztethető az uniós cégek 60 %-át kitevő családi vállalkozásokkal, mivel e családok általában meg kívánják őrizni a vállalkozásuk feletti irányítást.

1.4. Ahhoz, hogy ezek az instrumentumok hatékony megoldást jelentsenek, kvázi-saját tőke státusszal kell rendelkezniük, hogy ne adósságként szerepeljenek a mérlegben, és a vállalat felszámolása esetén a többlépcsős kifizetések között közvetlenül a saját tőke elé sorolódjanak.

1.5. Annak érdekében, hogy jelentős hatást érjenek el, és méretüktől függetlenül minden vállalkozáshoz eljussanak, a legjobb megoldást egy olyan rendszer jelenti, amelyben a magán- és az állami intézmények, többek között a bankok, az eszközkezelők, az állami szektor és az intézményi befektetők (biztosítók és nyugdíjalapok) együttműködnek egymással.

1.6. Ez az ajánlás egy hosszú távú cél eléréséhez kínál rövid távon megvalósítható megoldást, és támogatná a tőkepiaci uniót (CMU). Egy uniós szintű instrumentummodell profitálhatna az egységes piac láthatóságából, likviditásából és méretéből, és széles körű vonzerőt gyakorolhatna az intézményi befektetők körében, akik jobb megtérülésű adósság- és hibrid típusú kockázati profilokat keresnek, ugyanakkor kielégítené a kisebb vállalatok igényeit is. Megfelelő uniós lépték mellett egy sikeres keretrendszer jól meghatározott, a befektetést és az uniós integrációt ösztönző eszközcsomaggá fejlődhetne.

2. Háttér

2.1. A kis- és középvállalkozások jelentik a gazdaság motorját: az EU-27-ben az összes cég 99,8 %-át, a foglalkoztatás majdnem kétharmadát (65 %) és a nem pénzügyi üzleti szektor által előállított hozzáadott érték több mint felét (53 %) teszik ki ⁽¹⁾. Számos európai régióban ők képezik a reálgazdaságot és a társadalmi kohézió fő tényezőjét. A kkv-k száma 2020-ban meghaladta a 22,5 milliót. A közepes méretű kkv-k száma valamivel 200 000 alatt van, de a hozzáadott érték 17,3 %-át és a foglalkoztatás 16 %-át ők teszik ki ⁽²⁾.

2.2. A Covid19-válság 2020 folyamán és 2021 egy részében súlyosan érintette a gazdaságot, de a kormányok gyorsan, ideiglenes állami intézkedésekkel reagáltak, ami – főként a likviditási és az uniós vállalatok túlzott eladósodottságához vezető rövid távú problémák kezelésére irányuló megoldások révén – megakadályozta, hogy a Covid19-válság széles körben csődök sorozatát váltsa ki.

2.3. A legtöbb eddig nyújtott állami támogatási intézkedés megszűnése egybeesik a világgazdaságot és az európai gazdaságot érintő új feszültségek megjelenésével, ideértve például az energiaválságot, az inflációt, az EKB rendkívül laza monetáris politikájának végét, a kockázati felárak növekedését, a finanszírozási költségek emelkedését, az ellátási láncokon belüli problémákat és az Ukrajna elleni orosz inváziót.

2.4. Ahhoz, hogy Európa vezető szerepet töltsön be a zöld átállásban, jelentős beruházásokra lesz szükség az állami és a magán szereplők részéről. A kkv-k meggyengült helyzete megnehezítheti számukra, hogy alkalmazkodjanak az új standardokhoz, és ahhoz vezethet, hogy lemaradnak a világ más részein működő nagyvállalatokhoz vagy közép-vállalkozásokhoz képest.

2.5. Tekintettel arra, hogy a vállalatok nagy része túlzottan eladósodott ⁽³⁾, ugyanakkor hosszú távú erőforrásokra van szükségük ahhoz, hogy szembenézenek a közelgő kihívásokkal, olyan új megoldásokra van szükség, amelyek megerősítik az mkkv-k és a kis méretű, közepes piaci tőkeértékű vállalatok tőkéjét. Az EBB ESCALAR programjához hasonló meglévő európai szintű kezdeményezések általában az olyan gyorsan növekvő vállalatokra irányulnak, amelyek növekvő innovatív vállalkozásnak minősülnek vagy korai szakaszban lévő, kockázati tőkealapokból finanszírozott vállalatok. A jelenleg alkalmazott megoldásokat új megoldásoknak kell kiegészíteniük, az európai cégek többségét kitevő, meglévő és már működő mkkv-kra és kis méretű, közepes piaci tőkeértékű vállalatokra összpontosítva.

2.6. Néhány ország szelektív intézkedéseket vezetett be annak érdekében, hogy a „zombisodás” kockázatának elkerülése mellett megerősítsék a vállalatok befektetési kapacitását. Spanyolországban és Franciaországban e programok keretében – fő eszközként jelentősen alárendelt kölcsönöket használva – több mint 30 milliárd EUR-t biztosítanak 15 000 vállalat számára ⁽⁴⁾. Kiválasztási kritériumként a hitelminősítést használják annak biztosítása érdekében, hogy a kedvezményezettek életképes vállalkozások legyenek.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az európai vállalatok túlzott eladósodottsága miatt szükség van valamiféle feltőkésítési eszközre, amely lehetővé teszi számukra, hogy fenntartsák vagy növeljék beruházási erőfeszítéseiket. A nyilvános piacok eddig viszonylag megfelelően támogatták a meglévő, tőzsdén jegyzett vállalatokat, de a magánpiacok a kisebb vállalatok támogatásához nem rendelkeznek kellő mélységgel. A becslések szerint 450–600 milliárd EUR-ra tehető az a sajáttőke- és hibridtőke-hiány, amellyel az EU a világválság és az állami támogatási intézkedések csökkentése miatt szembesülhet ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság 2020/2021. évi jelentése az európai kkv-król, 2021. július.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság 2020/2021. évi jelentése az európai kkv-król, 2021. július.

⁽³⁾ Az adósságráta 2019 vége és 2021 eleje között 18,8 százalékponttal nőtt, és 164,4 %-on tetőzött. EKB Gazdasági jelentés, 2/2022. szám.

⁽⁴⁾ Francia gazdasági minisztérium, COFIDES, SEPIDES, Instituto Valenciano de Finanzas.

⁽⁵⁾ Recapitalising EU businesses post COVID-19, AFME és PwC.

3.2. Az mkkv-k és a kis méretű, közepes piaci tőkeértékű vállalatok általában arról számolnak be, hogy a nagyvállalatokhoz képest nehezebben jutnak finanszírozáshoz, különösen hosszú távú finanszírozáshoz:

3.2.1. Egy SAFE felmérés⁽⁶⁾ szerint nagyobb arányban állítják azt, hogy a hitelkérelmek benyújtásakor akadályokba ütköznek (a kkv-k 7 %-a, szemben a nagyvállalatok 4 %-ával), sikerességi arányuk alacsonyabb (72 % szemben a 85 %-kal), elutasítási arányuk viszont magasabb (6 % szemben a 2 %-kal), valamint rosszabb feltételekkel szembesülnek.

3.2.2. A családi vállalkozások az összes európai vállalat több mint 60 %-át teszik ki (Spanyolországban ez az arány 85 %-ra, Olaszországban, Franciaországban és Németországban pedig 75 %-ra nőtt⁽⁷⁾). E vállalatok kisebb valószínűséggel keresnek a hosszú távú finanszírozáshoz olyan tőkealternatívákat, amelyekért fel kellene adniuk a vállalat feletti irányítást.

3.3. Ezen túlmenően a kkv-k általában a külső finanszírozási eszközök terén kevésbé diverzifikált portfólióval rendelkeznek: azok gyakran banki alapúak és rövid távú felhasználásra irányulnak.

i. Az euroövezetben a kkv-k továbbra is nagymértékben függnek a bankoktól: a külső finanszírozás 70 %-a támaszkodik a bankokra, míg az USA-ban ez az arány 40 %⁽⁸⁾.

ii. A nagyvállalatok 63 %-a számolt be arról, hogy forrásokat vesznek igénybe az állóeszköz-beruházásokhoz⁽⁹⁾, szemben a kkv-k 38 %-ával, és a mikrovállalkozások mindössze 28 %-ával.

3.4. Ez a saját kezdeményezésű vélemény ezért egy olyan közös keret kidolgozását javasolja a nagymértékben alárendelt instrumentumokra vonatkozóan, amely lendületet ad az uniós vállalatok feltőkésítésének. Ennek a keretnek biztosítania kell, hogy ezek az instrumentumok kvázi-sajáttőkének minősüljenek, hogy ne befolyásolja a vállalatok adósságrátjátát és vállalati minőségét.

3.4.1. E véleményben arra kérjük az Uniót, hogy közös fellépéssel hozzon intézkedéseket e közös keretrendszer megfelelő kidolgozása érdekében, összhangban a szubszidiaritás és az arányosság elvével. Ez utóbbi engedélyezi az uniós beavatkozást abban az esetben, ha egy intézkedés célkitűzései a javasolt intézkedés nagyságrendje és hatásai miatt uniós szinten jobban megvalósíthatók.

3.4.2. A nagymértékben alárendelt instrumentumokra vonatkozó keret:

i. megszüntetheti a hosszú távú finanszírozás terén tapasztalt, fent említett finanszírozási hiányt a mérlegek megerősítése és a beruházások támogatása érdekében;

ii. a családi vállalkozások számára olyan eszközt biztosíthat, amellyel anélkül fokozhatják hosszú távú beruházásaikat, hogy feladnák a vállalkozásuk feletti irányítást, mivel tanulmányok szerint készek nyereségük egy részét felosztani és/vagy hibrid eszközöket kibocsátani⁽¹⁰⁾;

iii. összeegyeztethető lehet a főbb pénzügyi szolgáltatók (kereskedelmi bankok, eszközközvetítők, az állami szektor) gyakorlatával, hogy a vállalkozások többségét elérje;

iv. segítheti vonzani a lakossági befektetési csomagtermékekről, illetve biztosítási alapú befektetési termékekről szóló rendelet⁽¹¹⁾ hatálya alá tartozó olyan intézményi befektetőket – például biztosítótársaságokat és nyugdíjalapokat –, amelyek megtakarításokat kezelnek, és kulcsszerepet játszanak abban, hogy több eszköz áramoljon a reálgazdaságba.

3.5. A kkv-k és a közepes piaci tőkeértékű vállalatok mérlegének megerősítéséhez különböző nagymértékben alárendelt instrumentumok használhatók, például kötvények, átváltható kötvények, kettős részvényosztályú struktúrák és hibrid hitelek (például részesedésre jogosító hitelek):

⁽⁶⁾ Survey on the access to finance of enterprises (SAFE), Európai Bizottság, 2021. november.

⁽⁷⁾ European Family Businesses, EFB [Európai családi vállalkozások].

⁽⁸⁾ European SMEs Financing Gap, Euler Hermes.

⁽⁹⁾ Survey on the access to finance of enterprises (SAFE), Európai Bizottság, 2021. november.

⁽¹⁰⁾ Recapitalising EU businesses post COVID-19, AFME és PwC.

⁽¹¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1286/2014/EU rendelete (2014. november 26.) a lakossági befektetési csomagtermékekkel, illetve biztosítási alapú befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról (HL L 352., 2014.12.9., 1. o.).

- i. A kötvénykibocsátást elsősorban a nagy piaci tőkeértékű vállalatok és főként a nagy kibocsátások esetében alkalmazzák. Ezek összetettek és költségesek. Például, még ha az elmúlt években jelentősen nőtt is a vállalati kötvények használata, összességében csak 2 000 aktív kibocsátó van, azok is főként nagyobb vállalatok ⁽¹²⁾.
- ii. Az átváltható magánkötvények fő előnye, hogy struktúrájukat tekintve rendkívül rugalmasak, mivel magánjogi szerződésekről van szó. Ez azonban a kisebb, pénzügyileg rendszerint kevésbé tájékozott vállalatok számára alacsony szintű biztonságot és magas tranzakciós költségeket is maga után von. Ezeket elsősorban tapasztalt kockázati befektetők használják.
- iii. A kettős részvényosztályú struktúrák két részvényosztály kibocsátását jelentik, amelyek egyike általában korlátozott szavazati joggal rendelkezik vagy nem rendelkezik szavazati joggal, miközben saját tőkét biztosít. Jóllehet ez az eszköz néhány tagállamban (például a skandináv országokban, Lengyelországban, Portugáliában és Olaszországban) megengedett ⁽¹³⁾, sok más tagállamban (például Németországban, Franciaországban és Spanyolországban) nem, és a széles körű bevezetés nehezebbnek tűnik, mivel a részvényeket kibocsátó vállalathoz való nagyfokú alkalmazkodást igényelne.
- iv. A hibrid hitelek olyan hitelviszonyt megtestesítő instrumentumok, amelyek nagymértékben alárendeltek és jellemzően hosszú távúak (általában türelmi időszakokkal együtt). Ezt az instrumentumot számos joghatóságban szabályozzák, ami nagyobb biztonságot nyújt a vállalatoknak, és rugalmasabbá teszi a folyamatot, mivel a terméket nem kell minden egyes művelet során létrehozni. Ráadásul az eladósodottság szempontjából nem bünteti a vállalatokat, mivel a visszafizetési sorrendben a saját tőke előtti utolsó helyen áll.

	Felhasználás	Megvalósíthatóság	Teljesítmény	Vállalat védelme	Befektetők védelme
Kötvények	alacsony	magas	alacsony	közepes	magas
Átváltható kötvények	közepes	közepes	alacsony	alacsony	magas
Kettős részvényosztályú struktúrák	alacsony	közepes	közepes	magas	közepes
Hibrid hitelek	magas	magas	közepesen magas	magas	közepes

Forrás: Inbonis Rating.

3.6. A hibrid hitelinstrumentum több okból is a legjobb alternatíva:

- i. A kötvényekhez vagy részvényekhez képest hosszú távú, könnyen megvalósítható megoldást jelentenek, és nagyobb védelmet nyújtanak a vállalatok számára.
- ii. Az mkkv-k esetében biztosítja, hogy az ellenőrzés ne csökkenjen vagy vesszen el teljesen, miközben költségelőnyei vannak, például levonható az adóból vagy alacsonyabbak a kibocsátási költségek).
- iii. A hitelezők számára vonzó hozamot kínál anélkül, hogy a tulajdonosokat be kellene vonni a vállalati döntésekbe.
- iv. A hibrid hitelek egyik típusát jelentő részesedésre jogosító hitelek már számos európai országban – például Spanyolországban (*préstamos participativos*), Franciaországban (*prêts participatifs*), Németországban (*partiarisches Darlehen*) vagy újabban Portugáliában (*empréstimos participativos*) ⁽¹⁴⁾ – léteznek, és szabályozzák is azokat.

⁽¹²⁾ The rise of non-bank finance and its implications for monetary policy transmission, 2021, EKB.

⁽¹³⁾ Study on minority shareholders protection, végleges jelentés, Európai Bizottság.

⁽¹⁴⁾ A részesedésre jogosító hitelek jogi keretét a január 12-i 11/2022. sz. törvényerejű rendelet hagyta jóvá.

3.6.1. A hiányzó tőkefinanszírozás kezelése érdekében Uniószerter a hibrid hiteleket választják leginkább a különböző állami és magánkezdeményezések esetében: három tagállamban legalább hat program, valamint az Európai Beruházási Alap néhány programja e hibrid, részesedésre jogosító hitelt alkalmazza.

- i. Franciaországban egy 12,7 milliárd EUR értékű, államilag támogatott alárendeltkölcson-program valósul meg (*Relance* program), amely részesedésre jogosító hitelek és alárendelt kötvények használatával 10 000 céget, főként kkv-kat céloz meg. E programot bankokon keresztül valósítják meg, és intézményi befektetők finanszírozzák.
- ii. Spanyolországban a Covid által érintett vállalkozások feltőkésítésére létrehozott 1 milliárd EUR összegű alap a fizetőképességi problémákkal küzdő, de életképes kkv-kat és közepes piaci tőkeértékű vállalatokat segíti a részesedésre jogosító hitelek felhasználásával.
- iii. Szintén Spanyolországban létezik egy 15 évre szóló, összesen 9 milliárd EUR (évi 600 millió EUR) összegű, közfinanszírozású, termelő ipari beruházásokat támogató alap, amely szokásos idegen tőkét, részesedésre jogosító hiteleket és tulajdonosi részesedést használ, és amely ipari beruházási projektekkkel rendelkező vállalatokra irányul.
- iv. Valenciában a regionális fejlesztési bank, az Instituto Valenciano de Finanzas, összesen évi 400 millió EUR értékben több olyan finanszírozási programot is indított, amelyek részesedésre jogosító hitelt használnak a beruházási projekteket megvalósító kkv-k és stratégiai jelentőségű, közepes piaci tőkeértékű vállalatok támogatása céljából.
- v. Hollandia egy 400 millió EUR összegű, alárendelt kölcsönön alapuló támogatási programot indított a kkv-k számára.

3.7. Az összes mkkv-t elérő és maximális hatást kifejtő, hatékony felhasználás biztosítása érdekében a legjobb működési rendszer az, ahol több állami és magánkibocsátó és -forgalmazó működik, amelyek nem feltétlenül azonosak. A kibocsátók közé tartoznak a bankok, az eszközközvetítők és az állami szektor, míg a befektetők lehetnek a saját bankok, az állami szektor vagy az intézményi befektetők (biztosítók és nyugdíjalapok). Ez a keret az újonnan kezdeményezett ügyletekre vonatkozik, nem pedig a meglévő ügyletek értékpapírosítására. Ezt történt például Franciaországban a *Relance* program⁽¹⁵⁾ esetében.

3.8. A hibridhitel-programok széles körű európai szintű elterjesztésével járó, esetlegesen érzékelt kockázatok mérséklése:

Érzékelt kockázat	Megoldás
A bankrendszeren kívüli hitelezés felügyelete	A kockázatkezelési eszközök – például a hitelminősítés – bevonása megszüntetné a bankrendszeren kívüli hitelezés kockázatát.
A bankok kiszorítása	Egy hibridhitel-eszköz helyreállítaná a vállalatok fizetőképességét, következésképpen a bankok hajlandók lennének továbbra is hitelezni nekik.
Összeegyeztethetőség a hitelfinanszírozás adó-előnyét csökkentő támogatásra (DEBRA) irányuló kezdeményezéssel	E kezdeményezés célja szintén a vállalatok túlzott eladósodottságának elkerülése, így összeegyeztethető a DEBRA kezdeményezés fő célkitűzésével.
A nem életképes vállalatok fizetőképességének helyreállítása	A hitelminősítéshez hasonló piaci normák bevezetése megakadályozná, hogy a nem életképes vállalatok hozzáférjenek ezekhez az eszközökhöz. E követelmény számos, részesedésre jogosító hiteleket alkalmazó állami program részét képezte.

⁽¹⁵⁾ *Dispositif de garantie aux fonds de prêts participatifs et d'obligations subordonnées* [Részesedésre jogosító hitelre és alárendelt kötvényalapokra vonatkozó francia állami garanciaprogram], Európai Bizottság.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A hibrid hitelekhez javasolt keretnek meg kell felelnie bizonyos normáknak, amelyek vonzóvá teszik azt valamennyi érdekelt fél – a vállalatok, a forgalmazóként eljáró pénzügyi szolgáltatók és az intézményi befektetők – számára.

4.2. Alapvetően fontos, hogy a keretrendszer biztosítsa, hogy az ilyen típusú hibrid hiteleket saját tőkeként kezeljék, a következő hatásokkal:

- i. A tőkearányos adósság kiszámítása szempontjából tehát nem növeli a meglévő eladósodottságot, illetve nem gyakorol túlzott hatást a tőkearányos adósságra. Franciaországban például a *Code monétaire et financier* [monetáris és pénzügyi törvénykönyv] 313–14. cikke kimondja, hogy „a részesedésre jogosító hiteleket a kedvezményezett társaságok pénzügyi helyzetének értékelése céljából saját tőkeként kell kezelni”.
- ii. Tőkeleszállítás céljára. Ez a helyzet például a spanyol szabályozás esetében, amely kimondja, hogy a részesedésre jogosító hiteleket a saját tőke számítása során figyelembe veszik a vállalatok tőkeleszállítása és felszámolása céljából, és hogy a részesedésre jogosító hitelek lejárat előtti visszafizetésére vagy amortizációjára csak akkor kerülhet sor, ha azt azonos összegű tőkeemelés követi ⁽¹⁶⁾.
- iii. Fizetéseképtelenség esetén e hibrid hitelnek alárendelt státusszal kell rendelkeznie, amely a kielégítési sorrendben a rendes követelések vagy az általános hitelezők mögött, de a részvényesek előtt áll. Ha az adósságinstrumentumot nem ilyen módon alakítanak ki, az valószínűleg aláásná a vállalkozások azon képességét, hogy hagyományos forrásokból hitelhez jussanak. A tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv egyik célja, hogy fokozza a konvergenciát az uniós tagállamok eltérő fizetéseképtelenségi eljárásai között.

4.2.1. Vannak olyan esetek, amikor a hibrid hiteleket a nemzetközi pénzügyi beszámolási standardok (IFRS) és a Bázeli II. szerint saját tőkeként kezelik. Például ha egy hibrid hitel lejárat nélküli, akkor nagymértékben alárendelt státusza miatt az IFRS-szabályok szerint saját tőkének minősül ⁽¹⁷⁾. A hibrid instrumentumok általában akkor tekinthetők saját tőkének, ha nem garantáltak, alárendeltek és teljes egészében kifizetésre kerülnek, ha a tulajdonos kezdeményezésére nem visszaválthatók, ha felhasználhatók a veszteségek fedezésére, és ha a kamatfizetési kötelezettség elhalasztható ⁽¹⁸⁾.

4.2.2. Az EGSZB a 2013/34/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ⁽¹⁹⁾ (számviteli irányelv) módosítását javasolja annak érdekében, hogy a hibrid hitelek vagy a másfajta, nyolc évnél hosszabb futamidejű ⁽²⁰⁾, legalább hároméves tőketörlesztési moratóriummal rendelkező, változó, részben a szabadon meghatározott „sikerhez” (pl. növekedéshez, nyereségességhez stb.) kötött kamatozású, hitelviszonyt megtestesítő instrumentumok esetében harmonizálják a számviteli eljárást. Ez a módosítás elősegíti, hogy a társaság nettó értékének kereskedelmi jogi célból történő kiszámításakor a hibrid hiteleket a saját tőke közé számítsák, számviteli szempontból pedig saját tőkeként vagy szavatoló tőkeként kezeljék.

4.3. A bizonytalanság elkerülése érdekében ezt az instrumentumot más (pl. adóügyi és jogi) célokból adósságnak kell tekinteni, ezért a részvényjellegű instrumentum kibocsátása nem járhat a szavazati irányítás elvesztésével a vállalkozás számára.

4.3.1. A vállalatok és a befektetők számára ugyancsak fontos másik szempont, hogy az alárendelt hitelviszonyt megtestesítő instrumentum után fizetett időszakos kamatot nem szabad forrásadó vagy kifizetőhelyi adólevonás alá vetni, így a pool bruttó alapon kapja a kamatjövedelmet.

⁽¹⁶⁾ Az Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (Számviteli és Könyvvizsgálói Intézet) 1996. december 20-i határozata.

⁽¹⁷⁾ A Bizottság határozata: SA.60113 (2021/N) – Finnország – A Finnairnek a Covid19 kapcsán nyújtott támogatás.

⁽¹⁸⁾ Bázeli II. 4. Hibrid adósság/tőkeinstrumentumok, 1a. melléklet. A tőke meghatározása. d) Hibrid adósság/tőkeinstrumentumok.

⁽¹⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/34/EU irányelve (2013. június 26.) a meghatározott típusú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, összevont (konszolidált) éves pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról, a 2006/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 182., 2013.6.29., 19. o.).

⁽²⁰⁾ Szem előtt kell tartani, hogy egy vállalat átlagos élettartama e körül van, magántőke esetében még ennél is alacsonyabb (öt év).

4.4. Ami a befektetési oldalt illeti, a javasolthoz hasonló kvázisajátjtőke-eszköz az EHTBA-rendelet ⁽²¹⁾ 10. cikke szerint az európai hosszú távú befektetési alapok (EHTBA-k) számára elfogadható eszköznek minősülne, ami lehetővé tenné, hogy azonnal a pénzügyi ökoszisztéma részévé váljon.

4.4.1. Az EHTBA-k később – a tájékoztatóról szóló rendelet ⁽²²⁾, illetve a lakossági befektetési csomagtermékről és a biztosítási alapú befektetési termékről szóló rendelet követelményeinek megfelelő tájékoztató vagy kiemelt befektetői információk közzétételével – forgalmazhatók lennének az Unióban. Ez elősegítené a lakossági befektetők integrálását a magánszektor adósságállományába és a reálgazdaságba, ami a közösségi hitelezési kezdeményezésekkel még nem valósult meg.

4.4.2. Ideális esetben az instrumentumnak a befektetői bázis bővítése érdekében olyan piaci standardokat kellene tartalmaznia, mint az ESMA által bejegyzett ügynökségek által készített hitelminősítések vagy a környezeti, társadalmi és irányítási mutatókkal kapcsolatban végzett értékelések.

4.5. Végül e kezdeményezés támogatná a CMU-t. Egy uniós szintű megközelítés, egy közös európai instrumentummodell profitálhatna az egységes piac láthatóságából, likviditásából és méretéből, és széles körű vonzerőt gyakorolhatna az intézményi befektetők körében, amelyek jobb megtérülésű adósság- és hibrid típusú kockázati profilokat keresnek, ugyanakkor kielégítené a kisebb vállalatok igényeit is. Megfelelő uniós lépték mellett egy sikeres keretrendszer jól meghatározott, befektetést és uniós integrációt ösztönző eszközszettállárá fejlődhetne.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/760 rendelete (2015. április 29.) az európai hosszú távú befektetési alapokról (HL L 123., 2015.5.19., 98. o.).

⁽²²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1129 rendelete (2017. június 14.) az értékpapírokra vonatkozó nyilvános ajánlattételkor vagy értékpapíroknak a szabályozott piacra történő bevezetésekor közzéteendő tájékoztatóról és a 2003/71/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 168., 2017.6.30., 12. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – További észrevételek A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak: 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentés

(COM(2021) 740 final)

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/06)

Előadó: **Judith VORBACH**

Közgyűlési határozat:	2022.3.24.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 52. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	133/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentésről (ASGS 2022) szóló első vélemény elfogadása óta a helyzet drámaian megváltozott az Ukrajna ellen irányuló orosz agresszió miatt: az uniós real-GDP növekedésére vonatkozó becsléseket leminősítették, az euroövezet inflációs előrejelzéseit pedig minden eddiginél magasabbra módosították, amit nagyrészt a gázpiaci áremelkedések idéztek elő. Az EGSZB elismeri, hogy a jólétorientált gazdaságpolitika valamennyi kulcsfontosságú célkitűzése nyomás alatt áll, miközben továbbra is komoly kockázati tényezőnek számít a geogazdasági széttagoltság és feszültség, valamint a Covid19.

1.2. Az EGSZB újfent hangsúlyozza, hogy kiegyensúlyozott gazdaságpolitikai megközelítésre van szükség a régóta fennálló problémák kezelése és a jelenlegi válságokra adandó válasz érdekében. Az EUSZ 3. cikkében meghatározott uniós célok képezik az EU múltbeli, jelenlegi és jövőbeli jólétének, politikai stabilitásának, felfelé irányuló konvergenciájának, versenyképességének és rezilienciájának az alapját. A jelenlegi válság nem veszélyeztetheti a méltányosságot és a környezetvédelmi célokat. Ami az emelkedő árakat illeti, sürgősen meg kell védeni a legsérülékenyebb és különösen veszélyeztetett vállalatokat, elsősorban a kkv-kat. Rendkívül fontos továbbá, hogy megőrizzük az alacsony és közepes jövedelmű háztartások vásárlóerejét. Jelentős részben ezek a háztartások felelnek a gazdasági keresletért. Az ukrán nép iránti szolidaritásnak, az EU stratégiai autonómiája erősítésének és a békére való törekvésnek szintén központi szerepet kell kapnia.

1.3. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz az európai szemeszter (a továbbiakban: a szemeszter) keretében meghatározott uniós szakpolitikai prioritások megvalósításának kulcsfontosságú eszközévé vált. Hozzájárult a gazdaság stabilizálásához a világiárvány idején, és kulcsszerepet játszik a jelenlegi válságra való reagálásban. Az EGSZB kéri, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveket úgy hajtsák végre, hogy azok kézzelfogható hatást gyakoroljanak az emberek jólétére. Mivel az országspecifikus ajánlások jelentősebb szerepet fognak játszani, az EGSZB gondos nyomon követést és kiegyensúlyozott megközelítést szorgalmaz. Az EGSZB a szemeszter olyan reformját kéri, amely garantálja a szervezett civil társadalom minőségi részvételét. Ami a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveket illeti, az EGSZB üdvözlöi azt az ajánlást, hogy építsenek a „már sikeresen alkalmazott partnerség elvére”, és kéri, hogy tegyék kötelezővé a szervezett civil társadalom bevonását.

1.4. Az EGSZB üdvözlöi a megújuló energia és a hatékonyság növelésére vonatkozó célkitűzéseket, és hangsúlyozza, hogy a környezeti fenntarthatóságnak kell a középpontban állnia, ugyanakkor kéri, hogy sürgősen mozdítsák elő az európai villamosenergia-piac reformját. A zöld átállás előmozdításához és a stratégiai autonómia fokozásához jelentős beruházásokra van szükség, és az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy adjon strukturált képet arról, hogy mely uniós forrásokat kell felhasználni, és milyen mértékben kell a beruházásokat az uniós programoknak, a

tagállamoknak, illetve magán- vagy vegyes finanszírozási eszközöknek fedezniük. Az EGSZB azt ajánlja, hogy hozzanak létre egy éghajlati alkalmazkodási alapot, és a jövőben vizsgálják meg az Európai Unió Helyreállítási Eszköz (NGEU) és/vagy az InvestEU megerősítésének lehetőségét is. Az EGSZB óva int attól, hogy az alapok átstrukturálása során vagy az új többéves pénzügyi keret kidolgozásakor csökkentsék a szociális célkitűzésekhez kapcsolódó forrásokat.

1.5. Az egységes piac kiteljesítésének elő kell mozdítania a felfelé irányuló konvergenciát a tagállamok között. Fel kell számolni a torzulásokat és akadályokat, és támogatni kell a régiókat, hogy teljes mértékben kiaknázhassák a bennük rejlő lehetőségeket. Előrelépésre van szükség a tőkepiaci unió és a bankunió kiteljesítése, valamint a fenntartható finanszírozási stratégia végrehajtása terén, csakúgy, mint a pénzügyi piacok stabilitásának biztosítása terén. Az EGSZB méltányos és kiegyensúlyozott megközelítést szorgalmaz az üzleti környezet és a termelékenység javítása terén. A képzés és a kutatás továbbra is létfontosságú eszközei a versenyképesség, az igazságos kettős átállás és a stratégiai autonómia fellendítésének. Az EGSZB üdvözli az *Európai növekedési modellünk* című közleményben kiemelt javaslatokat, ugyanakkor hangsúlyozza, mennyire fontos fokozni a stratégiai autonómiát és visszahelyezni a kulcsfontosságú termékek előállítását az EU-ba, és az ellátási láncok mentén nem szabad figyelmen kívül hagyni a szociális és környezetvédelmi célokat.

1.6. Az Európai Bizottság helyesen állítja, hogy a magánberuházásokat ösztönző állami támogatásnak megfelelő módon az egyértelmű hozzáadott értékkel rendelkező projektekre kell irányulnia, és a versenypolitikának kulcsszerepet kell játszania. Az EGSZB hangsúlyozza az átláthatóság és a nyomon követés fontosságát az integritás biztosítása és a kitűzött célok elérése érdekében. A váratlan hatásokat el kell kerülni annak biztosítása révén, hogy nem támogatnak olyan beruházásokat, amelyeket egyébként is megvalósítottak volna, és az állami költségvetéseket nem szabad túlterhelni a kockázatokkal. Végezetül az állami támogatási intézkedéseket össze kell kapcsolni a jó minőségű munkahelyek létrehozásával, valamint a munkavállalói jogok, a környezetvédelmi normák és az adókötelezettségek tiszteletben tartásával is.

1.7. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság ajánlásait, amelyek szerint lehetővé kell tenni az automatikus stabilizátorok működését, növelni kell a beruházásokat, és 2023-ban folytatni kell az általános mentesítési rendelkezés alkalmazását. Az EGSZB-nek azonban fenntartásai vannak azzal kapcsolatban, hogy a nemzeti finanszírozású folyó kiadások növekedése nem éri el a középtávú potenciális kibocsátást, és hogy 2023 tavaszán értékelni kívánják a túlzothíány-eljárás megindításának relevanciáját. Az uniós költségvetési szabályokat eddig alig hajtották végre, és a szankciókat soha nem alkalmazták. Az EGSZB megismétli azt a kérését, hogy a költségvetési keretet reális célok kitűzésével és egy arany szabály bevezetésével korszerűsítsék, anélkül, hogy veszélyeztetnék a költségvetés középtávú fenntarthatóságát, miközben iránymutatásokat kell előterjeszteni az átmeneti időszakokra vonatkozóan. Meg kell őrizni az euro értékének stabilitását, ami egy kiegyensúlyozott monetáris és költségvetési megközelítés révén érhető el, összhangban a szilárd makrogazdasági irányítással. Végezetül az EGSZB kiemeli, hogy a kiadások és bevételek méltányos rendszere a költségvetés fenntarthatóságának előfeltétele.

2. Általános megjegyzések

2.1. 2022 februárjában az EGSZB véleményt fogadott el a 2022. évi éves fenntartható növekedési stratégiáról⁽¹⁾. Amikor a vélemény készült, az EU a történelmének legmélyebb recessziójából lábadozott⁽²⁾, miközben példátlan támogató intézkedéseket hoztak a válsághelyzet enyhítése és a bizonytalan helyzet megszüntetése érdekében. Az Európai Unió Helyreállítási Eszkőzzel az EU a gazdaságpolitika és a szolidaritás új szakaszába lépett. Mivel az Európai Bizottság a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközön belül jelentős szerepet szánt a szemeszternek, és ezért a szakpolitikai koordináció szempontjából megnövelte annak fontosságát, az EGSZB ismételten sürgette a szervezett civil társadalom szorosabb bevonását. Az EGSZB üdvözölte a versenyképes fenntarthatósági menetrendet, kiemelve, hogy annak négy dimenzióját – környezeti fenntarthatóság, termelékenység, méltányosság és makrogazdasági stabilitás – azonos szintre kell emelni a szándékolt felerősítő hatások és az igazságos zöld és digitális átállás elérése érdekében.

2.2. A korábbi évekhez hasonlóan a kiegészítő vélemény figyelembe veszi a szemeszter folyamatban lévő eljárásait, és hozzájárulást nyújt a következő ciklushoz. Ez kiváltképpen fontos ebben az évben. Az Ukrajnával szembeni orosz agresszió óta a geopolitikai környezet drámaian megváltozott, a prioritások eltolódtak, és a politikát kiigazították, amint azt a *RepowerEU*⁽³⁾ és az *Európai növekedési modellünk*⁽⁴⁾ című közlemények is tükrözik. A szemeszter, amely maga is

(1) Lásd az EGSZB „A 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentés” című véleményét (HL C 275., 2022.7.18., 50. o.).

(2) Lásd: European Economic Forecast, 2020. tavasz (europa.eu), 1. oldal.

(3) COM(2022) 230 final.

(4) Európai Bizottság: „A zöld, digitális és reziliens gazdaság felé vezető út: európai növekedési modellünk” című közlemény.

rendszer szintű változáson megy keresztül, a világjárvány idején hiteles keretnek bizonyult az uniós szakpolitika koordinációja számára. A tavaszi csomag ismét átfogóan tükrözi a jelenlegi válság következményeit. A közleményhez ⁽⁵⁾ hasonlóan ez a vélemény is a versenyképes fenntarthatósági menetrend dimenziói köré szerveződik.

2.3. Az ukrajnai háború és az azt követő szankciók, valamint a Kínában alkalmazott járványvédelmi intézkedések és az Egyesült Államok növekedésének lassulása keményen sújtják az EU gazdaságát. Az energia és az élelmiszer-alapanyagok árának gyors emelkedése táplálja az inflációt, ami csökkenti a vásárlóerőt és akadályozza a versenyképességet. Az EU kiszolgáltatott helyzetben van földrajzi elhelyezkedése, az importált tüzelőanyagoktól való nagyfokú függősége és a globális értékláncokba való nagyfokú integrációja miatt. A nyári előrejelzés szerint a reál-GDP növekedésére vonatkozó becsléseket 2022-ben 2,7 %-ra csökkentették, míg az inflációs előrejelzéseket 2022-ben az eddigi legmagasabb 8,3 %-os átlagértékre módosították ⁽⁶⁾. Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a háború által előidézett „sokkok példátlan jellege és mérete” rendkívül bizonytalanná teszi az előrejelzést. A további áremelkedések a második forduló hatásával együtt erősíthetik a stagflációs erőket, és valószínű, hogy politikai következményekkel járnak. A geopolitikai feszültségek és a Covid19 továbbra is súlyos kockázati tényezők ⁽⁷⁾.

2.4. A közelmúltbeli válság nyomást gyakorol a jólétorientált gazdaságpolitika ⁽⁸⁾ valamennyi kulcsfontosságú célkitűzésére, azaz a környezeti fenntarthatóságra, a fenntartható és inkluzív növekedésre, a teljes foglalkoztatottságra és a színvonalas munkahelyekre, a méltányos elosztásra, az egészségre és életminőségre, a pénzügyi piaci stabilitásra, az árstabilitásra, a tisztességes és versenyképes ipari és gazdasági struktúrán alapuló kiegyensúlyozott kereskedelemre, valamint a stabil államháztartásra. Az EGSZB újfent hangsúlyozza, hogy olyan kiegyensúlyozott politikai megközelítésre van szükség, amely mindezekre a célkitűzésekre összpontosít a régóta fennálló problémák kezelése és a mostani közelmúltbeli válságokra való megfelelő reagálás érdekében, az EUSZ 3. cikkével összhangban. Az EU céljaihoz és elveihez való ragaszkodás az EU múltbeli jólétének alapját képezte, és egyben a jelenlegi és jövőbeli politikai stabilitás, a felfelé irányuló konvergencia, a versenyképesség és az új válságokkal szembeni ellenálló képesség alapját is képezi. Az EU orosz agresszióra adott válasza nem veszélyeztetheti a méltányosságot és a környezetvédelmi célokat.

2.5. A példátlan áremelkedések okai sokrétűek, és magukban foglalják az európai szakpolitikák hiányosságait is. Az Európai Bizottság elnöke, Ursula von der Leyen helyesen mutatott rá, hogy a villamosenergia-piac jelenlegi szerkezete már nem működik, és reformra szorul ⁽⁹⁾. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy mielőbb kezdeményezzék az uniós energiapiac reformját, és ennek részeként kezeljék a káros rövid távú volatilitást és a hosszú távú áremelkedéseket is. Az EGSZB határozottan kéri drasztikus, rendkívüli és ideiglenes intézkedések meghozatalát. A lehetséges kiindulópontok közé tartozik a lehívási sorrend hatása, az uniós energiatőzsde (EEX), a piaci erővel való visszaélés, valamint a spekulatív ügyletek és a nagyfrekvenciájú kereskedelem hatása. A villamosenergia-árakat külön kell választani a gázáraktól, és figyelembe kell venni az árplafonokat. A rendkívüli nyereséget adókkal kell lefőlnözni, és ügvelni kell arra, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású megoldásokba történő beruházásokat ne bátortalanítsák el.

2.6. Az EU prioritásainak középpontjában az ukrajnai néppel való szolidaritásnak, az EU stratégiai autonómiájának és a békére való törekvésnek kell állnia. Ez összhangban van az EUSZ 21. cikkével, amely kimondja, hogy az Uniónak többek között olyan politikákat kell folytatnia, amelyek célja, hogy „megvédje értékeit, alapvető érdekeit, biztonságát, függetlenségét és integritását”, „megszilárdítsa és erősítse a demokráciát”, valamint „megőrizze a békét, megelőzze a konfliktusok kialakulását, és erősítse a nemzetközi biztonságot”. E célból az EGSZB elismeri a Tanács Versailles-i nyilatkozatában foglalt célkitűzéseket is, nevezetesen az EU szuverenitásának megerősítését stratégiai függőségeinek csökkentése révén, az ellátás biztonságának növelését a kritikus fontosságú nyersanyagok területén, valamint a fosszilis tüzelőanyagok Oroszországtól való függőségének fokozatos megszüntetését. Az EGSZB üdvözli a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség fokozatos megszüntetése érdekében tett lépéseket, és további intézkedéseket szorgalmaz ebben az irányban.

⁽⁵⁾ „2022. évi európai szemeszter: tavaszi csomag” című közlemény, Európai Bizottság (europa.eu).

⁽⁶⁾ Summer 2022 Economic Forecast: Russia's war worsens the outlook (europa.eu) [2022. nyári gazdasági előrejelzés: Az oroszok háborúja rontja a gazdasági kilátásokat].

⁽⁷⁾ Spring 2022 Economic Forecast: Russian invasion tests EU economic resilience, Európai Bizottság (europa.eu) [2022. tavaszi gazdasági előrejelzés: Az orosz invázió próbára teszi az EU gazdasági rugalmasságát].

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB „A 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentés” című véleményét (HL C 275., 2022.7.18., 50. o.).

⁽⁹⁾ Ursula von der Leyennek, az Európai Bizottság elnökének a beszéde az Európai Parlament plenáris ülésén (2022.6.8.) az Európai Tanács 2022. május 30–31-i rendkívüli ülésének következtetéseiről folytatott vita során.

2.7. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a szemeszter keretében az uniós szakpolitikai prioritások megvalósításának kulcsfontosságú eszközévé vált, és már most is határozottan hozzájárult a gazdaság világválság alatti stabilizálásához, a kettős átállás felerősítéséhez, valamint az Európai Bizottság és a tagállamok közötti együttműködés fokozásához. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz ezért kulcsszerepet fog játszani az erőforrások mozgósításában és irányításában a közelmúltbeli válságra való reagálás és a REPowerEU végrehajtása érdekében. Felkérjük a tagállamokat, hogy az új országspecifikus ajánlások alapján tegyenek javaslatot a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szemben külön fejezetre a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben. Az EGSZB hangsúlyozza az aktualizált nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek hatékonyságát és fenntartható végrehajtásának fontosságát, hogy azok pozitív és kézzelfogható hatást gyakoroljanak az emberek jóllétére. Azáltal azonban, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben meghatározott célok elérését összekapcsolják a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz részleteinek folyósításával, nagyobb jelentőséget kapnak az országspecifikus ajánlások. Az eljárásoknak ezt a változását nyomon kell követni és értékelni kell, és az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy biztosítsák a kiegyensúlyozott megközelítést.

2.8. Nemzeti szinten különösen a szociális partnereket és a civil társadalmi szervezeteket kell szorosabban bevonni az európai szemeszter folyamatába annak biztosítása érdekében, hogy valamennyi társadalmi csoport megfelelően képviselve legyen, előmozdítva a szervezett civil társadalom által teljes mértékben támogatott, testre szabott megoldásokat, és megvalósítva a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek iránti széles körű felelősségvállalást. Az EGSZB a szemeszter olyan reformját kéri, amely egy irányelvvé vagy egy rendelettel garantálja a hatékony és minőségi részvételt. A szabályokon és átlátható eljárásokon alapuló hivatalos konzultációs folyamat során a civil társadalmi szervezeteket írásban megfelelően tájékoztatni kell, és elegendő időt kell biztosítani számukra a javaslatok elemzésére, valamint észrevételeik és javaslataik megfogalmazására. E javaslatok befogadásához vagy elutasításához csatolni kell egy nyilvános dokumentumokba foglalt indokolást.

2.9. A nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek összefüggésében az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság ajánlását, hogy építsenek „*a kohéziós politika programozása és végrehajtása során már sikeresen alkalmazott partnerség elvére*”, ahogyan azt az EGSZB a 2022. évi éves fenntartható növekedési stratégiáról szóló véleményében kérte. A szervezett civil társadalom bevonását kötelezővé kell tenni. A civil társadalomnak a tervek kidolgozásába való bevonásáról szóló első állásfoglalásában⁽¹⁰⁾ az EGSZB arra a következtetésre jutott, hogy ez a tagállamok többségében nagyrészt elégtelen, és kérte, hogy határozottan meg minimumszabályokat egy ilyen konzultáció tekintetében. Második állásfoglalásában⁽¹¹⁾ az EGSZB számos tagállamot sürgetett, hogy javítsák a civil társadalmi szervezetek bevonását, az átlátható végrehajtást és nyomon követést, valamint a nyilvánosság tájékoztatását, ugyanakkor ösztönözzék a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekről szóló további párbeszédet valamennyi érdekelt féllel, ami hozzájárulhat a visszaélések és a csalások megelőzéséhez is. Ezen túlmenően az állásfoglalás olyan bevált gyakorlatokat is tartalmaz, mint például a szervezett civil társadalmat is magában foglaló ellenőrző szervezet létrehozása, ami példaként szolgálhat más tagállamok számára. Éves konferenciáján az EGSZB „Európai szemeszter” csoportja megismételte azt a kérését, hogy a civil társadalom kötelező részvételét jogszabály írja elő⁽¹²⁾. A szervezett civil társadalom, valamint a helyi és regionális önkormányzatok megfelelő bevonására vonatkozó felhívás tükröződik az Költségvetési Bizottság, valamint a Gazdasági és Monetáris Bizottság által a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásáról készített közös saját kezdeményezésű jelentésben⁽¹³⁾ is, amely az Európai Parlament hozzájárulását jelenti a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásáról szóló, az Európai Bizottság által 2022. július 29-én elfogadott felülvizsgálati jelentéshez⁽¹⁴⁾.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Energetikai és környezeti fenntarthatóság

3.1.1. Az Európai Bizottság helyesen emeli ki, hogy a dekarbonizáció felgyorsítása „*csökkenteni fogja a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségünket, miközben hozzájárul 2030-ra kitűzött éghajlat-politikai céljaink eléréséhez is*”. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a környezeti fenntarthatóságnak központi szerepet kell kapnia, és üdvözlö, ha a megújuló energiára vonatkozó célkitűzést az EU teljes energiaszerkezetének legalább 45 %-ára növelik, valamint azt az energiahatékonysági célt, hogy a REPowerEU-terv részeként 2030-ig 13 %-kal csökkenjen az energiafogyasztás. Hasonlóképpen üdvözlendő az energetikai beruházásokra vonatkozó ajánlások, amelyeknek többek között a kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások támogatására, a fenntartható mobilitás és az ipar dekarbonizációjának előmozdítására, a kutatásra és az innovációra, valamint az infrastruktúra megerősítésére kell összpontosítaniuk, többek között határokon átnyúló összefüggésben is.

⁽¹⁰⁾ HL C 155., 2021.4.30., 1. o.

⁽¹¹⁾ Lásd az EGSZB állásfoglalását: Hogyan javíthatjuk a szervezett civil társadalom bevonását a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekbe? (HL C 323., 2022.8.26., 1. o.).

⁽¹²⁾ Az „Európai szemeszter” csoport (ESG) 2022. évi éves konferenciája, Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (europa.eu).

⁽¹³⁾ 2021/2251 (INI), 88. pont.

⁽¹⁴⁾ COM(2022) 383 final.

3.1.2. Már az ukrajnai háború előtt is szakadék volt a beruházási igények és a finanszírozás között. Annak a köztes célnak az elérése érdekében, hogy 2030-ra az 1990-es szinthez képest 55 %-kal csökkenjen a kibocsátás, a becslések szerint az éves többletberuházási igény akár 520 milliárd euro is lehet⁽¹⁵⁾. További igények merülnek fel a továbbképzés és átképzés, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és a kulcsfontosságú technológiák, például az akkumulátorok terén. Másrészt a 2021–2027-es uniós költségvetés mintegy 30 %-át a zöld átállásra fordítják. Ebben az évtizedben a kohéziós politika várhatóan mintegy 100 milliárd eurót fog biztosítani, a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből pedig 224,1 milliárd eurónak kell érkeznie⁽¹⁶⁾. Az Európai Bizottság elemzése arra mutatott rá, hogy a REPowerEU további 210 milliárd euro beruházást tesz szükségessé 2027-ig, azon felül, ami az „Irány az 55 %!” javaslatok célkitűzéseinek megvalósításához szükséges. A finanszírozás mozgósítása érdekében különböző lehetőségeket javasolnak, amelyek nagyrészt a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz hitelkomponensére támaszkodnak. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy adjon strukturált képet arról, hogy mely uniós forrásokat kell felhasználni, és milyen mértékben kell a beruházásokat az uniós programoknak, a tagállamok magánberuházásainak vagy a vegyes formáknak fedezniük.

3.1.3. Tekintettel az energetikai átállás felgyorsításának sürgősségére és az ezzel kapcsolatos közös érdekekre, az EGSZB határozottan ajánlja, hogy a tagállamok gyorsan és átfogóan használják ki az Európai Unió Helyreállítási Eszköz, a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek és a közelmúltbeli REPowerEU-terv kínálta lehetőségeket. Ha a meglévő intézkedések nem bizonyulnak elegendőnek az esetlegesen növekvő finanszírozási igények kielégítéséhez, további intézkedésekre lesz szükség. Az EGSZB kéri, hogy hozzanak létre egy éghajlati alkalmazkodási alapot⁽¹⁷⁾ annak érdekében, hogy katasztrófák esetén azonnali támogatást lehessen nyújtani. Még ha be is vezetnék egy arany szabályt, akkor sem biztos, hogy egyes tagállamok képesek lennének előteremteni a szükséges összegeket anélkül, hogy veszélyeztetnék költségvetési fenntarthatóságukat. Ezért fontolóra kell venni az NGEU és/vagy az InvestEU megerősítését. Fordulópontot jelenthet, ha összekapcsoljuk a vissza nem térítendő támogatásokat és/vagy kölcsönöket az energetikai átállásba történő beruházásokkal. Az EGSZB méltányos és kiegyensúlyozott megközelítést szorgalmaz az üzleti környezet és a termelékenység javítása terén. Mindenesetre az EGSZB óva int attól, hogy a meglévő alapok átstrukturálása során és az új többéves pénzügyi kerettel összefüggésben is csökkentsék a szociális célkitűzésekhez és az igazságos átmenethez kapcsolódó forrásokat.

3.1.4. Az Európai Bizottság helyesen emeli ki, hogy „az európai gazdasági átalakulás csakis akkor lehet sikeres, ha méltányos és inkluzív módon valósul meg, és mindenki ki tudja aknázni a kettős átállás kínálta lehetőségeket”⁽¹⁸⁾. Ezek nem lehetnek üres szavak. Az EGSZB ismételtlen kéri annak feltérképezését és elemzését, hogy az átállás milyen hatással lesz a foglalkoztatásra és a készségekre⁽¹⁹⁾. Bizonytalanság és válságok idején a szociális párbeszédet és a munkavállalók részvételével történő szilárd vállalatirányítást, valamint a szociális partnereknek és a civil társadalmi szervezeteknek a politikai döntéshozatalba való bevonását még inkább át kell gondolni. Végezetül, a környezeti fenntarthatóság valamennyi aspektusának – beleértve a biológiai sokféleséget és a környezetszennyezés megelőzését – továbbra is kiemelt helyen kell szerepelnie a napirenden. A jelentős károkozás elkerülését célzó elvet az aktualizált nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek összefüggésében is alkalmazni kell.

3.2. Termelékenység

3.2.1. Az egységes piac kiteljesítésének elő kell mozdítania a gazdasági és társadalmi felzárkózást a tagállamok között. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy kezelni kell az egységes piac torzulásait és akadályait. A régiók abban való támogatása, hogy teljes mértékben kiaknázzák a bennük rejlő lehetőségeket, nemcsak az integráltabb egységes piachoz járul hozzá, hanem az EU termelékenységének növeléséhez és az energia fenntarthatóságához is, mivel a megújulóenergia-termelési kapacitás régióként jelentősen eltér. Előrelépésre van szükség a tőkepiaci és bankunió kiteljesítése terén, ugyanakkor biztosítani kell a pénzügyi piacok stabilitását a megbízható és stabil finanszírozás és beruházások előmozdítása érdekében. Az Európai Unió Helyreállítási Eszközhöz történő hitelfelvétel különösen erősíti az uniós tőkepiacokat és az euro nemzetközi szerepét. Az EGSZB rámutat továbbá a fenntartható finanszírozási keretre, amelynek célja, hogy a magánberuházásokat a fenntarthatóság felé irányítsa, ugyanakkor hangsúlyozza az éghajlattal kapcsolatos kockázatok figyelembevételének fontosságát is.

3.2.2. Az EGSZB üdvözli az átfogó szakpolitikai megközelítést, amely magában foglalja az üzleti környezet javítását és a termelékenység tisztességes és kiegyensúlyozott előmozdítását célzó beruházásokat és reformokat. A reformoknak a hatékony közigazgatásra, a modern közlekedési infrastruktúrára, a minőségi képzésre és oktatásra, valamint az

⁽¹⁵⁾ Az elmúlt évtizedben évente 683 milliárd eurót fektettek be. A középfratagatókönyv szerint a további éves beruházási igények 2030-ig átlagosan 360 milliárd euróra tehetőek. Lásd Bruegel Policy Contribution, 18/21. szám, 2021. szeptember. 2030 után még több beruházásra lesz szükség.

⁽¹⁶⁾ COM(2022) 231 final.

⁽¹⁷⁾ Lásd az EGSZB A Kohéziós Alapból és a Next Generation EU-ból finanszírozott éghajlati alkalmazkodási alap című véleményét (HL C 486., 2022.12.21., 23. o.).

⁽¹⁸⁾ Az Európai Bizottság közleménye: A zöld, digitális és reziliens gazdaság felé vezető út (COM(2022) 83 final).

⁽¹⁹⁾ Lásd az EGSZB „Irány az 55 %!": az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzésének megvalósítása a klímasemlegesség elérése érdekében című véleményét (HL C 275., 2022.7.18., 101. o.).

erőforrás-hatékonyságra kell összpontosítaniuk. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy alapvető fontosságúak a független, minőségi és hatékony igazságszolgáltatási rendszerek és a jól működő korrupcióellenes keretek. A kutatás és az innováció – az oktatással együtt – továbbra is létfontosságú eszköz a termelékenység, a versenyképesség, a zöld és digitális átállás, a felfelé irányuló konvergencia és az EU stratégiai autonómiájának fellendítéséhez. Az EGSZB üdvözlö az Európai Bizottság arra vonatkozó ajánlásait, hogy többek között elő kell segíteni a tudástranzszfert, kiválóságot kell teremteni, elő kell mozdítani az üzleti innovációt és vonzani kell a tehetségeket.

3.2.3. Az EGSZB az alábbi megjegyzéseket fűzi az *Európai növekedési modellünk* című közleményhez. Az Európai Bizottság kiemeli a stratégiai függőségek csökkentésére irányuló intézkedéseket, például a nemzetközi partnerségeket, az ipari szövetségeket, a köz- és magánberuházásokat és különösen az ellátási láncok diverzifikációját. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az EU méltányos módon mozdítsa elő a szabadkereskedelmi menetrendet, anélkül, hogy az ellátási láncok mentén figyelmen kívül hagyná a környezetvédelmi és szociális célokat. Ami a kritikus fontosságú nyersanyagokkal és szállítmányokkal való ellátást illeti, az EU-nak nem szabad új függőségeket teremtenie azoktól az államoktól, amelyek nem osztoznak az uniós értékekben, hanem stratégiai autonómiára kell törekednie. Ezenkívül a kulcsfontosságú termékek, például a gyógyszerek gyártását át kell helyezni az EU-ba annak érdekében, hogy vészhelyzet esetén rendelkezésre álljanak.

3.2.4. A digitalizáció elősegíti a zöld átállást, a termelékenységet és a versenyképességet. Az Európai Bizottság helyesen emel ki négy cselekvési területet, nevezetesen a digitális oktatást, készségeket és kompetenciákat, a biztonságos és fenntartható digitális és konnektivitási infrastruktúrákat, a vállalkozások digitális átalakulását, valamint a közszolgáltatások és az oktatási rendszerek digitalizálását. E célok eléréséhez több beruházásra van szükség a kulcsfontosságú digitális technológiákba, többek között a kiberbiztonságba, a mesterséges intelligenciába, az adatterekbe és a félvezetőkbe. Az EGSZB fenntartható digitalizációt szorgalmaz a szociális jogok védelme, az energiahatékonyság növelése, valamint az elektronikus hulladék és a vízhasználat csökkentése révén.

3.2.5. Az Európai Bizottság szerint a kettős átállás finanszírozására és a reziliencia fokozására irányuló beruházások jelentős része a magánszektorból fog származni, míg az állami beruházásoknak megfelelően célzottaknak kell lenniük, és segíteniük kell a magánberuházások bevonását, valamint a piaci hiányosságok orvoslását. Az EU célja valójában az, hogy a következő évtizedben legalább 1 billió eurót mozgósítson az uniós költségvetésen és a kapcsolódó eszközökön keresztül. Az Európai Bizottság helyesen állapítja meg, hogy az állami támogatásnak megfelelő módon az egyértelmű hozzáadott értékkel rendelkező projektekre kell irányulnia, és a versenypolitikának kulcsszerepet kell játszania. Különösen az InvestEU vagy hasonló programok keretében az EGSZB hangsúlyozza az átláthatóság és a nyomon követés szükségességét az integritás biztosítása és a kifizetett célok elérése érdekében. A váratlan hatásokat el kell kerülni annak biztosításával, hogy azok a beruházások, amelyeket egyébként is megvalósítottak volna, ne részesüljenek támogatásban. Az elosztásnak átláthatónak kell lennie, és a kockázatokat jogilag kötelező módon kell megosztani annak érdekében, hogy a közzsféra ne legyen túlterhelve. A közfinanszírozáshoz képest nem merülhetnek fel magasabb költségek, és az állami támogatási intézkedéseket jó minőségű munkahelyek létrehozásához, valamint a munkavállalói jogok, a környezetvédelmi normák és az adókötelezettségek tiszteletben tartásához kell kötni.

3.3. Méltányosság

3.3.1. Habár az EU a globális mércével nézve viszonylag virágzó, a tagállamok és régiók közötti, illetve azokon belüli egyenlőtlenségek komoly kihívást jelentenek. Az Európai Bizottság bemutatja, hogy a gyors szakpolitikai válasznak köszönhetően az általános jövedelmi egyenlőtlenségek, valamint a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés kockázata 2019-ben és 2020-ban viszonylag stabil maradt, míg a középtávú hatások bizonytalanok. Sokakat, akik már amúgy is rosszabb körülményekkel szembesültek, aránytalanul érintették az egyenlőtlenségek. Az áremelések az alacsonyabb jövedelmű háztartásokat sújtották a legkeményebben. Ezen túlmenően a lakásárak továbbra is erőteljesen növekedtek, egyes tagállamokban az elmúlt évtizedben a leggyorsabb növekedést könyvelték el, miközben a kamatlábak is kezdenek emelkedni. Emberek milliói szenvednek a kevesebb rendelkezésre álló jövedelemtől, és nehezen tudnak boldogulni. Továbbra is rengeteg a bizonytalanság, az éghajlattal kapcsolatos katasztrófák egyre gyakoribbá válnak, a kettős átállás pedig strukturális változásokat idéz elő.

3.3.2. A társadalmi fenntarthatóság nemcsak önmagában cél, hanem a stabil gazdasági és politikai helyzet, a tisztességes termelékenység és a versenyképesség előfeltétele is. A csökkenő reáljövedelmek és a borús várakozások nemcsak az egyéni jóllétet érintik, hanem a gazdasági keresletet és ezáltal a beruházási terveket, a termelést és a növekedést is. Emellett, bár a bankszektor ellenállónak bizonyult, és a nemteljesítő hitelek jelentősen csökkentek – három tagállam kivételével –, ez az ellenálló képesség további gazdasági visszaesés esetén veszélybe kerülhet. Az EGSZB óva int az ilyen második körös hatásoktól. Az emelkedő árakra tekintettel sürgősen meg kell védeni a legkiszolgáltatottabbakat, és meg kell őrizni az alacsony és közepes jövedelmű háztartások vásárlóerejét, amelyek a kereslet jelentős részét teremtik meg.

3.3.3. Az EGSZB határozottan üdvözlö a legkiszolgáltatottabbak védelme és az EU-t érintő számos válság társadalmi hatásainak enyhítése érdekében hozott intézkedéseket, mint amilyen például a SURE, valamint az Ukrajnából menekülők támogatása érdekében hozott intézkedéseket. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban is, hogy minden szinten biztosítani kell a minőségi oktatáshoz való hozzáférést, a szociális védőhálókat által nyújtott megfelelő lefedettséget, a megfizethető és szociális lakhatást, valamint a hatékony, reziliens és fenntartható egészségügyi rendszereket. Az EGSZB

felhívja a figyelmet arra, hogy az energiaválság által érintett fiatalokat is támogatni kell. A szociális jogok európai pillérének teljeskörű végrehajtása valóban alapvető fontosságú: a helyes irányba tett lépés, ha azt az európai szemeszter ciklusa alatt végrehajtják és a szociális eredménytáblán keresztül nyomon követik. Végül, de nem utolsósorban nagyon üdvözlendő a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveken belül azok a reformok és beruházások, amelyek hozzájárulnak a társadalmi befogadáshoz és a rezilienciához.

3.3.4. A szervezett civil társadalom bevonásáról szóló EGSZB-állásfoglalás keretében készített interjúk azt mutatják, hogy egyes nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben a szociális dimenzió viszonylag kevésbé felelt. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kontextusában fordítsanak figyelmet az elosztási hatásokra, és gondosan mérlegeteljék a szociális jogok európai pillérét. Az EGSZB kéri továbbá, hogy készítsenek becslést a pillér végrehajtásához szükséges beruházásokról. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy egyensúlyt teremtsünk a gazdasági szabadságok, valamint a szociális és munkaerőpiaci jogok között. A munkavállalókat megillető nemzeti védelmi jogokat sohasem szabad a piac útjában álló adminisztratív akadályoknak tekinteni⁽²⁰⁾. Az egységes piac megerősítése során a szociális és munkavállalói jogokat egyformán tiszteletben kell tartani annak érdekében, hogy az EU méltányos módon haladhasson a gazdasági, társadalmi és környezeti fenntarthatóság felé.

3.4. Makrogazdasági stabilitás

3.4.1. A nagyszabású nemzeti és uniós költségvetési támogatás lehetővé tétele és végrehajtása döntően hozzájárult a gazdasági, társadalmi és politikai stabilitás megőrzéséhez, nem utolsósorban azért, mert növelték a bizalmat. Emellett, bár a háború kitörése óta a gazdasági fellendülés komoly károkat szenvedett, a 2022-es expanzív költségvetési irányvonal nagy valószínűséggel hozzájárul a közelmúltbeli válság hatásainak enyhítéséhez és a stabilitás megőrzéséhez. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság ajánlásait, amelyek szerint lehetővé kell tenni az automatikus stabilizátorok működését, és növelni kell a beruházásokat a kettős átállás végrehajtása érdekében. Különösen nagy örömmel látja, hogy az általános mentesítési rendelkezés 2023-ban is alkalmazandó marad, mivel az EU gazdasági helyzete nem tért vissza a normális kerékvágásba, és a tagállamoknak képesnek kell lenniük arra, hogy szükség esetén azonnal reagáljanak. Elismerve, hogy az EKB tizenegy év óta először emelte a kamatlábakat, az EGSZB határozottan olyan szakpolitikai intézkedéseket sürget, amelyek biztosítják, hogy az európai kötvények hozamfelára mérsékelt maradjon, és megelőzik a pénzügyi piaci zavarokat annak érdekében, hogy ne kerüljenek veszélybe az energetikai átállásra irányuló magánberuházások, és elkerülhető legyen a recesszió. Ezek a célok az EKB eszköztárának széles körű alkalmazását igényelhetik, de a monetáris politika önmagában még így sem lesz képes tartósan visszaszorítani a jelenlegi árdinamikát.

3.4.2. Az EGSZB üdvözlöi azokat a diszkrecionális költségvetési intézkedéseket, amelyek a becslések szerint 2022-ben az EU GDP-jének 0,6 %-át kitevő magas energiaárak által a legsérülékenyebb és különösen veszélyeztetett iparágakra gyakorolt hatások enyhítését célozzák. Mindazonáltal az energiahiány és az egyéb alapanyag-árakra gyakorolt hatás középtávon is releváns lehet, a folyamatos geopolitikai feszültségekkel és az uniós gazdaságra nehezedő további lefelé irányuló nyomással együtt. Emellett az alacsony növekedési kilátások és a fokozódó árnyomások új dilemmát jelentenek az EU gazdaságpolitikájá számára. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság ajánlását, amely szerint az EU-nak készen kell állnia arra, hogy reagáljon a változó gazdasági helyzetre. A helyzetet gondosan meg kell figyelni annak érdekében, hogy a stabilizáló költségvetési impulzust szükségessé tevő új ellenszerek már korai szakaszban észlelhetők legyenek, és előre lehessen látni, hogy meg kell-e hosszabbítani a támogató intézkedéseket.

3.4.3. Az EGSZB fenntartásainak ad hangot azzal kapcsolatban, hogy a magas adóssággal rendelkező tagállamokban a nemzeti finanszírozású folyó kiadások növekedését a középtávú potenciális kibocsátás alá kell szorítani, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az elsődleges folyó kiadások bármilyen ellenőrzésének figyelembe kell vennie a szociális hatást, és óva int a szociális, egészségügyi és oktatási kiadások csökkentésétől. Ezzel szemben a tagállamok közötti különbségeket jólétorientált módon kell kezelni, például a kutatás és fejlesztés, valamint a képzés előmozdítása révén. Az EGSZB-nek kétségei vannak a túlzott hiány esetén követendő eljárások 2023 tavaszán történő megindítására irányuló javaslat relevanciájának értékelésével kapcsolatban is, és rámutat arra, hogy az uniós költségvetési szabályokat alig hajtották végre⁽²¹⁾, és a túlzott hiány esetén követendő eljárás 2. szakaszának szankcióit soha nem alkalmazták, mivel azok gazdasági nehézségek idején még súlyosabbá tették volna a helyzetet. Ezenkívül az EGSZB megkérdőjelezi a túlzotthiány-eljárások esetleges alkalmazását, miközben a mentesítési rendelkezés még mindig aktív.

⁽²⁰⁾ Lásd az EGSZB 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentését (HL C 275., 2022.7.18., 50. o.), 3.2.3. pont.

⁽²¹⁾ Az IMF 2015. októberi előrejelzései szerint kilenc tagállam a következő három évben várhatóan nem tartja be az 1/20. adósságcsökkentési szabályt. A túlzott hiány esetén követendő eljárás második szakaszát nem hajtották végre (Bruegel Policy Contribution, 2016. március).

3.4.4. Az EGSZB megismétli a jelenlegi költségvetési keret hiányosságaival kapcsolatos megfontolásait, és ismételten kéri, hogy a keretet korszerűsítsék, többek között reális és működőképes hiány- és adósságcélok meghatározásával⁽²²⁾, a beruházásokra vonatkozó aranyszabály bevezetésével, valamint a nagyobb rugalmasság és az országspecifikus differenciálás lehetővé tételével, a költségvetés középtávú fenntarthatóságának veszélyeztetése nélkül. Meg kell őrizni az euro értékének stabilitását, ami egy kiegyensúlyozott monetáris és költségvetési megközelítés révén érhető el, összhangban a szilárd makrogazdasági irányítással. Az EGSZB arra is felkérte az Európai Bizottságot, hogy a felülvizsgált keret hatálybalépése előtt terjesszen elő iránymutatásokat egy átmeneti időszakra vonatkozóan, amelynek során a túlzott hiány esetén követendő eljárás nem indítható meg⁽²³⁾. Emellett az Európai Parlament a 2021. július 8-i állásfoglalásában hangsúlyozta, hogy „lehetőleg az általános mentesítési rendelkezés deaktiválása előtt ki kell rajzolódnia a felülvizsgált költségvetési keret felé mutató egyértelmű pályának”, és kiemelte, hogy „a jelenlegi költségvetési keretrendszer alkalmazása – különös tekintettel a kiigazítási pályákra – az államadósság csökkentésének jelentős felgyorsulásához vezetne, ami veszélyeztetheti a gazdaságok helyreállítási pályáját”. Végezetül, a stabilitási kockázatok elkerülése, valamint a válsághelyzetekre való felkészülés és a válsághelyzetekre való reagálási képesség növelése érdekében fontolóra kellene venni megfelelő uniós alapok létrehozását.

3.4.5. Az EGSZB teljes mértékben támogatja azt az ajánlást, hogy továbbra is összehangolt erőfeszítéseket kell tenni az agresszív adótervezés és az adókijátszás, valamint az ebből eredő, tagállamok közötti tovagyrúzó hatások elleni küzdelem fokozása érdekében, és összehangolt fellépést szorgalmaz. Az EGSZB üdvözli a társasági adózás reformjáról szóló OECD-megállapodást, és arra ösztönzi a tagállamokat, hogy gyorsan hajtsák végre azt. Az EU-nak nemzetközi szinten elő kell mozdítania ezt a megállapodást, különösen a főbb kereskedelmi partnerekkel. Emellett üdvözlendő stratégia, hogy az adóterheket áthelyezik a munkáról, és ezzel a kettős átállást támogatják – mindaddig, amíg az elosztási hatást gondosan mérlegelik. Például az ingatlanadó kevésbé torzító hatású, és lehetővé tenné a munkát terhelő adók áthelyezését. Az EGSZB felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy a prudens költségvetési politika biztosítása keretében csak a kiadásokkal kapcsolatos intézkedésekkel foglalkoznak, a bevételalapú intézkedésekkel nem. Mindent egybevetve a méltányos bevételi rendszer előfeltétele a költségvetés fenntarthatóságának és a rendezett államháztartás helyreállításának, különösen a súlyosan eladósodott országokban.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²²⁾ Klaus Regling, az Európai Stabilitási Mechanizmus igazgatója javasolja az adósságráta 60 %-ról 100 %-ra történő kiigazítását, miközben a hiány évente a GDP 3 %-án marad.

⁽²³⁾ HL C 429., 2020.12.11., 227. o. és HL C 105., 2022.3.4., 11. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – További észrevételek: Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról

(COM(2021) 742 final)

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/07)

Előadó: **Juraj SIPKO**

Közgyűlési határozat:	2022.3.22.
Jogalap:	eljárési szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	170/1/2/

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB megállapítja, hogy az euroövezet és az Európai Unió jelenlegi gazdasági fejlődését különösen nagyfokú gazdasági, geökonómiai és politikai bizonytalanság jellemzi. Ez a bizonytalanságot két jelenleg is meglévő rendszerszintű sokkhatás váltotta ki, nevezetesen a Covid19 folyamatos jelenléte és az Ukrajna elleni orosz invázió. Új kockázatot jelent továbbá a nemzetközi kereskedelem, a fizetési, tőke- és pénzügyi piacok, valamint a feldolgozóipar, a kutatás és a közlekedés ágazatainak széttöredezettsége is. A rendszerszintű kockázatok hatalmas mértékű államadósság-felhalmozódásához és az infláció növekedéséhez vezettek. A legnagyobb kihívást azonban továbbra is az éghajlatváltozás kezelése jelenti az euroövezet és az uniós tagállamok számára.

1.2. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy a Covid19 folyamatos jelenléte elleni küzdelem még korántsem ért véget. Ezért minden érdemi és rendszerszintű intézkedést meg kell tenni a betegség leküzdése érdekében, ugyanakkor fel kell készülni más lehetséges járványokra és világjárványokra is. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy – ahogyan azt az elmúlt két év tapasztalatai is megerősítették – a befektetések az egészségügyi ágazatban hozzák a legnagyobb megtérülést.

1.3. Az EGSZB támogatja az orosz agresszió és az ukrainai háború befejezését, valamint Ukrajna területi integritásának helyreállítását. Ez megeremtheti a reziliens, inkluzív és fenntartható gazdasági növekedés feltételeit az euroövezet országokban és az Európai Unió tagállamaiban.

1.4. Az EGSZB szorosan figyelemmel kíséri az igen kedvezőtlen inflációs tendenciákat, amelyek főként a nyersanyag-, élelmiszer- és energiaárak emelkedéséből erednek, beleértve az ellátási láncok megszakadását. Ebben a helyzetben a kamatlábak emelése nem feltétlenül hatékony eszköz. A túl szigorú monetáris politika növelheti a recessziós kockázatokat is, és késleltetheti az energetikai átállásba történő magánberuházásokat, amelyekre pedig sürgősen szükség van. Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy az EKB végezzen megfelelő arányossági értékelést, gondosan elemezve a szigorított monetáris politika mellékhatásait és a hosszú távú árstabilitási célokra gyakorolt következményeit. Az EGSZB szorgalmazza ugyanakkor, hogy az Európai Központi Bank az EU gazdasági fellendülésének veszélyeztetése nélkül csökkentse a maginflációt. A fent említett kockázatok miatt az EKB-nak óvatosan kell eljárnia a monetáris politika normalizálása során.

1.5. A meredeken emelkedő energia- és élelmiszerárak miatt az EGSZB azt ajánlja, hogy a legkiszolgáltatottabb népességcsoportok, köztük a középosztály leginkább érintett szegmensei számára a nemzeti gazdaságpolitikai döntéshozók hozzanak létre egy működőképes és hatékony szociális védőhálót, amelyből senki sem marad ki.

1.6. Az EGSZB-t aggodalommal tölti el az államadósság folyamatos felhalmozódása, ezért a középtávú költségvetési konszolidáció irányába mutató lépéseket javasol. A nemzeti költségvetések feltöltésére az EGSZB szerint lehetőséget nyújt a méltányos adóztatás, emellett pedig a közpénzek hatékony felhasználása.

1.7. Az EGSZB rámutat, hogy az általános mentesítési rendelkezés Covid19 miatti aktiválása helyes döntés volt. Bár a rendelkezést 2023-ig kiterjesztették, a rendszerszintű kockázatok fennmaradása esetén meg kell fontolni a további meghosszabbítást. Az EGSZB ezért azt várja az Európai Bizottságtól, hogy haladéktalanul készítsen elő konkrét lépéseket a Stabilitási és Növekedési Paktum megreformálására.

1.8. Történtek ugyan előrelépések a pénzügyi unió létrehozása felé, de a bankunió és a tőkepiaci unió kiteljesítésére irányuló valamennyi érdemi és rendszerszintű intézkedést el kell fogadni és végre kell hajtani. E tekintetben az EGSZB arra kéri a felelős szervezeteket és az illetékes intézményeket, hogy fogjanak össze a pénzügyi unió létrehozása érdekében.

1.9. Az EGSZB felhívja a figyelmet a széttagoltság negatív hatásaira, és rámutat az euroövezet piacain belüli államkötvénypiac instabilitására. Az EGSZB ezért üdvözlözi az Európai Központi Bank 2022. június 15-i bejelentését, miszerint az euroövezet széttagoltságának kezelésére irányuló intézkedéseket készít elő.

1.10. Az EGSZB támogatja az euroövezet gazdaságainak átalakítását, ugyanakkor rámutat az éghajlatváltozással összefüggő egzisztenciális kockázatra. Ennek fényében és az előre nem látható összetett geoökonómiai fejlemények ellenére javasolja a megújuló energiaforrásokra való áttérést, valamint a helyreállítási terv keretében rendelkezésre álló pénzügyi források és más pénzügyi források felhasználását, többek között a magánszektor finanszírozásának támogatására.

1.11. Más uniós országokhoz hasonlóan jelenleg az euroövezet országai is rendszerszintű sokkokkal, kockázatokkal és fenyegetésekkel szembesülnek. Tekintettel tehát arra, hogy az emberiség jelenleg kritikus időszakot él át, az EGSZB arra kéri az összes országot és az illetékes nemzetközi intézményeket, hogy működjenek együtt a világban jelenleg tapasztalható, történelmileg példátlan rendszerszintű sokkok, kockázatok és fenyegetések kezelése érdekében. Az intézkedések elfogadásának és végrehajtásának késlekedése messzemenő következményekkel járhat, nemcsak az anyagi veszteségek, hanem – mindenekelőtt – az emberi életek tekintetében is.

2. Előzmények és háttér

2.1. Jelenleg két valódi rendszerszintű sokkhatás érvényesül – a Covid19 és az Ukrajna elleni orosz invázió –, amelyek az ezek nyomán kialakult geoökonómiai széttagoltsággal együtt nagyfokú bizonytalanságot eredményeztek. Ezt tetézi, hogy az emelkedő nyersanyag- és élelmiszerárak jelentős társadalmi-gazdasági kockázatokhoz vezettek mind az euroövezetben, mind az EU-ban. Az éghajlatváltozás jelentette egzisztenciális fenyegetés fényében az euroövezet és az EU tagállamai számára az egyik legnagyobb kihívás a zöld gazdaságra való átállás.

2.2. A mai gazdasági fejleményeket az euroövezet országaiban példátlanul erős külső sokkok kísérik. Ezért az alapul szolgáló makrogazdasági mutatók szempontjából ezek a fejlemények nem tekinthetők stabilnak. Mindemellett egyes euroövezeti tagállamok hosszú ideje fennálló strukturális kihívásokkal néznek szembe a fenntartható, reziliens és inkluzív gazdaság kiépítése felé vezető úton.

2.3. E két rendszerszintű sokk előtt az infláció szinte valamennyi euroövezeti tagállamban viszonylag alacsony volt. Már a klímaválság kialakulása előtt is viszonylag alacsonyabb inflációs rátákat mértek, sőt, egyes euroövezeti országokban defláció volt. Napjaink inflációs dinamikája szükségessé teszi az EKB eszköztárának széles körű alkalmazását. Jelenleg az euroövezetben az infláció jelenti az egyik legnagyobb kockázatot a fenntartható, reziliens és inkluzív gazdasági növekedés szempontjából. Az infláció csökkentése és stabilizálása, illetve az inflációs célon belül – azaz 2 % alatt – tartása nem érhető el az Európai Központi Bank monetáris politikájának megfelelő módosítása nélkül. Ezzel összefüggésben az EKB Kormányzótanácsa megtette azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek az EKB árstabilitásra és pénzügyi stabilitás megőrzésére vonatkozó megbízatásának teljesítéséhez. A közeljövőben fontos, hogy az EKB óvatosan járjon el a monetáris politika normalizálásában.

2.4. Az infláció az európai monetáris unió létrehozása óta most a legmagasabb. Ennek oka egy sor olyan tényező, amelyek az inflációs ráták fokozatos emelkedéséhez vezettek, még az egyre mélyülő globális Covid19-válság idején is. Az euroövezetben most zajló gazdasági fellendülés – a kínálat csökkenésének eredményeképpen – tovább súlyosbította ezt a negatív tendenciát. Az Ukrajna elleni orosz invázió szintén hozzájárult az árak emelkedéséhez. Jogosan merül fel a kérdés,

hogy az Európai Központi Bank monetáris politikája a rendelkezésére álló összes eszközt felhasználva milyen mértékben képes lassítani az infláció növekedését, és képes-e fokozatosan visszatérni a deklarált inflációs célhoz, illetve a célérték alatt tartani az inflációt anélkül, hogy veszélyeztetné a közös valuta stabilitását és a Covid19-válságból való gazdasági kilábalást.

2.5. A jelenlegi inflációs tendenciák nem átmenetiek és nem rövid távúak (amint azt 2021 őszén megállapítottuk), hanem nagyfokú bizonytalanságról árulkodnak. A tavalyi év második felében az áremelkedést elsősorban az energiaárak, az ellátási láncok zavarai, a nyersanyagárak szokatlanul meredek emelkedése és a magasabb szállítási költségek okozták. Tekintettel arra, hogy a jelenlegi árdinamika okai összetettek, a monetáris politika önmagában nem fogja tudni visszaszorítani az inflációt. Elengedhetetlen az energiaimport diverzifikálása és ezáltal az orosz energiaellátástól való függőség csökkentése. A diverzifikáció emellett történelmi lehetőséget kínál az euroövezet tagállamainak arra, hogy sürgős strukturális reformokba kezdjenek (például közigazgatási reformok, igazságügyi reformok, a jogállamiság megerősítését célzó reformok), és csökkentsék a hagyományos energiahordozók behozatalától való függésüket. Ezen túlmenően piaci beavatkozásra van szükség a jelenlegi ingadozó árak energiapiaci dinamikájának ellenőrzése érdekében. E tekintetben az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottságnak a magas energiaárak kezelését célzó vészhelyzeti beavatkozásra irányuló javaslatát.

2.6. Ugyanakkor tény, hogy számos vállalat az emelkedő energiaárak ellenére is képes volt növelni fajlagos nyereségét. Az EKB elemzése azt mutatja, hogy a nyereségek jelentősen hozzájárultak az általános belföldi inflációhoz, mivel a vállalatok áthárították a magasabb költségeket, és így megvédték és növelték a haszonkulcsokat. Az energiaágazatban végrehajtott piaci intervenciók szintén korlátozhatják az árdinamikát.

2.7. A jelenlegi áremelkedések elsősorban a kínálathoz kapcsolódnak. Ez a tendencia kedvezőtlenül befolyásolja az euroövezet versenyképességét, magasabb költségekhez vezet, és felfelé nyomja a béreket és fizetéseket egy olyan időszakban, amikor gazdasági visszaesés tapasztalható. Ha ez a kedvezőtlen tendencia folytatódik, az potenciálisan stagflációhoz vezethet (bár jelenleg az euroövezet egészében ez nem áll fenn). Ha a történelmi adatokat nézzük, stagfláció csaknem 40 évvel ezelőtt volt utoljára. Nem zárható ki, hogy ha a külső rendszerszintű sokkhatások fennmaradnak, az nemkívánatos stagflációhoz vezethet. Másfelől az EGSZB rámutat arra, hogy ha az alacsony és közepes jövedelműek reálbére csökken, az kedvezőtlen hatással lehet a keresletre.

2.8. 2021-ben az euroövezet tagállamaiban viszonylag kedvezően alakult a gazdasági növekedés, és nem várható, hogy a nagyfokú gazdasági bizonytalanság miatt erőteljesen csökkennek a beruházások és a kereskedelmi forgalom. A globális Covid19-válság elmélyítheti a gazdasági növekedés tekintetében az euroövezetben meglévő különbségeket, ha nem kerül sor strukturális reformok elfogadására és végrehajtására. A különbségek növekedése felé irányuló tendencia jelentős hatással lehet a konvergenciára, és súlyosbíthatja ezt a kedvezőtlen fejleményt az euroövezet tagállamaiban.

2.9. A beruházások potenciális növekedésével kapcsolatos kilátások rövid távon nem biztatóak. A Covid19 utáni helyreállításához elfogadott eszközök (Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz) felhasználása az ukrajnai háború okozta beruházási bizonytalanság miatt némileg visszafogottabbá vált. Ezért fontos, hogy az egyes gazdaságok képesek legyenek kezelni a kereskedelmi és beruházási áramok folyamatos zavarait és a globális gazdaság tartós bizonytalanságát, de főként a nagy fokú bizonytalanságot az euroövezetbe tartozó tagállamokban.

2.10. A gazdasági lassulás további oka a háztartásokat érintő jelentős energiaár-emelkedés. Néhány tagállam az áremelkedés kezelésére különböző intézkedéseket hozott, így például támogatásokat biztosított, módosította a háza-szabályokat, valamint kiegészítő szociális hozzájárulásokat nyújtott és a legalacsonyabb jövedelmű háztartások számára szociális energiaárakat állapított meg. Újra kell tehát gondolni és hatékonyabbá kell tenni a háztartások energiafelhasználását, valamint meg kell változtatni az energiafogyasztási szokásokat. Az energiaárak emelkedése ahhoz vezetett, hogy más termékek, amelyek iránt mostanra csökkent a kereslet, fokozatosan kiszorultak a fogyasztói kosárból. Ezenkívül a háztartásokat érintő magasabb energiaárak a háztartások fogyasztási szokásainak megváltozásához és bizonyos cikkek fogyasztásának jelentős csökkenéséhez vezetnek. Az energia azonban alapvető árucikk, és a felhasználása csak korlátozott mértékben csökkenthető, ami azt jelenti, hogy különösen a szegényebb háztartások szenvedik meg ezeket az áremelkedéseket.

2.11. A Covid19 nagyon kedvezőtlen hatással volt az euroövezet tagállamainak államháztartására. A Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési rendelkezése a Covid19-válság kezelése érdekében 2020 márciusában lépett életbe. Ezenkívül létrehozták az állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keretet, amely az üzleti szektor támogatása, valamint a társadalmi stabilitás fenntartása érdekében lehetővé teszi a költségvetési ösztönzők nagyarányú alkalmazását.

2.12. A költségvetési válaszlépések és a gazdasági teljesítmény visszaesése az államadósság-ráták jelentős növekedését eredményezték, különösen néhány magas adóssággal rendelkező tagállamban. Az államadósság fenntarthatóságának az államadósság fokozatos csökkentése révén történő további biztosítása kiemelkedő fontosságú. Mivel az energiaárak középtávon továbbra is magas szinten maradnak, a piaci és árképzési mechanizmusok felülvizsgálatára, valamint további költségvetési támogatási intézkedésekre lesz szükség az energiaárak emelkedése által különösen érintett háztartások és vállalatok támogatása érdekében.

2.13. A biztonságra és más kritikus prioritásokra fordított kiadások növekedése az euroövezet világgazdasági pozíciójának átmeneti romlásához vezethet. Mindezek fényében az euroövezet tagállamai előtt az a nagy kihívás áll, hogy lépéseket tegyenek a fenntartható gazdasági növekedés irányába, és megőrizték az euroövezet gazdasági részesedését más globális versenytársakkal szemben, és ehhez minden rendelkezésre álló eszközt felhasználjanak, hatékony egyéni politikákkal kiegészítve azokat, a diplomáciai eszközöket is beleértve.

2.14. A közelmúltban, 2021 májusában kezdődően az euro amerikai dollárral szembeni árfolyama a kedvezőtlen geopolitikai fejlemények következtében romlott. Az euro, a második legjelentősebb tartalékvaluta leértékelődése elsősorban az Európai Központi Bank és az Amerikai Egyesült Államok Szövetségi Tartalékrendszere (Federal Reserve System, FED) által folytatott eltérő monetáris politikából ered.

2.15. Az Európai Bizottság a fenti elemzésekre támaszkodva bemutatta gazdasági előrejelzését (2022. július), amelyet elsősorban az ukrajnai fejlemények határoznak meg. Ez az előrejelzés abból indul ki, hogy az idén a gazdasági növekedés az EU tagállamaiban 2,7 %, az euroövezetben pedig 2,6 % lesz, jövőre pedig 1,5 %-ra, illetve 1,4 %-ra csökken az Európai Bizottság prognózisa szerint. Az átlagos inflációs ráta idén az előrejelzések szerint az EU-ban és az euroövezetben egyaránt 7,6 % lesz, míg jövőre várhatóan 4,6 %-ra, illetve 4 %-ra csökken.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az euroövezet országainak rövid-, de középtávú gazdasági fejlődését is nagymértékben befolyásolja, illetve befolyásolhatja az Ukrajna elleni orosz invázió hatása. Ez a kedvezőtlen fejlemény rendszerszintű, amelyre a háború utáni történelemben nincs példa. Ezért nagyon nehéz összehasonlítani más olyan sokkokkal, amelyek történelmileg negatív hatással voltak az euroövezet gazdasági fejlődésére. Mindenesetre nagyon nagy bizonytalanság jellemzi a helyzetet, ami megnehezíti a jövőbeli fejlemények meghatározását.

3.2. Az EGSZB rámutat, hogy az euroövezet országaiban az alapul szolgáló makro- és mikrogazdasági mutatók nem túl biztató pályát rajzolnak ki. A bizonytalanság szintje különösen magas. Számos ismeretlen – főként geopolitikai és gazdasági természetű – változó lehet befolyással a már egyébként is rendkívül nagyfokú bizonytalanságra.

3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az infláció alakulása nagy kockázatot jelent az euroövezet országainak társadalmi-gazdasági fejlődésére. A jelenlegi inflációs kockázat elsősorban az ellátással és az értékláncok megszakadásával függ össze. Az ukrajnai fejlemények, különösen az energiahordozók, köztük a nyersanyagárak terén tapasztaltak, valamint a Covid19 terjedésének megfékezésére irányuló intézkedések változásokhoz vezettek a kínálati oldalon.

3.4. Napjaink inflációs dinamikáját tekintve az EKB eszköztárának széles körű alkalmazására van szükség ahhoz, hogy egy laza monetáris politika segítségével elérjük az árstabilitást. Az EKB-nak óvatosan kell eljárnia a monetáris politika normalizálása során. Sőt, a monetáris politika várhatóan továbbra is támogatja az euroövezet tagállamainak gazdaságpolitikáját.

3.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az inflációs kockázatot nem sikerült megfékezni a tagállamokban, és a megszüntetésére tett kísérletek csak részleges hatásúak. Tekintettel az infláció jelenlegi kedvezőtlen alakulására és annak a háztartásokra gyakorolt hatására, valamint a versenyképesség alakulására, az EGSZB arra kér minden illetékes és felelős intézményt, hogy sürgősen fogadják el és hajtsák végre a negatív ársokk ellensúlyozását szolgáló összes lehetséges intézkedést. Ezzel egy időben meg kell akadályozni az euroövezet államkötvénypiacainak turbulenciáit⁽¹⁾.

3.6. Az EGSZB üdvözli a REPowerEU program közzétételét. Az EGSZB várakozása szerint ez a program hozzájárul az Orosz Föderációból származó energiahordozóktól való függés fokozatos csökkentéséhez, valamint lehetőséget kínál a legnagyobb költségkockázatok fokozatos kiküszöbölésére, amelyek nagymértékben veszélyeztetik az árstabilitást az euroövezet országaiban.

3.7. Az EGSZB várakozása szerint a REPowerEU két további jelentős eredményt hozhat: i. a REPowerEU a beruházások jelentős növekedését válthatja ki a kiválasztott ágazatokban és területeken, valóra váltva így egy, az Ukrajna elleni orosz invázió előtt megszületett elképzelést. Az alap gondolat szerint az idei év jelentős lesz a beruházások növekedése szempontjából, különösen a kiválasztott közérdekű területeken; ii. a REPowerEU-nak ezenkívül jelentős mértékben elő kell segítenie a jelenlegi generáció előtt álló legfontosabb strukturális változtatásokat, megvalósítva az euroövezet gazdaságainak versenyképesebbé, fenntarthatóbbá és reziliensebbé tételére irányuló fő célkitűzéseket, hogy elérhetőek legyenek a zöld megállapodásban meghatározott kiemelt célok.

3.8. Az EGSZB szorosan figyelemmel kíséri, hogyan csoportosítják át alapvetően a beruházásokat az eredeti beruházási tervekhez képest. A beruházások növekedése várhatóan alacsonyabb lesz azokban az ágazatokban, amelyek az energiaszerkezet átalakításához és a zöld megállapodás uniós országok számára meghatározott prioritásainak végrehajtásához kapcsolódnak. Nem világos, hogy milyenek lesznek a kilátások a közvetlenül nem kapcsolódó ágazatokban és területeken. Ennek fényében fontos tapasztalat lesz, hogy miként fejlődnek a hagyományos gazdasági ágazatokban működő (nem stratégiai szükségességű vagy világszintű kiválóságra törekvő) kis- és középvállalkozások, az egyes régiókban rejlő lehetőségek kihasználásával.

3.9. Az EGSZB határozottan támogatja, hogy ne csak a jelenlegi legfontosabb prioritások teljesítését vegyék kellően figyelembe, hanem a régiók, az euroövezet és az EU egészének egységes innovációs teljesítményét is. E cél alábecsülése súlyosbíthatja az euroövezet és az uniós tagállamok régiói közötti széttartó tendenciákat.

3.10. Az EGSZB üdvözli, hogy a korábban kevésbé fejlett euroövezeti tagállamok növekedésének köszönhetően, amelyek hosszú távon az euroövezet átlagánál nagyobb ütemben növekedtek, erősebb konvergencia alakulhat ki. Ebben az összefüggésben meg kell jegyezni, hogy a Covid19 és a jelenlegi ukrajnai háború elmélyülő különbségekhez és széttartó folyamatokhoz vezethet az euroövezet tagállamaiban, ami nem segíti a Maastrichti Szerződésben megfogalmazott alap gondolatok megvalósítását.

3.11. Az EGSZB üdvözli és támogatja az uniós tagállamokban folytatott, az államháztartás új intézményi kereteinek kialakításáról szóló vitát. Ebben az összefüggésben az EGSZB rámutat arra, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum költségvetési szabályainak aktualizálása mindenképp azzal a kihívással jár, hogy a pénzügyi fenntarthatóságot össze kell vezetni a nyilvánvaló állami beruházási igényekkel.

3.12. Az EGSZB úgy látja, hogy van lehetőség a fenntartható államadósság biztosítására irányuló különböző típusú politikák közötti kölcsönös koordinációra és kapcsolatokra. Továbbá indokolt esetben támogatni kell az olyan költségvetési stratégiákat, amelyek összhangban vannak a költségvetési korrekció középtávú, helyreállításra és rezilienciaépítésre irányuló megközelítésével. Az EGSZB reális és működőképes megoldások megtalálását várja, amelyek révén létrejön egy az államháztartással kapcsolatos platform, amelyet haladéktalanul meg kell valósítani.

3.13. Tekintettel arra, hogy a Covid19-válságot követően az állami költségvetések feszítettek, a háztartásokat és a vállalatokat az energiaválság kezelésében támogató további kompenzációs intézkedéseknek célzottaknak és hatékonyak kell lenniük. Az EGSZB megérti és tiszteletben tartja, hogy jelenleg indokolt a biztonsági, humanitárius és szociális szükségletek védelme, és hogy mindez hatással van az euroövezet nemzeti költségvetéseire. Ezzel összefüggésben az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság döntését a Stabilitási és Növekedési Paktum mentesítési rendelkezésének meghosszabbításáról, és kéri az Európai Bizottságot, hogy mielőbb terjesszen elő konkrét reformjavaslatokat a Stabilitási és Növekedési Paktummal kapcsolatban.

⁽¹⁾ Az EGSZB ezért üdvözli az EKB 2022. június 15-i bejelentését, mely szerint egy olyan eszköz kidolgozását tervezi, amelynek célja az euroövezet széttagoltságának megszüntetése.

3.14. Az EGSZB több ízben megállapította, hogy miképpen a múltban, úgy most is – sőt, most különösen – nagyobb erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy az euroövezet nemzetközi környezetben elfoglalt pozíciója megerősödjön. Jelenleg az euroövezet gazdasági általános biztonsági kockázatokhoz és a strukturális változásokhoz kapcsolódó új kihívásokkal néznek szembe. Emellett a gazdasági és politikai fejlemények befolyásolhatják az euro helyzetét a nemzetközi monetáris és fizetési rendszerben. Az orosz agresszió vége, az ukrajnai háború lezárása és Ukrajna területi integritásának helyreállítása a világ gazdaság élénküléséhez és ezen belül az euroövezet gazdaságának megerősödéséhez vezethet.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az euroövezet tagállamai viszonylagos társadalmi-gazdasági stabilitásának biztosítása érdekében – a növekvő infláció és államadósság kockázatával összefüggő, nagyfokú geopolitikai és gazdasági bizonytalanság jellemezte jelenlegi helyzetben – fontos lesz a megfelelő prioritásokra összpontosítani a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásainak lehívásakor. Ez az eszköz lehetővé teszi az uniós tagállamok számára, hogy közösen bocsássonak ki kötvényeket a tőkepiacokon, és eddig igen eredményesnek bizonyult. Az EGSZB ezért kifejezetten támogatná, hogy ezt a jövőben is alkalmazzák a gyakorlatban. Ehhez kapcsolódóan az EGSZB lehetőséget lát a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz 2026 utáni felhasználására.

4.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy Oroszország Ukrajna elleni folyamatban lévő inváziója nem kívánt recesszióhoz, vagy akár stagflációhoz vezethet az euroövezet egyes országaiban. Ezért nagyobb szükség van, mint valaha e kedvezőtlen fejlemények gondos nyomon követésére és az ezekkel szembeni megelőző intézkedésekre.

4.3. Az EGSZB megállapítja, hogy a munkanélküliség és a munkaerőpiaci tendenciák viszonylagos stabilitást mutatnak. Az EGSZB ugyanakkor kiemeli, hogy a 2008 előtti időszakhoz képest viszonylag nagy eltérések vannak a nemzeti munkanélküliségi ráták között. Néhány euroövezeti tagállamban a strukturális munkanélküliség a jellemző, amely a szakképzett munkaerő hiányával párosul. A magasan képzett munkaerő relatív hiánya oda vezet, hogy bizonyos ágazatokban és területeken nincs elegendő mozgástér a versenyképesség növelésére. Ebben az összefüggésben az EGSZB megállapítja, hogy az euroövezet tagállamaiban és az EU-ban még mindig elegendő és kiaknázatlan lehetőség van a továbbképzésre és az átképzésre.

4.4. Az EGSZB-t nagyon aggasztják az euroövezet tagállamaiban és az EU-ban az egyenlőtlenségek terén megfigyelhető negatív tendenciák és a növekvő szegénység. A tágabb értelemben vett egyenlőtlenség nagymértékben a globális pénzügyi válság öröksége. A Covid19 tovább súlyosbította ezt a kedvezőtlen tendenciát. Az emelkedő energia- és élelmiszerárak jelenleg a legkiszolgáltatottabb népességszereket, valamint az alacsony és közepes jövedelmű háztartásokat sújtják. Ezért az EGSZB arra kér minden illetékes intézményt, hogy sürgősen hozzanak létre egy hatékonyan működő szociális védőhálót, amelyből senki sem marad ki.

4.5. Az EGSZB ismételten felhívja a figyelmet a további mutációk, világvármányok és járványok lehetséges és előre nem látható kialakulására. A Covid19 megjelenése és gyors terjedése rávilágított arra, hogy az egészségügyi ágazat rendkívül felkészületlen volt a világvármányra. Ezért elengedhetetlen az alaposabb felkészülés, de mindenekelőtt az e területen illetékes szervek és intézmények felelősségteljesebb politikája. Az EGSZB megjegyzi, hogy – amint azt az elmúlt két év fejleményei megmutatták – az egészségügybe és a megelőzésbe történő befektetések hozzák a legnagyobb megtérülést.

4.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a Covid19-járvány kitörése óta a további likviditás biztosításának támogatása volt a helyes döntés. Tekintettel azonban arra, hogy egyes konkrét műveleteket felfüggesztettek, most bizonyos vállalkozások fizetőképességének biztosítására kell összpontosítani. A világvármányt követő növekedés támogatásához további likviditásra is szükség lesz. Az EGSZB ezért alapvető fontosságúnak tartja a tőkepiaci uniós és a bankuniós létrehozásának előmozdítását.

4.7. Az EGSZB rámutat arra, hogy a világgazdaság szétaprózódása folyamatban van. Az Ukrajna elleni orosz invázió a nemzetközi kereskedelem, a nemzetközi fizetések, a nemzetközi valuta-pénzügyi kapcsolatok, a nemzetközi közlekedés, a nemzetközi tudomány és kutatás, a globális értékláncok és más területek széttagoltságához vezetett. Ez a folyamat rendkívül erős negatív hatást gyakorolt az euroövezeti országok társadalmi-gazdasági fejlődésére.

4.8. Az EGSZB megjegyzi, hogy a jelenlegi nagyfokú gazdasági és geoökonómiai bizonytalanság, amelyhez magas kockázatok társulnak, az európai integrációs projekt egész eddig történetének legösszetettebb helyzete. Tekintettel a jövőbeli társadalmi-gazdasági fejlemények kiszámíthatatlanságára, nagy szükség van arra, hogy az illetékes intézmények számos intézkedést fogadjanak el és hajtsanak végre az euroövezeti tagállamok gazdaságait érő külső sokkhatások csökkentése és megszüntetése érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A munkaerő mobilitásának fokozása a gazdasági fellendülés támogatása érdekében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/08)

Előadó: **Philip VON BROCKDORFF**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 52. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	101/0/0

1. Következtetések és ajánlások

- 1.1. Az EGSZB számos véleményében utalt a munkavállalói mobilitás fontosságára, és megjegyezte, hogy az évek során nőtt az EU-n belüli munkavállalói mobilitás, de csak mérsékelt ütemben.
- 1.2. Az EGSZB úgy véli, alaposabban meg kell vizsgálni, hogy – a világválság okozta korlátozásokon kívül – mi az oka annak, hogy a korábbi évekhez képest kisebb százalékos növekedést mutat a munkaképes korú uniós lakhelyváltoztatók száma. Az EGSZB kéri továbbá, hogy készítsenek tanulmányt arról, hogy milyen gazdasági költséggel jár a munkaerőpiac jelenlegi állapota.
- 1.3. Az EGSZB hatékonyabb nemzeti intézkedéseket javasol, különös tekintettel az olyan aktív munkaerőpiaci szakpolitikákra, mint például az uniós és harmadik országbeli munkavállalók munkaviszonyhoz kötött ellátása.
- 1.4. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az európai szemeszterbe az országspecifikus ajánlások részeként építsen be olyan mutatókat, amelyekkel nyomon követhetők azok a nemzeti politikák, amelyek így vagy úgy korlátozzák a munkavállalók EU-n belüli mobilitását.
- 1.5. Az EGSZB azt is kéri, hogy az Európai Bizottság elemezze a munkaerő mobilitásával kapcsolatos negatív fejleményeket, különösen a bizonyos ágazatokban és régiókban jellemző agyelszívást. Az agyelszívás elleni intézkedéseknek ugyanakkor együtt kell járniuk a felfelé irányuló társadalmi és gazdasági konvergenciát elősegítő intézkedésekkel.
- 1.6. Az EGSZB azt is ajánlja a tagállamoknak, hogy a visszaélések elkerülése érdekében a nemzeti jogszabályokban előírt minimális munkafeltételek beépítésével fejlesszék tovább a vonatkozó portáljaikat. Az EGSZB további erőfeszítéseket szorgalmaz a nyelvtudás javítása érdekében is.
- 1.7. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy könnyítsék meg a fogyatékkal élők mobilitását.
- 1.8. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a nemek közötti egyenlőség fontos tényező az Unió-beli munkaerő-mobilitás fokozásában, amint azt a SOC/731. sz. vélemény⁽¹⁾ is megállapítja.
- 1.9. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy folyamatosan kísérje figyelemmel a szociális biztonsági rendszerek koordinálását, és biztosítson közös megoldásokat az olyan újonnan felmerülő helyzetekre, mint a külföldről végzett távmunka. Az EGSZB kéri továbbá, hogy fokozzák az európai társadalombiztosítási azonosító jel létrehozására irányuló erőfeszítéseket, amely lehetőséget teremtene a határokon átnyúló helyzetekben a szociális biztonsághoz való hozzáférés akadályainak leküzdésére.

⁽¹⁾ HL C 443., 2022.11.22., 63. o.

1.10. Az EGSZB megjegyzi, hogy jó munka- és foglalkoztatási feltételek és megfelelő életminőségi tényezők – például jó iskolák és szabadidős létesítmények – szükségesek ahhoz, hogy a vállalkozások megőrizzék versenyelőnyüket és vonzóak legyenek a szakképzett munkavállalók számára.

1.11. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a Covid19-világjárvány következtében egyértelműen több lehetőség nyílt a távmunkára. Egyre több munkavállaló érdeklődik az iránt, hogy rövid időre vagy átmenetileg távolról, külföldről dolgozzon. Az EGSZB várakozással tekint a szociális partnerekkel az e kérdéstről szóló irányelvről folytatandó közelgő tárgyalások elé.

1.12. Az EGSZB kéri egy uniós szintű információs pont-hálózat létrehozását, amely magában foglalja az online, de a fizikai és telefonos szolgáltatásokat is, hogy segítse a munkavállalókat és a munkáltatókat az olyan területeken felmerülő kérdések kezelésében, mint a banki és biztosítási szolgáltatások.

1.13. Végül pedig az EGSZB kiemeli a munkaerő-mobilitási áramlatok folyamatos statisztikai elemzésének fontosságát, amely segít kezelni a készségek és képességek közötti, uniós munkaerőpiacokon tapasztalt eltéréseket, és amellyel értékelhetők az ukrajnai háborúhoz hasonló fejlemények hatásai, továbbá a munkaképes korúak uniós tagállamokon belüli és azok közötti mobilitása.

2. Általános megjegyzések

2.1. Nagy gazdasági bizonytalanság idején, amikor a gazdasági előrejelzéseket lefelé módosítják, és amikor a magas inflációs ráták elleni küzdelem jegyében valószínűleg a közeljövőben emelni kell az euróvezeti kamatlábat, az európai uniós gazdasági fellendülésben és a növekedési kilátások javításában döntő szerepet játszhat az EU-beli munkaerő-mobilitás. Általánosan elismert tény, hogy a munkavállalók és a szolgáltatások szabad mozgása hozzájárul az uniós gazdasági növekedéshez és kohézióhoz, és munkalehetőségeket teremt az egységes piacon. A hatás egyértelmű: a mobilitásnak a betöltetlen álláshelyek feltöltése érdekében való fokozása javítja a munkaerőforrások elosztását, növeli a gazdasági teljesítményt és a jólétet, különösen, ha a felkínált munkakörülmények méltányosak. Az EU munkaerőpiaca továbbá – az EUMSZ 45. cikkében foglaltak és számos másodlagos jogszabályban meghatározottak szerint – az egyenlő bánásmód elvén alapul. Az EU gazdasága tehát összességében véve nyer a munkaerő-mobilitás fokozásával. Az egyes tagállamok azonban a mobilitási áramlatok irányának hosszú távú hatásaitól függően nyerhetnek és veszíthetnek is a folyamaton. A munkaerő mobilitása rövid távon előnyös lenne a strukturális munkanélküliséggel küzdő küldő országok számára. A fogadó országokat ért nettó hatások azonban nagymértékben függenének többek között a munkavállalók számára biztosított munkakörülményektől.

2.2. Az EGSZB számos véleményében utalt a munkaerő mobilitásának fontosságára, és megállapította, hogy az EU-n belüli munkaerő-mobilitás az évek során nőtt, de mérsékelt ütemben, és százalékosan még mindig elmarad az USA-n belüli munkaerő-mobilitástól. Az Európai Bizottság Regionális Politikai Főigazgatóságának tanulmánya szerint az Egyesült Államokban a teljes munkaképes lakosság mintegy 2,8 %-át teszik ki azok, akik más államba költöztek, míg az EU-ban ez az arány 1,2 % körül van ⁽²⁾

2.3. Az Eurostat 2019. évi népességstatisztikája szerint 13 millió aktív korú (20–64 éves) uniós polgár költözött el egyik tagállamból a másikba. A munkaképes korú, EU-n belül lakhelyet változtató személyek száma azonban kisebb százalékos növekedést mutatott, mint a korábbi években, és a világjárvány nem segítette elő e számok növekedését.

2.4. Az EU 2019. évi munkaerő-felmérése 11,9 millió aktív korú, az EU-n belül lakhelyet változtató személyt mutatott ki (ők a meghatározás szerint olyan uniós polgárok, akik az állampolgárságuk szerinti országtól eltérő tagállamban laknak), akik közül 9,9 millió aktív lakhely-változtató volt (a meghatározás szerint olyan uniós polgár, aki úgy vállal munkát egy másik tagállamban, hogy ehhez nincs szüksége munkavállalási engedélyre). Ez az akkori 28 tagállam teljes munkaerő-állományának 4,2 %-át jelentette. Az Egyesült Királyság EU-ból való kilépése nyilvánvalóan csökkentette az uniós polgárok munkalehetőségeinek számát. Jelenleg Németország, Franciaország, Olaszország és Spanyolország a fő célszágok.

2.5. Románia és Lengyelország számít az aktív lakhely-változtatók legfontosabb származási országának, és az uniós lakhely-változtatók főként a feldolgozóipar, valamint a nagy- és kiskereskedelem ágazataiban tevékenykednek. Szintén viszonylag sokan dolgoznak az építőipar és a közlekedés, a szociális ellátás és a háztartási szolgáltatások, valamint az idegenforgalom és a mezőgazdaság terén.

2.6. A határon át ingázó munkavállalók száma a 28 uniós tagállamban 1,5 millió volt, de az Egyesült Királyság kilépése e szám esetében is csökkenést idézett elő. A határon át ingázó munkavállalók többsége franciaországi, németországi és lengyelországi lakhellyel rendelkezett, de Szlovákia, Magyarország és Ausztria között is jelentős az ingázók áramlása. Az

⁽²⁾ <https://epc2010.princeton.edu/papers/100976>

EGSZB megjegyzi, hogy az EU-n belüli munkavállalói mobilitást az egyén személyes helyzetétől függően különböző okok motiválják, ideértve a fogadó ország és a határ menti ingázó lakóhelye szerinti ország közötti bérkülönbségeket is. Az a döntés, hogy valaki munkavállalás céljából külföldre költözik, több ok kombinációján is alapulhat. Ilyen ok például, ha valakinek szezonális munkát ajánlanak olyan ágazatokban, mint például a mezőgazdaság vagy az idegenforgalom. Az utóbbi időben a polgárokat EU-szerte érintő vásárlóerő-csökkenés akár vissza is foghatja a munkaerő-mobilitást, különösen, ha az emelkedő árak a bérelt szálláshelyek költségére is hatással vannak.

2.7. Az utóbbi években fokozódott a mobilitás a magasan képzettek körében, az EU-n belül lakhelyet változtatók több mint egyharmada ebbe a kategóriába tartozik. Ezzel szemben a lakhely-változtatók körében az alacsonyan képzettek aránya ugyanolyan mértékben csökkent, mint amennyivel a magasan képzetteké nőtt. Fontos megjegyezni, hogy a magasan képzettek mobilitása fontos hajtóerőt jelent a tudásalapú gazdasághoz. A magasan képzett lakhely-változtatók legfontosabb uniós célországai Németország, Spanyolország, Franciaország, Belgium és Ausztria. A magasan képzett lakhely-változtatók leggyakrabban az üzleti életben, valamint oktatási, tudományos és mérnöki pályán dolgoznak, de a tényleges munkakörükhöz viszonyított túlképzettség meglehetősen elterjedtnek tűnik a körükben. A becslések szerint a magasan képzett lakhelyváltatók 55 %-a nő.

2.8. Az Eurostat demográfiai előrejelzései szerint az uniós polgárok átlagéletkora várhatóan emelkedni fog. Jelentősen csökken továbbá a munkaképes korú népesség – különösen a 20 és 39 év közötti korúak – aránya a teljes népességen belül. Ezzel szemben az idősebb korcsoportok aránya várhatóan jelentősen növekedni fog. Ezeknek a demográfiai fejleményeknek az elkövetkező években jelentős hatásuk lesz az európai uniós lakhelyváltatók potenciális számára, mivel az emberek leginkább az aktív életkoruk elején mobilisek, és az idő előrehaladtával csökken a költözési hajlandóságuk. Ezt bizonyítékok is alátámasztják: a 20–29 és a 30–39 évesek körében éves szinten magasabb arányú az elvándorlás, mint a többi korcsoportban.

2.9. Mivel a fiatalabb korosztályúak száma a származási országokban is csökken, ez várhatóan az egész EU-ban a mobilis munkavállalók számának csökkenését fogja eredményezni. A mobilitás várható csökkenését azonban ellensúlyozhatja az EU népességének elöregedése által előidézett, megnövekedett kereslet a speciális egészségügyi és szociális ellátás iránt, ami egyre több mobilis munkavállaló felvételét teszi szükségessé.

2.10. A fentiekből nyilvánvaló, hogy az EU-n belüli mobilitási áramlások továbbra is kihívást jelentenek, korlátozva a kínálatot és a legtöbb ágazatban – beleértve az IT- és csúcstechnológiai ipart is – aszimmetriához vezetve. Ezen a helyzeten a világvárvány sem segített, hiszen az EU-n belüli mobilitást lezárások és egyéb korlátozó intézkedések, például határárak és utazási tilalmak korlátozták. A világvárványt megelőzően a keletről nyugatra történő munkaerő-mobilitás volt túlsúlyban a délről északra történő áramláshoz viszonyítva, és ez a tendencia a háború sújtotta Ukrajnából érkező menekültek beáramlásával várhatóan folytatódik. Mindenesetre minél hamarabb tér vissza az uniós polgárok mobilitása a világvárvány előtti szintre, annál jobb. Az aktív munkaerő-piaci mozgásban lévők száma 2019 és 2020 között 4 %-kal csökkent⁽³⁾.

2.11. Az oklevelek és képesítések kölcsönös elismerése elengedhetetlen a mobilitás megkönnyítéséhez és a megüresedett állások betöltéséhez ott, ahol továbbra is munkaerőhiány áll fenn. Az elismerési rendszert azonban meg kell erősíteni ahhoz, hogy hatékonyan működjön és támogassa a munkaerő mobilitását. A probléma nem annyira a felsőfokú vagy professzionális szintű, hanem elsősorban a szakmai képesítések kölcsönös elismerése kapcsán áll fenn. Ettől függetlenül fontos látni, hogy az egyetemi és a szakmai képesítések kölcsönös elismerése eltérő megközelítéssel történik. Azt is szem előtt kell tartani, hogy az EMUSZ 166. cikke értelmében az EU teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak a szakképzések tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét, miközben támogatja és kiegészíti a tagállamok fellépéseit.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy véli, alaposabban meg kell vizsgálni, hogy – a világvárvány okozta korlátozásokon kívül – mi az oka annak, hogy a korábbi évekhez képest kisebb százalékos növekedést mutat a munkaképes korú uniós lakhelyváltatók száma. Az EGSZB kéri továbbá egy olyan tanulmány elkészítését, amely meghatározza munkaerőpiac jelenlegi, tagállamonkénti széttagoltság jellemezte állapotának gazdasági költségeit, vagyis annak költségét, hogy az EU-ban nem egységes a munkaerőpiac.

3.2. Az EGSZB hatékonyabb nemzeti szakpolitikai intézkedéseket, például a mobilitáshoz és ezen belül a körkörös mobilitáshoz nyújtott ösztönzőket javasol (cserekapcsolatok és kölcsönös tanulási programok révén a származási országokban történő beruházások formájában), különös tekintettel az olyan aktív munkaerőpiaci nemzeti szakpolitikákra, mint például az uniós és harmadik országbeli munkavállalók munkaviszonyhoz kötött ellátása. Ebben az összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy az álláskereső számára egy másik tagállamban vagy más régióban való álláskereső felajánlott

⁽³⁾ 2021. évi éves jelentés az EU-n belüli munkavállalói mobilitásról.

pénzügyi támogatások, például a költözéssel járó költségek fedezése, tovább segítenék a mobilitást. Emellett további erőfeszítéseket kell tenni a más EU-országokban lévő állásokra vonatkozó tájékoztatás javítására, valamint áthelyezési támogatás szükséges a más országba való költözéssel kapcsolatos logisztika támogatása érdekében (például szálláskeresés, adózási célú nyilvántartásba vétel, iskolakeresés a gyerekek számára, esetlegesen a partnerek álláskeresése terén nyújtott segítség stb.). Az EGSZB javasolja, hogy az álláskereső profiljai és a munkaköri követelmények jobb összepárosítása érdekében hozzanak létre egy közös, uniós szintű portált, ahol az uniós tagállamokban kínált valamennyi állás megjelenik, és vegyék igénybe a mesterséges intelligencia eszközeit. Ugyane cél érdekében célzottabb ösztönzőkkel kellene ösztönözni a munkanélküli munkavállalókat arra, hogy olyan tagállamokba költözzenek, ahol alacsony a munkanélküliség. A szakképzett munkaerő hiánya – amint azt az EKB által 2022. június 1-jén kiadott SAFE-jelentés is megállapítja – a legégetőbb problémát jelenti az európai cégek számára.

3.3. Az EGSZB sajnálja, hogy az EU munkaerőpiaca továbbra is széttagolt. A munkaerő-mobilitás az eddig alkalmazott elaprózott megközelítések áldozatául esett. El kell kerülni, hogy újabb olyan politikákat vezessenek be – különösen nemzeti szinten – amelyek nem kapcsolódnak egymáshoz. Mivel egyenlő bánásmódot kell biztosítani kell a helyi és a mobilis munkavállalók között, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az európai szemeszterbe az országspecifikus ajánlások részeként építsen be olyan mutatókat, amelyekkel nyomon követhetők azok a nemzeti politikák, amelyek így vagy úgy korlátozzák a munkavállalók EU-n belüli mobilitását.

3.4. Az uniós munkavállalók és szakemberek mobilitásának fokozása csak akkor valósulhat meg, ha jobban érvényesülnek a meglévő rendelkezések, az információhoz való hozzáférés és a tagállamok közötti együttműködés. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság szerepe kulcsfontosságú mindebben. Az EGSZB megjegyzi, hogy előfordulhat, hogy az egyes tagállamok vonakodnak az egységes piacot érintő további reformoktól, mert attól tartanak, hogy ez rövid távon munkahelyek elvesztéséhez vezethet, különösen a már most is lemaradó országokban, valamint az alacsony termelékenységű országokban/ágazatokban. Elméletileg a munkaerő szabad mozgása segítene megoldani ezt a kérdést, de nemzeti szempontból ez ideiglenesen erőforrás-vesztésekhez és potenciális agyelszíváshoz/a képzett munkaerő elvándorlásához vezethet. Ezért szükséges lehet, hogy az Európai Bizottság elemezze a munkaerő mobilitásával kapcsolatos negatív fejleményeket, különösen a bizonyos ágazatokban és régiókban jellemző agyelszívást. Az agyelszívás elleni intézkedéseknek ugyanakkor együtt kell járniuk a felfelé irányuló társadalmi és gazdasági konvergenciát elősegítő intézkedésekkel. Az EGSZB elismeri, hogy ezen a téren számos változó játszhat szerepet, ideértve többek között a demográfiai kilátásokat és azoknak a munkaképes korú népesség létszámára és összetételére gyakorolt hatását mind a küldő, mind a fogadó országokban.

3.5. Miközben az oktatási és validációs normákat mindenkor fenn kell tartani, az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy csökkentsék a bürokráciát, és tartsák be az egyenlő bánásmód alapelvét. Ezzel összefüggésben szükségesnek tartjuk a kölcsönös elismerési mechanizmusok és a munkahelyi mobilitási portálok további fejlesztését. Az EGSZB megjegyzi, hogy jelentős fejlesztések történtek az EURES foglalkoztatási mobilitási portált, az Europass online platformot és a készségek/kompetenciák, képesítések és foglalkozások európai osztályozását (ESCO) illetően, és arra kéri a tagállamokat, hogy a nemzeti jogszabályokban előírt minimális munkafeltételek beépítésével fejlesszék tovább a vonatkozó portáljaikat. Ez utóbbi különösen fontosnak tekinthető a határokon átnyúló régiókban dolgozó mobil munkavállalók és a harmadik országbeli munkavállalók munkakörülményeivel kapcsolatos visszaélések elkerülése érdekében. Az EGSZB emellett további erőfeszítéseket sürget a nyelvtudás javítása érdekében, mivel a nyelvtudás hiánya az EU-n belüli szabad mozgás egyik fő akadálya.

3.6. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy könnyítsék meg a fogyatékkal élők mobilitását. Ehhez kapcsolódik a fogyatékosági státusz közös európai meghatározásának a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménnyel összhangban történő elfogadása, valamint a fogyatékosági státusz kölcsönös elismerése a tagállamok között.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemek közötti egyenlőség fontos tényező a munkaerő EU-beli mobilitásának fokozásában, amint azt a SOC/731. sz. vélemény is megállapítja. Ennek egy, a demokrácia és a mindenkit megillető egyenlőség normáinak betartására irányuló szélesebb körű kötelezettségvállalás részét kell képeznie, a munkavállalói mobilitás növelésének egyik eszközeként.

3.8. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a szakmai tapasztalatszerzés kezdetén a fogadó tagállamok biztosítsák a fogadó országban dolgozó személyek számára a képzéshez, például nyelvi programokhoz, valamint – ha később szükséges – az átképzéshez való hozzáférést annak érdekében hogy kezeljék a bizonyos ágazatokban jellemző munkaerőhiányt, továbbá támogassák a digitális átállást és az éghajlat-semleges gazdaság irányába mutató intézkedéseket.

3.9. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy az Erasmus+ fokozhatja a munkaerő mobilitását az EU-ban, és utal egy 2011-ben készült tanulmányra ⁽⁴⁾, amely azt elemzi – az Erasmus programban szerzett tapasztalatot véve alapul a külföldi tanulmányok független változó forrásaként –, hogy a külföldi tanulmányok hogyan befolyásolják a későbbi munkaerő-piaci mobilitást. A tanulmány megállapította, hogy a külföldi tanulmányok jelentősen növelik a külföldi munkavállalás valószínűségét a felsőfokú végzettség megszerzése után. A külföldön tanult diplomások körülbelül 15 százalékponttal nagyobb valószínűséggel vállalnak munkát külföldön a diploma megszerzését követően.

3.10. Az EGSZB üdvözlöi az európai uniós szociális biztonsági rendszerek koordinálásának javulását, de némi aggodalommal állapítja meg, hogy a mobilis munkavállalók, különösen a határt átlépő munkavállalók és a határ menti ingázók számára még mindig nehézséget jelent a szociális védelmi rendszerekhez való hozzáférés. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy folyamatosan kísérje figyelemmel a szociális biztonsági rendszerek koordinálását, és biztosítson közös megoldásokat az olyan újonnan felmerülő helyzetekre, mint a külföldről végzett távmunka. Nem lehet eléggé hangsúlyozni az uniós szintű összehangolt fellépés fontosságát. A tagállamoknak mindenkor – válsághelyzetek alatt is – garantálniuk kell a mobilis munkavállalók szociális jogait. Az EGSZB – miközben elismeri az EU-n belüli nyugdíjrendszerek között fennálló különbségeket, fokozott erőfeszítéseket sürget az EU-ban a mobilis munkavállalók nyugdíjjogosultságainak jobb koordinálása és érvényesítése érdekében, esetleg az európai szemeszteren belüli célzott országspecifikus ajánlások révén. Az EGSZB kéri továbbá, hogy fokozzák az európai társadalombiztosítási azonosító jel létrehozására irányuló erőfeszítéseket, amely lehetőséget teremtene a határokon átnyúló helyzetekben a szociális biztonsághoz való hozzáférés akadályainak leküzdésére.

3.10.1. Meg kell jegyezni, hogy a páneurópai egyéni nyugdíjtermékek (PEPP) ⁽⁵⁾ különösen vonzóknak kell lennie az egyéni vállalkozók és az utazó munkavállalók számára, akik munkával töltött életük során különböző országokban dolgoznak. Az a lehetőség, hogy határokon átnyúlóan váltani lehet a PEPP-szolgáltatók között, kétségtelenül hozzájárul majd a munkavállalói mobilitáshoz, bár nem egyértelmű, hogy milyen mértékben, mivel még nincsenek ilyen nyugdíjtermékek.

3.10.2. Bevezetésekor az EGSZB üdvözlölte a PEPP koncepcióját, amely a tőkepiaci unió egyik alapvető építőköve, valamint kulcsfontosságú lépést jelent abból a szempontból, hogy arra ösztönözzük az uniós polgárokat, hogy megfelelően gondoskodjanak magukról nyugdíjas éveikre. Mivel azonban még nincs valós kínálat páneurópai egyéni nyugdíjtermékekből, az EGSZB szerint további erőfeszítésekre van szükség a tőkepiaci unió cselekvési tervének ⁽⁶⁾ keretében, a 9. intézkedésen belül, hogy ösztönözzük a foglalkoztatói nyugdíjrendszerekben való részvételt.

3.11. Az EGSZB megjegyzi, hogy a Covid19-világjárvány következtében egyértelműen több lehetőség nyílt a távmunkára ⁽⁷⁾. Egyre több munkavállaló érdeklődik az iránt, hogy rövid időre vagy átmenetileg távolról, külföldről dolgozzon. Az EGSZB várakozással tekint a szociális partnerek közötti, a távmunkáról szóló 2002. évi autonóm megállapodás felülvizsgálatáról és aktualizálásáról szóló közelgő tárgyalások elé. Ezt egy irányelv révén végrehajtott, jogilag kötelező erejű megállapodás formájában terjesztik majd elő elfogadásra.

3.12. Az EGSZB megjegyzi, hogy a vállalkozásoknak versenyelőnyük megőrzéséhez és a szakképzett munkavállalók odavonzásához jó munka- és foglalkoztatási feltételeket, valamint olyan életminőségi szempontokat is biztosítaniuk kell, mint például a jó iskolák elérhetősége vagy a különféle magas színvonalú és fenntartható létesítmények. Az EGSZB azt is kiemeli, hogy a formális és informális képzésbe és az egész életen át tartó tanulásba történő folyamatos beruházások a digitális és szén-dioxid-semleges gazdaságra való átállás támogatásának fontos elemei. Egy dinamikus és gyorsan változó környezetben kulcsfontosságú, hogy gyorsan és hatékonyan alkalmazkodjunk a munkaerőpiaci változó igényeihez, miközben számolunk a munkaerőhiánynak a meglévő munkaerőre gyakorolt hatásával. Ebből a szempontból fontos az európai szociális partnerek digitalizációról szóló keretmegállapodása, amely kimondja, hogy mindkét fél vállalja, hogy a vállalkozások digitális kihívásainak való megfelelés érdekében továbbképzzi vagy átképzzi magát.

3.13. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzeti hatóságok közötti információcsera javítása és az aránytalan akadályok megszüntetése érdekében digitalizálni kell a munkaerő mobilitására és a munkavállalók kiküldetésére vonatkozó eljárásokat. Ez a szabályok megfelelő nyomon követésében és betartatásában is segíteni fog. Az EGSZB egyetért az Európai Parlament 2021. május 20-i állásfoglalásában (*A munkavállalók és a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó uniós szabályok hatásairól: az EU-n belüli munkavállalói mobilitás mint a munkaerőpiaci igények és készségek összehangolásának eszköze (2020/2007(INI))* ⁽⁸⁾) szereplő javaslattal, mely ajánlja, hogy a munkavállalók és a jövőbeli munkaadók számára hozzanak létre egy olyan, az alkalmazandó uniós szabályokkal foglalkozó egyablakos ügyfélszolgálatot, amely digitálisan és fizikailag is az Európai

⁽⁴⁾ Parey és Waldinger (2011): Studying abroad and the effect on international labour market mobility; evidence from the introduction of Erasmus.

⁽⁵⁾ EGSZB-vélemény a páneurópai magánnyugdíjtermékekről (HL C 81., 2018.3.2., 139. o.).

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: Tőkepiaci unió a polgárok és a vállalkozások számára (új cselekvési terv) HL C 155., 2021.4.30., 20. o.

⁽⁷⁾ HL C 220., 2021.6.9., 13. o., HL C 220., 2021.6.9., 106. o.

⁽⁸⁾ HL C 15., 2022.1.12., 137. o.

Munkaügyi Hatóságon belül működik. Az Európai Munkaügyi Hatóság – az Európai Munkaügyi Hatóságról szóló rendelet 5. cikkében meghatározottak szerint – javítja a munkaerő-mobilitással kapcsolatos információk elérhetőségét, minőségét és hozzáférhetőségét, többek között egy olyan, egységes uniós szintű weboldalon keresztül, amely az EU valamennyi nyelvén egységes portálként biztosít hozzáférést az uniós és nemzeti szintű információforrásokhoz és szolgáltatásokhoz. Az Európai Munkaügyi Hatóságnak a nemzeti weboldalaik frissítésében is támogatnia kell a tagállamokat.

3.14. Ezzel párhuzamosan az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy digitalizálják a közszolgáltatásokat – különösen az érintett társadalombiztosítási szolgáltatásokat – az európai munkavállalók EU-n belüli mobilitásának megkönnyítése érdekében, ugyanakkor garantálják a jogok hordozhatóságát és a munkavállalók és szakemberek mobilitásával kapcsolatos kötelezettségek betartását.

3.15. Az EGSZB ugyanakkor kéri, hogy hozzák létre az információs pontok egész Unióra kiterjedő hálózatát, amely az online szolgáltatásnyújtás mellett fizikai és telefonos szolgáltatásokat is magában foglal, és amelynek célja, hogy segítse a munkavállalókat és a munkáltatókat az olyan területekkel kapcsolatos kérdések kezelésében, mint például a banki és biztosítási szolgáltatások.

3.16. Az EGSZB kiemeli a munkaerő-mobilitási áramlatok folyamatos statisztikai elemzésének fontosságát, amely segít kezelni a készségek és képességek közötti, uniós munkaerőpiacokon tapasztalt eltéréseket, és amellyel értékelhetők az ukrajnai háborúhoz hasonló fejlemények hatásai, továbbá a munkaképes korúak uniós tagállamokon belüli és azok közötti mobilitása. Az EGSZB elismeri, hogy a kínálat és kereslet egymásra találásának elősegítése európai szinten sokkal nehezebb, mint nemzeti vagy regionális szinten. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy az EURES-tanácsadók kulcsfontosságú szerepet játszanak az utazó munkavállalók információkon alapuló támogatásában.

3.17. Ugyancsak fontos kutatást végezni a harmadik országbeli munkavállalók mobilitásával és munkakörülményeivel kapcsolatosan. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a harmadik országbeli munkavállalóknak a tagállamokban tapasztalt bizonytalan munkakörülményei miatt, és a szabályok szigorúbb érvényesítésére szólít fel. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy az uniós tagállamokból érkező mobil munkaerő nem lesz elegendő a szakemberhiány kezeléséhez. A harmadik országokból felénk irányuló munkaerő-migrációt is elő kell segíteni és fokozni kell. E tekintetben az EGSZB üdvözli a migrációs politikára vonatkozó közelmúltbeli csomagot, de megismétli azt az álláspontját, hogy hatékony lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy a munkanélküli uniós polgárok beléphessenek a munkaerőpiacra.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

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

(2023/C 75/09)

Előadó: **Ozlem YILDIRIM**Társelőadó: **Cristian PÎRVULESCU**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	140/13/31

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB emlékeztet az Európai Unió Alapjogi Chartájának preambulumban szereplő kijelentésre, miszerint „az Unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul”. Hangsúlyozza a 20. cikk fontosságát is, amely kimondja azt az elvet, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő.

1.2. Az EGSZB emlékeztet továbbá arra is, hogy az egyenlőség elvének alkalmazása tiltja a hátrányos megkülönböztetést, és egyúttal ösztönzi a jogi szabály következetes alkalmazását.

1.3. Az EGSZB kifejezetten bátorítja a Tanácsot, a Parlamentet és az Európai Bizottságot, hogy az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében folytassa a megkülönböztetések elleni védelem kidolgozását, elfogadva többek közt a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosagra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló irányelvre irányuló javaslatot ⁽¹⁾.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartája szilárd alapot jelent, és az egész Unióban egységes módon kell kialakítani az alapvető jogok védelmére szolgáló eszközöket. Emellett nem szabad megfeledezni semmilyen olyan kölcsönhatásról, környezetről vagy helyzetről, amelyben előfordulhat hátrányos megkülönböztetés. Az eltérő jogvédelem az egyes jogok között elfogadhatatlan hierarchiát állít fel, és egész csoportokat zár ki a védelemből.

1.5. A jelenlegi uniós védelmi rendszer lényegében az áldozatok jogorvoslat és jogérvényesítés iránti egyéni keresetén alapul. Márpedig számos vizsgálat szerint az egyenlőtlen strukturális, interszekcionális és rendszerszintű vonatkozásaival nem lehet bejelentések és eljárások útján megbirkózni, az áldozatok pedig csak jelentéktelen mértékben, statisztikailag nagyon kivételes és végső esetben fordulnak az igazságszolgáltatáshoz ⁽²⁾.

1.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a társadalmi struktúrákból fakadó összetett egyenlőtleniséget és megkülönböztetést csak következetes és összetett politikával, konkrét eszközökkel és hosszú távú mozgósítással lehet felszámolni. A tudatosítás, a láthatóság és a képzés fontos ösztönzők, ezért célszerű azokat a társadalom minden szintjén működéskébe hozni.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyenlőség előmozdítását és az alapvető jogok védelmét olyan tágabb szociális szemléletbe kell ágyazni, amely gyarapítja és megerősíti a tagállamok és az uniós intézmények azon eszközeit, amelyekkel utóbbiak megvalósítják az állampolgárok, valamint a köz- és magánszereplők támogatását.

⁽¹⁾ (COM(2008) 426).

⁽²⁾ Alapjogi Ügynökség, *Equality in the EU 20 years after the initial implementation of the equality Directives*, 2021. április.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak aktívan elő kell mozdítania az egyenlőség általános elvének elismerését és az elv érvényesítésére vonatkozó tevőleges kötelezettségeket. Ezen túlmenően és ennek érdekében az intézményeknek meg kell kezdeniük az európai egyenlőség előmozdítását célzó intézkedések következő generációjának kidolgozását.

1.9. Miközben az EGSZB elismeri, hogy a technológiai fejlődés sok polgár számára megkönnyíti a jogaihoz való hozzáférést, hangsúlyozza, hogy valójában új egyenlőtlenségeket hozhat létre, és ezért új cselekvési igényeket támaszt az egyenlő bánásmód elvének nyomon követése és érvényesítése érdekében.

1.10. Az EGSZB támogatja, hogy az uniós jogalkotás a kollektív keresetek tagállami végrehajtását megkönnyítő jogszabályokat fogadjon el, javítva a jogorvoslathoz való hozzáférést és ennek hatását a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemre és az egyenlő bánásmód védelmére – megkímélve ezzel az egyént a pereskedéstől, az elítélt gyakorlatoknak megfelelő súlyt adva a jogi fellépésnek és a hátrányos megkülönböztetést ténylegesen szabályozó elrettentő erővel ruházva fel a jogi keretet.

1.11. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak a tagállami hatóságok révén biztosítania kell a politikai, szakszervezeti és egyesületi szereplők biztonságát, védelmét és az egyenlő bánásmódot, ami korrelál a demokrácia, a jogállamiság és a politikai véleményen alapuló megkülönböztetés tilalmának értékeivel.

1.12. Azon is javítani kell, ahogyan az összes, főleg az emberi jogok védelmében részt vevő civil szereplő dolgozni tud a meglévő jogi eszközökkel, és együtt tud működni a közintézményekkel.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB emlékeztet az Európai Unió Alapjogi Chartájának preambulumban szereplő kijelentésre, miszerint „az Unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul”. Hangsúlyozza a 20. cikk fontosságát is, amely kimondja azt az elvet, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő.

2.2. Az EGSZB emlékeztet továbbá arra is, hogy az egyenlőség elvének alkalmazása tiltja a hátrányos megkülönböztetést, és egyúttal ösztönzi a jogi szabály következetes alkalmazását.

2.3. Ma az Európai Unió az egyenlőtlenségek többféle formáját és azok interszekcionális aspektusát ismeri el (köztük a nemek közötti, etnikai, társadalmi, generációk közötti stb. egyenlőtlenségeket).

2.4. Bő húsz évvel az Amszterdami Szerződés elfogadása után minden uniós és tagállami mutató szerint a foglalkoztatás, valamint a javakhoz, az oktatáshoz, a közszolgáltatásokhoz és a szociális védelemhez való hozzáférés terén továbbra is fennáll az etnikai hovatartozás, származás, nem, szexuális irányultság, vélemény, meggyőződés, fogyatékoság és életkor alapján történő hátrányos megkülönböztetés.

2.5. A hátrányos megkülönböztetés elterjedtsége mögött összetett, sokszor halmozódó folyamatok állnak, amelyek a közvetlen vagy közvetett megkülönböztetést eredményező, azokat megismétlő rendszerek, szabályok és átfogó folyamatok következményei. Az egyenlőtlenségek okainak e szövevényessége valójában olyan rendszerszintű helyzeteket teremt, amelyek gátolják az egyenlőség előmozdítását⁽³⁾.

2.6. Az EGSZB a tagjain és a tagállamokban közvetlenül kifejtett tevékenységein keresztül szintén az általános társadalmi közérzet súlyosbodását észleli, valamint a kiszolgáltatott személyekkel szembeni megkülönböztető magatartások fokozott terjedését. E tekintetben nyilvánvaló, hogy gyors és összehangolt nemzeti és uniós szintű fellépésre van szükség.

2.7. Emellett a Covid19-válság közel két éve után több ENSZ-ügynökség, köztük a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet⁽⁴⁾ is a társadalmi és területi egyenlőtlenségek súlyosbodásának aggasztó jeleit tapasztalja. A Covid19-válság kiélezte a társadalmi és gazdasági egyenlőtlenséget, és jelentős hatással volt az európai vállalkozásokra, negatívan befolyásolva a munkahelyek megtartásával és létrehozásával kapcsolatos képességüket.

2.8. Ennek folytán a szegény vagy bizonytalan helyzetű társadalmi csoportok – amelyek a hátrányos megkülönböztetésnek szükségszerűen kiszolgáltatottabbak – még sebezhetőbbé váltak. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy e hátrányos megkülönböztetések sajátosságaira kell összpontosítani, és határozott politika kidolgozásával kell fellépni a gazdaságilag vagy szociálisan hátrányos helyzetű népességgel szembeni hátrányos megkülönböztetés ellen az EU-ban.

⁽³⁾ Mulder, J., Indirect sex discrimination in employment, European Network of legal experts in the field of gender equality and non-discrimination (A nemek közötti egyenlőséggel és a megkülönböztetésmentességgel foglalkozó jogi szakértők európai hálózata), Európai Bizottság, 2020.

⁽⁴⁾ Lásd különösen az ILO 8. jelentését a jelenlegi válság foglalkoztatásra gyakorolt hatásáról, 2021. október: Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, COVID-19: ILO Monitor – 8. kiadás, 2021. október 27.

2.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a társadalmi struktúrákból fakadó összetett egyenlőtlenséget és megkülönböztetést csak határozott politikával, konkrét eszközökkel és hosszú távú mozgósítással lehet felszámolni. Jelentősen nagyobb támogatást kell biztosítani az egyenlőség és az emberi jogok előmozdításával foglalkozó nemzeti szervek számára, különösen függetlenségük javítása, valamint személyi és pénzügyi erőforrásaik növelése tekintetében. A tudatosítás, a láthatóság és a képzés fontos ösztönzők, ezért célszerű azokat a társadalom és a közpolitika minden szintjén működéskébe hozni.

2.10. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyenlőség előmozdítását és az alapvető jogok védelmét olyan tágabb szociális szemléletbe kell ágyazni, amely gyarapítja és megerősíti a tagállamok és az uniós intézmények azon eszközeit, amelyekkel utóbbiak megvalósítják az állampolgárok, valamint a köz- és magánszereplők támogatását.

2.11. Az EGSZB újfent kijelenti, hogy teljes mértékben támogatja a szociális jogok európai pillérére vonatkozó új cselekvési tervet, és úgy véli, hogy annak számos eleme a szabadság, az alapjogok védelme és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem előmozdításának irányába hat ⁽⁵⁾. A cselekvési terv célkitűzéseinek eléréséhez elengedhetetlen, hogy nagyobb figyelmet fordítsunk a végrehajtásukra.

2.12. Korábbi véleményeivel ⁽⁶⁾ összhangban az EGSZB elismeri az EU erőfeszítéseit a nemek közötti egyenlőség, az etnikai származás, a faj, az életkor, a vallás, a vélemény vagy a világnézet alapján történő hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem, az LMBTQIA+ személyek jogainak és a fogyatékkal élő emberek jogainak védelme, valamint a romák befogadásának és a bevándorlók jogainak védelme terén.

2.13. Amint azt az EGSZB már megállapította, a Charta az emberi jogi szervezetek, a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek által is kiaknázatlan lehetőséget rejt magában. Javításokra van szükség, hogy az egyenlőség elvének védelme, megelőzése, előmozdítása, végrehajtása és alkalmazása érdekében a hatása még erősebb lehessen ⁽⁷⁾.

2.14. A jelenlegi uniós védelmi rendszer lényegében az áldozatok jogorvoslat és jogérvényesítés iránti egyéni keresetén alapul. Márpedig minden vizsgálat szerint az egyenlőtlenség strukturális, interszekcionális és rendszerszintű vonatkozásaival nem lehet bejelentések és eljárások útján megbirkózni, az áldozatok pedig csak jelentéktelen mértékben, statisztikailag nagyon kivételes és végső esetben fordulnak az igazságszolgáltatáshoz ⁽⁸⁾.

2.15. Jelenleg a foglalkoztatás terén csak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 19. cikkében említett esetekben lépnek fel (nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetés).

2.16. Ráadásul az árukhöz és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés uniós jogi védelme a faj vagy etnikai származás és a nemek közötti egyenlőség eseteire korlátozódik. Az egyenlőtlen bánásmód semmilyen más formáját nem tekintik annak, és a hátrányos megkülönböztetés elleni védelem esetenként változik.

2.17. Napjainkban jelentős különbségek vannak a tagállamok által a megkülönböztetéssel szemben nyújtott védelemben. Egyes tagállamok védelmet biztosítanak az árukhöz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén a 19. cikkben meghatározott megkülönböztetés valamennyi formájával szemben, míg mások ezeken túlmenő védelmet nyújtanak. Ezért a hátrányos megkülönböztetés elleni védelem, vagyis az egyenlőség védelme tagállamonként eltér.

2.18. E megállapítások tükrében kell meghatározni azokat a további lépéseket, amelyekkel a befogadás érdekében elháríthatóak az Európai Unión belüli egyenlő bánásmód hatékony jogvédelmi mechanizmusa végrehajtásának jelenlegi korlátai.

⁽⁵⁾ Cselekvési terv a szociális jogok európai pillérének megvalósítására (COM(2021) 38)(HL C 374., 2021.9.16., 38. o.).

⁽⁶⁾ Lásd különösen az alábbi véleményeket: *A fogyatékosággal élő nők helyzete* (SOC/579)(HL C 367., 2018.10.10., 20. o.); *A roma nők helyzete* (SOC/585)(HL C 110., 2019.3.22., 20. o.); *A fogyatékosággal élő személyek jogaival kapcsolatos menetrend kialakítása* (SOC/616)(HL C 97., 2020.3.24., 41. o.); *A sokszínűség kezelése az uniós tagállamokban* (SOC/642)(HL C 10., 2021.1.11., 7. o.); *Az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló, 2020–2025-re vonatkozó stratégia* (SOC/667)(HL C 286., 2021.7.16., 128. o.); *Cselekvési terv az integrációról és a befogadásról a 2021–2027-es időszakra* (SOC/668)(HL C 286., 2021.7.16., 134. o.); *Stratégia a fogyatékosággal élő személyek jogainak érvényre juttatásáért* (SOC/680)(HL C 374., 2021.9.16., 50. o.) és *A romák befogadását célzó stratégia a 2020-t követő időszakra*.

⁽⁷⁾ Vélemény: *Az Alapjogi Charta EU-n belüli alkalmazásának megerősítésére irányuló stratégia* (SOC/671), HL C 341., 2021.8.24., 50. o.

⁽⁸⁾ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, *Egyenlőség az Unióban 20 évvel az egyenlőségi irányelvek kezdeti végrehajtása után*, i. m.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az egyenlőség általános elve érvényesülésének előmozdítása a tagállamokban

3.1.1. A jelenlegi európai helyzet rávilágít arra, hogy az egyenlőség elve olyan törekvés, amely még mindig jelentős bizonytalansággal terhelt. Például maga az Európai Bizottság is megerősíti, hogy a Covid19 idején az egészségügyi ellátáshoz való egyenlő hozzáférés jelentős kihívássá vált Európában ⁽⁹⁾.

3.1.2. Míg egyes európai országok az egyenlőség általános elvét beépítik jogi kereteikbe azáltal, hogy rögzítik az egyenlő bánásmódhoz való jogot a civil társadalomban, a gazdasági kapcsolatokban és az állammal szemben, addig mások csak a törvény által kifejezetten tiltott megkülönböztetés ellen lépnek fel, és nem írnak elő semmilyen tevőleges kötelezettséget az egyenlőség elvének alkalmazására ⁽¹⁰⁾.

3.1.3. Ez a különbség jelentős szakadékot ékel az uniós polgárok és lakosok közé az egyenlőség elvének hatálya, törvényes védelme és a tényleges alkalmazásához szükséges követelmények tekintetében.

3.1.4. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy ismerje fel azokat a strukturális nehézségeket, amelyek megakadályozzák az egyenlőség elvének teljeskörű megvalósítását, és amelyek egyrészt az elért eredmények korlátait, másrészt az egyenlőtlen mértékét mutatják ma Európában. A nemzeti esélyegyenlőségi és emberi jogi szervezeteket aktívan be kell vonni ebbe a folyamatos értékelési folyamatba.

3.1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak mindenképpen nagyratörő, az Európai Unióról szóló szerződésben és az Alapjogi Chartában rögzített értékeket követő, az egyenlőség elvét és az esélyegyenlőséget előmozdító politikát kell elfogadnia összes hatásköre mozgósításával. Ebben a tekintetben az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak a Szerződés 157. és 19. cikkén alapuló új kezdeményezését, amely a nemzeti esélyegyenlőségi szervek hatékonyságára, valamint potenciáljuk, sokrétű szerepük és kapacitásuk fejlesztésére irányul.

3.1.6. Az EU-nak olyan konkrét eszközöket kell létrehoznia, amelyekkel az egyenlőség általános elvét az összes tagállamban alkalmazandó jogelvvé alakíthatja, hogy védelmet biztosíthasson a hátrányos megkülönböztetésnek az Európai Unió működéséről szóló szerződés 19. cikke által védett hét esetén kívüli egyenlőtlen bánásmód ellen is. A strukturális alapok felhasználása például hatékony módja lenne a megkülönböztetésmentességet célzó intézkedések eredményes végrehajtásának.

3.1.7. Az egyenlő bánásmód általános elvének elismerése, a tevőleges kötelezettségek létrehozása és azok rendszerszintű dimenziójának felismerése a gazdasági és társadalmi egyenlőtlen ségek elleni küzdelem javításának egyik eszköze.

3.2. A digitalizációból fakadó egyenlőtlen ség és hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem

3.2.1. Az EGSZB elismeri ugyan, hogy a technológiai változások számos polgár számára megkönnyítik a hozzáférést a jogokhoz, de úgy véli, hogy valójában új egyenlőtlen ségekhez is vezetnek a jogokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén, ezért az egyenlő bánásmód elvének védelme is új fellépéseket igényel.

3.2.2. A közszolgáltatásokhoz és az árukhoz és szolgáltatásokhoz (köztük az alapvető szolgáltatásokhoz) való hozzáférés digitalizálása mélyreható változást eredményezett a felhasználókkal való kapcsolatban, a fizikai akadályok eltörlésével egyidejűleg új digitális akadályokat is teremtve. Ez megakadályozza a jogokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférést Európában egyes polgárok, különösen a leghátrányosabb helyzetűek, a kiszolgáltatottak és a fogyatékkal élők, valamint az idősek többsége esetében ⁽¹¹⁾.

3.2.3. Ezek a hiányosságok új közpolitikák kidolgozását és végrehajtását teszik szükségessé a digitális integráció érdekében, valamint az állami és a magánszolgáltatók felhasználókkal szembeni tevőleges kötelezettségeinek meghatározását igénylik, a könnyű és ingyenes hozzáférést is beleértve.

⁽⁹⁾ Európai Bizottság: Szolidaritás az egészségügyben: az egészség terén mutatkozó egyenlőtlen ségek csökkentése az Európai Unióban (COM(2009) 567 final).

⁽¹⁰⁾ Crowley, N., *Making Europe more Equal: A legal Duty?* (Jogi kötelesség egyenlőbbé tenni Európát?), Equinet, 2016.

⁽¹¹⁾ Défenseur des droits, *Dématérialisation et inégalité d'accès aux services publics* (Digitalizálás és a közszolgáltatásokhoz való egyenlőtlen hozzáférés), 2019; valamint *Dématérialisation des services publics: trois ans après, où en est-on?* (Hol tartunk három évvel a közszolgáltatások digitalizálása után?), 2022.

3.2.4. A digitális hozzáférés technikai nehézségein túlmenően, valamint az algoritmuson⁽¹²⁾ és a biometrikus technológián⁽¹³⁾ alapuló eszközökkel kapcsolatban az EGSZB megállapítja, hogy új kihívásokkal nézünk szembe a jogsértések és a hátrányos megkülönböztetés előidézése terén.

3.2.5. Mint arra az Európa Tanács⁽¹⁴⁾ és az Alapjogi Ügynökség tevékenysége⁽¹⁵⁾ is rávilágít, az algoritmikus döntéshozatal olyan döntéshozatali eszközöket hoz létre, amelyeknél a megkülönböztető elfogultság az eredmények automatizált ismételésének igényéből fakad. A mesterséges intelligencia által vezérelt megkülönböztetés kockázatainak csökkentésére szolgáló legrelevánsabb jogi eszközök a megkülönböztetésmentességet biztosító jogszabályok és az adatvédelmi jogszabályok. Hatékony végrehajtás esetén mindkét jogi eszköz segíthetne a jogellenes megkülönböztetés elleni küzdelemben.

3.2.6. Az EGSZB úgy véli, hogy ezeknek a hatásoknak az ellenőrzése határozott közpolitika iránti elkötelezettséget követelne meg, amely az egész európai belső piacra és az Európán kívüli gazdasági szereplőkre is vonatkozik. Ez – a digitális szolgáltatásokról szóló, jelenleg elfogadás alatt álló jogszabálynak megfelelően – szükségessé tenné az automatizált döntéshozatal nyomon követését, valamint az adatok ellenőrzését, értékelését, hatásvizsgálatára és korrekciójára szolgáló folyamatok bevezetését e technológiák fejlesztése és végrehajtása során. A digitális szolgáltatásokról szóló irányelv elfogadása szintén segíthet a megoldások kidolgozásában.

3.3. Az egyenlő bánásmód védelmének javítása és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelme munka világában

3.3.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a foglalkoztatás döntő jelentőségű a befogadás és a mindenkire vonatkozó egyenlőség megvalósítása szempontjából.

3.3.2. Bár az Európai Unió történelmet írt a nemek közötti egyenlőség melletti elkötelezettségével a foglalkoztatásban, ma mégis az a helyzet, hogy a (gazdasági, társadalmi, egészségügyi vagy egyéb) válságok következményei hagyományosan a nőket sújtják elsőként. Az EU országai továbbra is küszködnek a nemek közötti munkahelyi egyenlőség nagy kihívásával. A Covid19-válság nyomán a nők foglalkoztatási rátája minden korcsoportban és minden foglalkozási csoportban visszaesett, és világszinten 61,8 %-ra csökkent⁽¹⁶⁾.

3.3.3. E nemek közötti egyenlőtlenségek hozzáadódhatnak az egyenlőtlenség többi formájához. Az Eurostat 2019-ben végzett felmérése szerint a fogyatékossgal élők 68 %-a volt kitéve az elszegényedésnek vagy a társadalmi kirekesztésnek, szemben a teljes lakosság 28,4 %-val⁽¹⁷⁾. A magukat LMBT személyeknek vallók 21 %-a, valamint a maghrebi, afrikai vagy roma származásúak 25 %-a hátrányosan megkülönböztetve érezte magát a munkahelyén⁽¹⁸⁾.

3.3.4. A hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó 2020-as Eurobarométer felmérés szerint pedig az uniós polgárok 59 %-a véli úgy, hogy a hátrányos megkülönböztetés fő oka az etnikai származás vagy a bőrszín, és a vizsgálatok is azt mutatják, hogy a foglalkoztatás terén ez különösen jelentős, ahol számottevően befolyásolja az esélyegyenlőséget, valamint a társadalmi integrációt. Hatékony módszereket kellene bevezetni e hátrányos megkülönböztetések bizonyíthatóságára a bíróságok előtt, például a francia legfelsőbb bíróságok által elismert Clerc-módszert, amellyel összehasonlítható az azonos szinten alkalmazottak szakmai előmenetele⁽¹⁹⁾.

3.3.5. Jelenleg a foglalkoztatásból eredő hátrányos megkülönböztetés elleni uniós politika kimerül egy olyan jogi keretben, amely lehetővé teszi a hátrányos megkülönböztetés eseteinek bíróság előtti megállapítását, ugyanakkor nagyon megterheli a potenciális áldozatot, mivel neki kell vállalnia a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelmet, és benyújtania egy vagy több keresetet a munkáltatója, valamely szolgáltató vagy az állam ellen.

⁽¹²⁾ Gerards, J., Xenidis, R., *Algorithmic discrimination in Europe* (Algoritmikus megkülönböztetés az EU-ban), A nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség jogi szakértőinek európai hálózata, Európai Bizottság, 2020.

⁽¹³⁾ Défenseur des droits, *Technologies biométriques: L'impératif respect des droits fondamentaux* (Biometrikus technológiák: az alapvető jogok szükségyszerű tiszteletben tartása), 2021.

⁽¹⁴⁾ Európa Tanács, *Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság, Frederik Zuiderveen: Discrimination, intelligence artificielle et décisions algorithmiques* (Hátrányos megkülönböztetés, mesterséges intelligencia és algoritmikus döntéshozatal), 2018.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége: *Hogyan alakítsuk jól a jövőt? Mesterséges intelligencia és alapvető jogok*, 2021.

⁽¹⁶⁾ Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete (EIGE), *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic* (A nemek közötti egyenlőség és a Covid19-világjárvány társadalmi-gazdasági hatása).

⁽¹⁷⁾ Eurostat, *Income inequalities* (Jövedelmi egyenlőtlenség), 2019.

⁽¹⁸⁾ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, *Egyenlőség az Unióban 20 évvel az egyenlőségi irányelvek kezdeti végrehajtása után*, i. m.

⁽¹⁹⁾ Chappe, V.A., *La preuve par comparaison: méthode des panels et droit de la non-discrimination* (Bizonyítás összehasonlítással: panelmódszer és a megkülönböztetésmentességhez való jog), *Sociologies pratiques*, 2011/2, 23. sz., 45–55. o.; Kerethatározat, Défenseur des droits [ombudsman], 2022-139. sz., 2022. augusztus 31.; Cour de cassation, chambre sociale [semmitőszék, szociális tanács], 10/7/1998, 90-41231. sz.; Chambre sociale 04/07/2000, 98-43285. sz.; Chambre sociale 28/6/2006, 04-46419. sz.

3.3.6. Az Európai Bizottság régóta elismeri, hogy a megkülönböztetés kollektív jelenségek terméke. Az esetenkénti peres eljárás nagyon megterhelő az áldozatok számára. A hátrányos megkülönböztetés esetében dokumentált és jelentős a perrel nem élő áldozatok aránya ⁽²⁰⁾. A munkahelyi hátrányos megkülönböztetés miatti per ritka, az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos megkülönböztetés miatti kereset pedig alig létezik. Meg kell erősíteni az egyenlőség előmozdításának peren kívüli mechanizmusait és eljárásait, valamint a pro bono alapon végzett jogi tevékenység és a közérdekű per támogatását.

3.3.7. Az EGSZB támogatja, hogy az uniós jogalkotás olyan eljárási eszközöket fogadjon el, amelyek megkönnyítik a tagállamokban a jogokhoz való hozzáférést például olyan kollektív kereseti mechanizmusok alkalmazásával, amelyek javítják mind a bírósági jogorvoslathoz való hozzáférést, mind annak hatását a megkülönböztetés elleni küzdelemre és az egyenlő bánásmód fenntartására. Ezzel megkímélik az egyént a pereskedéstől, az elítélt gyakorlatoknak megfelelő súlyt adnak a jogi fellépésnek, és a hátrányos megkülönböztetést ténylegesen szabályozó elrettentő erővel ruházzák fel a jogi keretet.

3.3.8. Amennyiben tehát az Európai Unió hatékonyan szeretne fellépni a munkahelyi hátrányos megkülönböztetés ellen, a bírósági eljárás nem lehet az egyetlen beavatkozási lehetőség a kollektív és rendszerszintű megkülönböztetéssel szemben.

3.3.9. Az Európai Uniónak a megkülönböztetés ellen nemcsak bírósági eljárással kell fellépnie, hanem például az egyenlőtlenség kialakulását megelőző beavatkozást, a gyakorlatok kijavítását és a megkülönböztetés megelőzését lehetővé tevő előrejelzési eszközök bevetésével is.

3.3.10. Az EGSZB úgy véli, hogy hasonló politikákat kell bevetni a hátrányos megkülönböztetésnek az Európai Unió működéséről szóló szerződés 19. cikkében említett összes esetében. Ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy:

- i. vállaljon kötelezettséget a meglévő intézkedések végrehajtására vagy új intézkedések elfogadására a munkahelyi egyenlőség előmozdítása érdekében foglalkoztatási és megkülönböztetésmentességi politikája keretében, és biztosítsa a hatályos jogszabályok hatékony végrehajtását;
- ii. szorgalmazza olyan intézkedések elfogadását, amelyek általánossá teszik a munkahelyi megkülönböztetés elemzését, és ösztönzik a munkáltatókat terhelő értékelési, bejelentési és nyomonkövetési kötelezettségeket;
- iii. segítsen a vállalkozásoknak a megkülönböztetésellenes és befogadó gyakorlatokat kifejlesztésében.

3.4. A hátrányos megkülönböztetés elleni védelem bővítése és egységesítése az EU-ban

3.4.1. Az EGSZB kifejezetten bátorítja az Európai Uniót, hogy az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében folytassa a megkülönböztetések elleni védelem kidolgozását, elfogadva többek közt a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló irányelvre irányuló javaslatot.

3.4.2. Az EGSZB megállapítja, hogy az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén tapasztalható hátrányos megkülönböztetés elleni jelenleg létező védelem bizonyos kritériumok alapján védelmi hierarchiát állít fel, ami a megkülönböztetés kritériumai által érintett személyek egyenlőtlén védelméhez vezet.

3.4.3. Bár az EU-ban a megkülönböztetésmentesség elve az alapvető jogok védelmének egyik pillére, az Európai Unió mindaddig nem teljesítheti az európai közéletben a jogok egyenlő érvényesülésének célkitűzését, amíg az irányelvtervezet elfogadása függőben van.

3.4.4. Az EGSZB arra kéri a Tanácsot, a Parlamentet és az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjanak arról, hogy az irányelvtervezet olyan változatban kerüljön elfogadásra, amely tartalmazza a jogokhoz és jogorvoslathoz való hozzáférés javítására vonatkozó átfogó javaslatait, köztük a jogokhoz való hozzáférést megkönnyítő mechanizmusokat a hatékonyságot biztosító kollektív jogorvoslati eljárások elfogadásával, valamint a tagállami szervezetek a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem terén biztosított hatáskörök elismerését is.

3.4.5. Az EU-nak még inkább fokoznia kell konkrét erőfeszítéseit és együttműködését, hogy az LGBTQIA+ személyek méltóságát és alapjogait kivétel nélkül tiszteletben tartsák, hogy sehol ne lehessen eljárás alá vonni őket, és hogy megerősítsék részvételüket a közéletben.

⁽²⁰⁾ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, *Egyenlőség az Unióban 20 évvel az egyenlőségi irányelvek kezdeti végrehajtása után*, i. m.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak aktívan elő kell mozdítania az esélyegyenlőség és a tevőleges kötelezettségek általános elvének elismerését. Az uniós intézményeknek emellett kötelező erejű normák elfogadása révén támogatniuk kell az egyenlőséget és az emberi jogokat előmozdító nemzeti szervezeteket, hogy azok teljes mértékben kiaknázhassák a bennük rejlő lehetőségeket, és biztosíthassák a meglévő jogszabályok hatékony alkalmazását.

3.6. A politikai, szakszervezeti és civil szereplők elleni hátrányos megkülönböztetés elleni védelem megújítása

3.6.1. Az EGSZB megállapítja, hogy az utóbbi években a politikai, szakszervezeti vagy a munkavállalói szervezetekhez tartozó, valamint a civil aktivisták Unió-szerte le tudják küzdeni a nehézségeket, hogy gyakorolhassák a véleménynyilvánítás és a cselekvés szabadságát, például élnek a tüntetéshez való jogukkal követeléseik kinyilvánítására vagy tárgyalások folytatására.

3.6.2. Az EGSZB úgy véli, hogy mind az Uniónak, mind a tagállamoknak – jogszabályaikkal és az alkalmazandó nemzetközi eszközökkel összhangban – hatékonyan biztosítaniuk kell a politikai szereplők, szociális partnerek és egyesületi szereplők biztonságát, egyenlő bánásmódját és tagállami hatóságok általi védelmét, ami korrelál a demokrácia, a jogállamiság és a politikai véleményen alapuló megkülönböztetés tilalmának értékeivel.

3.6.3. Minden tagállam ratifikálta a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (ILO) az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről szóló (87. sz.) egyezményét és a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról szóló (98. sz.) egyezményét. Az egyesülési szabadságot és a szervezkedési jogot is tiszteletben kell tartani és támogatni kell. Fontos, hogy nemzeti és uniós szinten viták folyjanak arról, hogy miként lehet biztosítani, hogy a munkavállalók hozzáférjenek a szakszervezeti képviselőhöz, és gyakorolni tudják a kollektív szervezkedéshez és fellépéshez való jogot⁽²¹⁾. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet nemzetközileg elismert normáival összhangban az EGSZB határozottan arra ösztönzi a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy jogszabályaikkal, munkaügyi kapcsolatrendszereikkel és az alkalmazandó nemzetközi eszközökkel összhangban biztosítsák az egyesülési szabadság, a szervezkedési jog és a kollektív tárgyaláshoz való jog hatékony védelmét.

3.7. Hatékony nemzeti intézmények az egyenlőség, az alapjogok védelme és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem előmozdítására

3.7.1. Az uniós és nemzeti jogszabályok alkalmazása ezen a területen túl gyakran jelentős korlátozásokkal jár, amelyek az egyes tagállamokra jellemző jogi, intézményi, szervezeti és pénzügyi szempontokhoz kapcsolódnak.

3.7.2. Az EGSZB úgy véli, hogy konkrét terveket kell kidolgozni, a pénzügyi támogatás vonatkozásában is a nemzeti intézmények kapacitásának javítása érdekében.

3.7.3. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre az emberi jogi feladatokat ellátó tagállami intézmények számára egy segítségnyújtási programot a hatásköreik (nemzetközi szabványok létrehozása, akkreditálása és betartása) javítása, megerősítése és észszerűsítése céljából, beleértve a tudatosítást, a tudást és az összes csoport sajátos igényeinek való megfelelést.

3.7.4. Azon is javítani kell, ahogyan az összes, főleg az emberi jogok védelmében részt vevő civil és társadalmi szereplő dolgozni tud a meglévő jogi eszközökkel, és együtt tud működni a közintézményekkel. Jobban kell támogatni azokat a társadalmi szereplőket és civil szervezeteket, amelyek a hátrányos megkülönböztetés áldozatai számára biztosítják az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. A nekik nyújtott támogatás képzések, a felismerés, a tudás és a bevált gyakorlatok átadása, pénzügyi és szervezeti támogatás, valamint a támadásokkal és a lejárató kampányokkal szembeni védelem formájában valósulhat meg.

3.7.5. Az EGSZB korábbi javaslatához híven megismétli, hogy létre kell hozni egy hatékony és elérhető mechanizmust a fizikai és verbális bántalmazás, a megfélemlítés és a zaklatás jelzésére és jelentésére, beleértve a visszaélésszerű folyamatokon, a civil szervezetek, köztük az emberi jogokat védő szervezetek elleni gyűlöletbeszédén keresztül történőket is⁽²²⁾. Ha a digitális térben indulnak ezek a támadások, akkor gyorsan azonosítani kell őket, és a kapcsolódó tartalmakat törölni kell.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ Lásd még a „Tisztességes minimálbérek Európában” című vélemény (SOC/632), 4.5.3. és 4.5.6. pontját (HL C 429., 2020.12.11., 159. o.).

⁽²²⁾ Az Alapjogi Charta EU-n belüli alkalmazásának megerősítésére irányuló stratégiára vonatkozó vélemény (SOC/671)(HL C 341., 2021.8.24., 50. o.).

MELLÉKLET

Az alábbi módosító indítványok, amelyeket a vita során elutasítottak, a leadott szavazatok legalább egynegyedét megkapták (eljárási szabályzat 59. cikk (3) bekezdés):

1. MÓDOSÍTÓ INDÍTVÁNY

SOC/724 – Az egyenlőség javítása az EU-ban

3.3.7. pont

A következőképpen módosítandó:

Szekcióvélemény	Módosítás
<p>Az EGSZB támogatja, hogy az uniós jogalkotás olyan eljárási eszközöket fogadjon el, amelyek megkönnyítik a tagállamokban a jogokhoz való hozzáférést például olyan kollektív kereseti mechanizmusok alkalmazásával, amelyek javítják mind a bírósági jogorvoslathoz való hozzáférést, mind annak hatását a megkülönböztetés elleni küzdelemre és az egyenlő bánásmód fenntartására. Ezzel megkímélik az egyént a pereskedéstől, az elítélt gyakorlatoknak megfelelő súlyt adnak a jogi fellépésnek, és a hátrányos megkülönböztetést ténylegesen szabályozó elrettentő erővel ruházzák fel a jogi keretet.</p>	<p>Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, hogy fontolják meg és szükség esetén hozzák meg a megfelelő intézkedéseket az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítása és támogatása érdekében. Ez magában foglalhat olyan eljárási eszközök elfogadására irányuló jogszabályokat, amelyek megkönnyítik a jogokhoz való hozzáférést az érintett tagállamban, például olyan kollektív kereseti mechanizmusok alkalmazásával, amelyek javítják mind a bírósági jogorvoslathoz való hozzáférést, mind annak hatását a megkülönböztetés elleni küzdelemre és az egyenlő bánásmód fenntartására. Ezzel megkímélik az egyént a pereskedéstől, az elítélt gyakorlatoknak megfelelő súlyt adnak a jogi fellépésnek, és a hátrányos megkülönböztetést ténylegesen szabályozó elrettentő erővel ruházzák fel a jogi keretet.</p>

Indokolás

A tanulmányozócsoportban és a SOC szekcióban nem volt egyetértés a három csoport között ebben a kérdésben. Az eljárásjog hagyományosan a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ezért a tagállamoknak kell eldönteniük, hogy kívánnak-e nemzeti szinten kollektív keresetet/kollektív jogorvoslatot bevezetni az egyenlőség elve érvényesítésének eszközeként. Ez azt is lehetővé tenné, hogy a nemzeti rendszereket a nemzeti realitásokhoz igazítsák. Továbbá nem szabad elfelejteni, hogy a kollektív jogorvoslattal is vissza lehet élni.

A szavazás eredménye:

Mellette: 59

Ellene: 104

Tartózkodott: 13

2. MÓDOSÍTÓ INDÍTVÁNY

SOC/724 – Az egyenlőség javítása az EU-ban

3.3.10. pont

A következőképpen módosítandó:

Szekcióvélemény	Módosítás
<p>Az EGSZB úgy véli, hogy hasonló politikákat kell bevetni a hátrányos megkülönböztetésnek az Európai Unió működéséről szóló szerződés 19. cikkében említett összes esetben. Ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy:</p> <ul style="list-style-type: none"> — vállaljon kötelezettséget a meglévő intézkedések végrehajtására vagy új intézkedések elfogadására a munkahelyi egyenlőség előmozdítása érdekében foglalkoztatási és megkülönböztetésmentességi politikája keretében, és biztosítsa a hatályos jogszabályok hatékony végrehajtását; — szorgalmazza olyan intézkedések elfogadását, amelyek általánossá teszik a munkahelyi megkülönböztetés elemzését, és ösztönzik a munkáltatókat terhelő értékelési, bejelentési és nyomonkövetési kötelezettségeket; — segítsen a vállalkozásoknak a megkülönböztetésellenes és befogadó gyakorlatokat kifejlesztésében. 	<p>Az EGSZB úgy véli, hogy hasonló politikákat kell bevetni a hátrányos megkülönböztetésnek az Európai Unió működéséről szóló szerződés 19. cikkében említett összes esetben. Ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy:</p> <ul style="list-style-type: none"> — vállaljon kötelezettséget a meglévő intézkedések végrehajtására vagy új intézkedések elfogadására a munkahelyi egyenlőség előmozdítása érdekében foglalkoztatási és megkülönböztetésmentességi politikája keretében, és biztosítsa a hatályos jogszabályok hatékony végrehajtását; — szorgalmazza olyan intézkedések elfogadását, amelyek elősegítik a munkahelyi megkülönböztetés uniós jogban meghatározott fogalom meghatározásának hatékony alkalmazását, és iránymutatást nyújtanak a munkáltatóknak értékelési, bejelentési és nyomonkövetési kötelezettségeik tekintetében; — segítsen a vállalkozásoknak a megkülönböztetésellenes és befogadó gyakorlatokat kifejlesztésében.

Indokolás

Ez a pont az EUMSZ 19. cikkében meghatározott kritériumokon alapuló szakpolitikák végrehajtásáról szól. A vélemény 3.4.1 (és 1.3.) pontja már kimondja, hogy „Az EGSZB kifejezetten bátorítja az Európai Uniót, hogy az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében folytassa a megkülönböztetések elleni védelem kidolgozását, elfogadva többek közt a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosagra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló irányelvre irányuló javaslatot.” A javasolt módosítás célja a szöveg módosítása annak jelzése érdekében, hogy milyen intézkedésekre van szükség a hátrányos megkülönböztetés elleni uniós szabályok hatékony végrehajtásához és alkalmazásához.

A szavazás eredménye:

Mellette: 67

Ellene: 109

Tartózkodott: 11

3. MÓDOSÍTÓ INDÍTVÁNY

SOC/724 – Az egyenlőség javítása az EU-ban

3.4.4. pont

A következőképpen módosítandó:

Szekcióvélemény	Módosítás
<p>Az EGSZB arra kéri a Tanácsot, a Parlamentet és az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjanak arról, hogy az irányelv-tervezet olyan változatban kerüljön elfogadásra, amely tartalmazza a jogokhoz és jogorvoslathoz való hozzáférés javítására vonatkozó átfogó javaslatait, köztük a jogokhoz való hozzáférést megkönnyítő mechanizmusokat a hatékonyságot biztosító kollektív jogorvoslati eljárások elfogadásával, valamint a tagállami szervezetek a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem terén biztosított hatáskörök elismerését is.</p>	<p>Az EGSZB arra kéri a Tanácsot, a Parlamentet és az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjanak arról, hogy az irányelv-tervezet olyan változatban kerüljön elfogadásra, amely tartalmazza a jogokhoz és jogorvoslathoz való hozzáférés javítására vonatkozó átfogó javaslatait, a tagállamokra bízva a jogokhoz való hozzáférés megkönnyítésére szolgáló lehetséges mechanizmusok meghatározását a hatékonyságot biztosító kollektív jogorvoslati eljárások elfogadásával, valamint a tagállami szervezetek a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem terén biztosított hatáskörök elismerését is.</p>

Indokolás

A tanulmányozócsoportban és a SOC szekcióban nem volt egyetértés a három csoport között ebben a kérdésben. Az eljárásjog hagyományosan a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ezért a tagállamoknak kell eldönteniük, hogy kívának-e nemzeti szinten kollektív keresetet/kollektív jogorvoslatot bevezetni az egyenlőség elve érvényesítésének eszközeként. Ez azt is lehetővé tenné, hogy a nemzeti rendszereket a nemzeti realitásokhoz igazítsák. Továbbá nem szabad elfelejteni, hogy a kollektív jogorvoslattal is vissza lehet élni.

A szavazás eredménye:

Mellette: 60

Ellene: 114

Tartózkodott: 11

4. MÓDOSÍTÓ INDÍTVÁNY:

SOC/724 – Az egyenlőség javítása az EU-ban

1.10. pont

A következőképpen módosítandó:

Szekcióvélemény	Módosítás
<p>Az EGSZB támogatja, hogy az uniós jogalkotás a kollektív keresetek tagállami végrehajtását megkönnyítő jogszabályokat fogadjon el, javítva a jogorvoslathoz való hozzáférést és ennek hatását a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemre és az egyenlő bánásmód védelmére – megkímélve ezzel az egyént a pereskedéstől, az elítélt gyakorlatoknak megfelelő súlyt adva a jogi fellépésnek és a hátrányos megkülönböztetést ténylegesen szabályozó elrettentő erővel ruházva fel a jogi keretet.</p>	<p>Az EGSZB arra ösztönzi a tagállamokat, hogy fontolják meg és szükség esetén hozzanak megfelelő intézkedéseket a kollektív keresetek tagállami végrehajtását megkönnyítő jogszabályok elfogadására, javítva a jogorvoslathoz való hozzáférést és ennek hatását a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemre és az egyenlő bánásmód védelmére – megkímélve ezzel az egyént a pereskedéstől vagy enyhítve az ezzel kapcsolatos terheken, az elítélt gyakorlatoknak megfelelő súlyt adva a jogi fellépésnek és a hátrányos megkülönböztetést ténylegesen szabályozó elrettentő erővel ruházva fel a jogi keretet. A legjobb gyakorlatok cseréjének megkönnyítése érdekében kérjük az Európai Bizottságot, hogy ezzel kapcsolatban nyújtson tájékoztatást a különböző nemzeti jogszabályi keretekről.</p>

Indokolás

A tanulmányozócsoportban és a SOC szekcióban nem volt egyetértés a három csoport között ebben a kérdésben. Az eljárásjog hagyományosan a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ezért a tagállamoknak kell eldönteniük, hogy kívánnak-e nemzeti szinten kollektív keresetet/kollektív jogorvoslatot bevezetni az egyenlőség elve érvényesítésének eszközeként. Ez azt is lehetővé tenné, hogy a nemzeti rendszereket a nemzeti realitásokhoz igazítsák. Továbbá nem szabad elfelejteni, hogy a kollektív jogorvoslattal is vissza lehet élni.

A szavazás eredménye:

Mellette: 65

Ellene: 113

Tartózkodott: 8

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Határozott európai szolidaritás biztosítása a ritka betegségben szenvedő betegek számára

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/10)

Előadó: **Alain COHEUR**

Közgyűlési határozat:	2022.2.24.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 52. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	171/1/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1. 2009-ben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) elfogadta a *Javaslat tanácsi ajánlásra a ritka betegségek területén megvalósítandó európai fellépésről* című, SOC/330. sz. véleményt⁽¹⁾, amelyben támogatását fejezte ki, valamint aggodalmait és javaslatait vázolta fel a ritka betegségekkel élő emberek szükségleteinek tudatosítása érdekében. Az EGSZB rendkívül sajnálja, hogy több mint tíz évvel a vélemény elfogadása után meg kell ismételnie egy olyan átfogó európai megközelítésre vonatkozó felhívását, amely figyelembe veszi a ritka betegségekben szenvedők valamennyi szükségletét, és európai megoldásokat szorgalmaz a ritka betegségek mindennapi, családi és szakmai életre gyakorolt hatásának enyhítésére.

1.2. Az EGSZB ismét határozottan leszögezi, hogy támogatja a ritka betegségekben szenvedő betegeket, családjukat és a ritka betegségben szenvedők közösségét, továbbá szolidáris velük. Az Európai Unió (EU) élen járhatna az Unió-szerte mindenki számára biztosított egészségügyi ellátáshoz való jog terén, és megmutathatná, hogy egy betegség ritkasága nem jelenti azt, hogy egyedül kell megküzdeni a problémákkal. A ritka betegségek gyorsabb diagnosztizálásához és kezeléséhez szükség van az alap kutatás, illetve a FAIR elv (megtalálható, hozzáférhető, interoperábilis és újrafelhasználható adatok) alapján létrehozott európai egészségügyi adattár (EHDS) támogatására. Az EGSZB azt tanácsolja, hogy ismerjék el és átfogóan népszerűsítsék az Orphanet szakértelmét, így erősítve meg az európai egészségügyi adat-ökoszisztémát a ritka betegségekben szenvedők szolgálatában. A ritka betegségekben szenvedő betegek és az egészségügyi szakemberek számára komoly hozzáadott értéket jelentene, ha az Orphanet weboldala valamennyi uniós nyelven elérhetővé válna.

1.3. Az EGSZB megerősíti a ritka betegségek uniós gyakoriságára, a ritka betegségekben szenvedők betegútjának hasonlóságaira és a szociális védelemmel kapcsolatos kihívásokra vonatkozó megállapításokat a betegségek heterogenitása, illetve nagy száma, valamint a betegek és a szakértelem terén tapasztalható jelentős szórás ellenére.

1.4. Az EGSZB üdvözli a szociális jogok európai pillére által javasolt, az egészségügyi ellátáshoz való jog elvét, az ENSZ határozatát, valamint azt, hogy az Európai Unió jövőjéről szóló konferencia (COFEU) és az EU Tanácsának 2022. évi francia elnöksége figyelmet fordít a ritka betegségekre annak érdekében, hogy az ilyen betegségekben szenvedő betegek helyzete ne romoljon az egészségügyi egyenlőtlenségek miatt. Az EGSZB kiemeli, hogy milyen fontos egy ambiciózus európai ellátási stratégia a ritka betegségekben szenvedő betegek informális gondozóinak szempontjából.

⁽¹⁾ HL C 218., 2009.9.11., 91. o.

1.5. Az EGSZB azt ajánlja, hogy ragadjuk meg a politikai lendületet, és építsünk az intézmények és a civil társadalom ajánlásaira abból a célból, hogy a ritka betegségekre vonatkozó átfogó európai cselekvési tervet dolgozzunk ki, amely 2030-ig elérhető SMART-célokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy az EU-ban minden ritka betegségben szenvedő beteg egyenlő eséllyel rendelkezzen a diagnózis, a kezelés és az integrált ellátás holisztikus perspektívája tekintetében. Azt a célt kell kitűzni, hogy a betegek egy éven belül megkapják a diagnózist ritka betegségeikről.

1.6. Az EGSZB javasolja az Egészségügyi Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási Hatóság (HERA) megbízásának kiterjesztését vagy annak modellként való felhasználását a nem fertőző betegségekkel foglalkozó olyan új európai hatóság létrehozása során, amely elősegítené a ritka betegségekkel kapcsolatos koordinációt és szolidaritást a ritka betegségekre vonatkozó európai cselekvési terv végrehajtásának összehangolása érdekében, és hogy európai megközelítést biztosítsunk a nem fertőző ritka betegségekkel kapcsolatban. Mind a betegek, mind a szakemberek számára garantálná a szükséges információkhoz való hozzáférést, ha szinergikus együttműködés jönne létre az Orphanettel, amely strukturális uniós támogatást élvezne, hogy munkáit valamennyi hivatalos uniós nyelven közzétehesse.

1.7. Az EGSZB a tagállamok civil társadalmának szócsöve a nyilvánossággal folytatott politikai párbeszéd fokozása érdekében, és strukturális, állandó együttműködés révén támogatja az európai intézményeket azzal a céllal, hogy teljeskörűen támogatott szakpolitikák kerüljenek kialakításra. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a következő, 2023–2024-es spanyol–belga–magyar elnökségi trió tartsa napirenden a ritka betegségekkel kapcsolatos politikát, szem előtt tartva az európai referenciahálózatok (ERH-k) 2022-es értékelését, valamint az Európai Bizottság ígését, mely szerint 2023 elejéig felülvizsgálja a ritka betegségekkel kapcsolatos stratégiáját, és a ritka betegségeket a népegészségügyi politika részévé teszi az Európai Bizottság jövőbeli hivatali idejére. Az érdekelt felek és a szociális partnerek bevonása kulcsfontosságú egy ambiciózus stratégia kidolgozása során.

1.8. Az EGSZB olyan kezdeményezések kidolgozását kéri, mint pl. egy, a ritka betegségekben szenvedő betegek önrendelkezésének biztosításáról és a ritka betegségekkel kapcsolatos szakpolitikában és ajánlásokban való részvételük ösztönzéséről szóló állásfoglalás, összhangban a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (UNCRPD) 4. cikkével. A betegszervezetek mint tapasztalatforrások a betegek képviselőjeként és hangjaként fontos szerepet játszhatnak; médiaszereplésüket és a szakpolitikai ajánlásokban való részvételüket garantálni és támogatni kell (?).

1.9. Az EGSZB kéri annak elismerését, hogy fontos a ritka betegségeknek a perinatális vagy újszülöttkori szűrővizsgálatok során, illetve az egészségügyi vagy fejlődési problémák megjelenése után a lehető leghamarabb történő diagnosztizálása, a multidiszciplináris egészségügyi ellátás előnyeinek és a betegek szükségleteivel és a betegutakkal kapcsolatos holisztikus szemlélet – amelyek kapcsán előnyös lehet az integrált orvosi és szociális ellátás és a központosított ellátáskoordináció –, és mindenekelőtt az ellátás pénzügyi hozzáférhetőségének optimalizálása.

1.10. Az EGSZB szerint a minőségi egészségügyi szolgáltatások soha nem lehetnek azok kiváltságai, akik bármilyen okból kifolyólag jobb hozzáféréssel rendelkeznek az adott nemzeti egészségügyi szolgáltatáshoz, meg tudják fizetni a legmagasabb biztosítási díjakat, megengedhetik maguknak az önerőből való kifizetést vagy a legjövödelmezőbb gyűjtőkampányokat tudják lefolytatni. Nem lehet alábecsülni a szolidaritáson alapuló olyan egészségbiztosítási rendszerek fontosságát, amelyek védik a ritka betegségekben szenvedő betegeket. Az EGSZB örömmel fogadná az arról szóló vitát, hogy a szolidaritáson alapuló európai kölcsönös egészségbiztosítási pénztárak számára milyen előnyökkel és kihívásokkal jár a ritka betegségekben szenvedő betegek innovatív kezelésének fedezése.

1.11. Az EGSZB elismeri, hogy a ritka betegségekben szenvedő európai betegek számára nagyon fontos, hogy határon átnyúlóan is hozzáférhessenek diagnosztikai vizsgálatokhoz és ellátáshoz. A kezelésre való eljutás és a megterhelő utazások elkerülése a telemedicina segítségével javíthatja a ritka – különösen a nagyon ritka – betegségekben szenvedő betegek ellátáshoz való hozzáférést. Az EGSZB kéri, hogy optimalizálják az ERH-k működését, és kéri, hogy integrálják ezeket az EU egészébe és a tagállamok egészségügyi rendszereibe. Az EGSZB javasolja, hogy vegyék fontolóra az ERH-kban történő ellátásra vonatkozó egyezmény esetleges kidolgozását.

1.12. Tekintettel a tagállamok egyenlőtlen gazdasági helyzetére, az EGSZB ajánlja és várja egy különleges uniós pénzügyi alap lehetséges létrehozásának a vizsgálatát. A tagállamok a pénzügyi kapacitásuknak megfelelően járulnának hozzá ehhez az alaphoz, illetve élveznék annak forrásait, hogy minden ritka betegségben szenvedő európai beteg – különösen a

(?) Az ENSZ Emberi Jogi Hivatala (2006), A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény.

kielégítetlen egészségügyi szükségletekkel rendelkezők – számára biztosítani tudjuk a kezeléshez való hozzáférést, ami valódi szolidaritásról tenne tanúbizonyságot az EU-ban. Az EGSZB támogatja a közös beszerzési és hozzájárulási modelleket, például a gyógyszerek méltányos európai árkalkulátorát, hogy a tagállamok és a ritka betegségekben szenvedő betegek számára javuljon a gyógyszeres kezelés hozzáférhetősége, és kéri, hogy ezt vegyék figyelembe a ritka betegségek kezelésére használt, illetve a gyermekgyógyászati felhasználásra szánt gyógyszerekről szóló uniós jogszabályok felülvizsgálata során.

1.13. Az EGSZB ajánlja egy, a ritka betegségekre irányuló szolidaritási alap mérlegelését, különösen az ERH-kban nem szereplő betegségek esetében. Egy ilyen alap a finanszírozás kiegészítésére használható fel, ha a kötelező egészségbiztosítás nem fedezi a komplex vagy ritka betegségek kezelésének vagy a határokon átnyúló ellátásnak a költségeit, és az EGSZB úgy véli, hogy elengedhetetlen az európai szintű kölcsönösség. A ritka betegségekben szenvedő betegek európai szolidaritási alapjának:

- törekednie kell annak megakadályozására, hogy a ritka betegségben szenvedő betegek számára az EU-ban elérhető, orvosiilag szükséges és indokolt egészségügyi ellátás kapcsán elviselhetetlenül magas költségek merüljenek fel, és hogy az ilyen betegek betegségük ritkasága miatt további egészségi egyenlőtlenségeket szenvedjenek el,
- európai szintű szolidaritást kell kifejeznie annak érdekében, hogy valamennyi ritka betegségben szenvedő beteg számára javuljon az EU-ban elérhető egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés, jobban érvényesüljenek a betegek határokon átnyúló egészségügyi ellátáshoz való jogai, és optimalizálódjon és könnyebbé váljon az ERH-k használata,
- a nemzeti társadalombiztosítási és egészségbiztosítási rendelkezéseket egy olyan alap létrehozásával kell kiegészítenie, amely fedezi az EU-n belüli, határokon átnyúló ellátással kapcsolatos és elkerülhetetlen költségeket, valamint meg kell könnyítenie az európai együttműködést azon népegészségügyi kihívások kezelésében, amelyeknek előnyére válna egy strukturális és támogató, határokon átnyúló megközelítés.

2. Általános észrevételek a ritka betegségekről

2.1. A ritka betegségek ritkák ugyan, de az ilyen betegségekben szenvedő betegek nagy számban fordulnak elő. A betegségeket a gyakoriság alapján minősítik ritka betegségnek. Az EU-ban ritka betegségnek az olyan állapot minősül, amely gyakran krónikus, néha rokkantságot okozó vagy életveszélyes, és amely 2 000-ból legfeljebb 1 embert érint⁽³⁾. 2019-ben az Orphanet – a ritka betegségek és a ritka betegség kezelésére használt gyógyszerek portálja – 6 172 egyedi ritka betegséget számlált⁽⁴⁾. E ritka betegségek 71,9 %-a genetikai eredetű, és 69,9 %-uk kora gyermekkorban jelentkezik. A becslések szerint a lakosság 3,5–5,9 %-a szenved ritka betegségben, ami körülbelül 36 millió beteget jelent az EU-ban.

2.2. Összetettsége és krónikus jellege miatt sok ritka betegség gyakran nemcsak a beteg életét befolyásolja, hanem másokra, például a családra, de az egészségügyi és szociális ellátórendszerekre is hatással van. A családok ki lehetnek téve az elszigeteltség és a fokozott kiszolgáltatottság kockázatának, és – tekintettel az informális gondozás nemi dimenziójára⁽⁵⁾ – a ritka betegségek jelentősen érinthetik különösen az anyák és a nők életét. Ezért kiemelt hangsúlyt kell fektetni az informális gondozók szociális védelemhez való hozzáférése.

2.3. Bár már több mint 6 172 betegséget azonosítottak, és ezek alapján diagnosztizálhatják a beteget, egyes orvosi kezelésre szoruló állapotok esetében még mindig hiányozhatnak definíciók, jellemzések vagy diagnosztikai tesztek. Ezek az úgynevezett név nélküli szindrómák (SWAN). A diagnózis nélküli betegek esetében még hangsúlyosabb probléma az egészségügyi szakadék. Kielégítetlen szükségleteik és az egyenlőtlenségek pedig még nagyobbak, mivel a megfelelő orvosi ellátáshoz vagy a további szociális és egészségbiztosítási ellátásokhoz diagnózisra van szükség.

2.4. Az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés terén fennálló egyenlőtlenségek proaktív és célzott közösségi modelleket igényelnek, hogy a legkiszolgáltatottabb csoportok, például a fizikai, pszichoszociális és érzékszervi fogyatékkal élő személyek diagnózisban és ellátásban részesülhessenek. Korábbi véleményeiben az EGSZB már foglalkozott a migránsok és a migráns háttérű uniós polgárok egészségügyi ellátásával. A ritka betegségekre irányuló közös megközelítés keretében alapul kell venni ezt a szakértelmet és ezeket az ajánlásokat⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Európai Bizottság (2019), Ritka betegségek/

⁽⁴⁾ Orphanet (2021), Orphanet in numbers: 6 172 diseases, <https://www.orpha.net/consor/cgi-bin/index.php>; Nguengang Wakap S, Lambert DM, Olry A, Rodwell C, Gueydan C, Lanneau V, Murphy D, Le Cam Y, Rath A. Estimating cumulative point prevalence of rare diseases: analysis of the Orphanet database. Eur J Hum Genet. 2020. feb; 28(2):165-173. doi: 10.1038/s41431-019-0508-0. Epub 2019. szeptember 16. PMID: 31527858; PMCID: PMC6974615.

⁽⁵⁾ Eurocarers (2021. december), The gender dimension of informal care.

⁽⁶⁾ HL C 256., 2007.10.27., 123. o.

2.5. Egy – perinatális szűréssel be nem azonosított – ritka betegség diagnosztizálása átlagosan körülbelül 4,5 évet vesz igénybe az egészségi vagy fejlődési problémák megjelenése után. A kutatások szerint a diagnosztikai bizonytalanság – amely gyakran téves diagnózissal és/vagy káros következményekkel járó helytelen kezeléssel jár – időtartama 5 és 7 év között ingadozik ⁽⁷⁾. A végleges és helyes diagnózishoz vezető út gyakran olyan kálváriát jelent, amelynek során több egészségügyi szakembert is fel kell keresni: a kutatások szerint a diagnosztizált ritka betegségben szenvedő betegek 22 %-a több mint öt, 7 %-a pedig tíznél is több egészségügyi szakemberrel konzultált ⁽⁸⁾.

2.6. Az egészségügyi szakemberek tudatosságának növeléséhez – hogy jobban felismerjék a lehetséges ritka betegségeket –, valamint a betegek beutalásában és a diagnosztikai folyamat felgyorsításában való segítségükhöz információcserére, a munkaerő megfelelő és folyamatos, magas színvonalú képzésére és a szociális partnerek bevonásával, idejében történő munkaerő-tervezésre van szükség.

2.7. A ritka betegségek okainak – köztük a genetikai okoknak – a feltárására irányuló orvosi alap kutatás terén a fontossági sorrend megállapításától és a strukturált beruházásoktól azt várjuk, hogy hatékonyabb legyen a ritka betegségekben szenvedők kezelése, és akár gyógymódok is elérhetővé váljanak számukra. Az olyan európai finanszírozási eszközöknek, mint amilyen a 2021–2027-es EU4Health program – az egészségesebb EU jövőképe – és az olyan rendeleteknek, mint az európai egészségügyi adatterről szóló javaslat, támogatniuk kell az ilyen kutatásokat.

2.8. Az egyes ritka betegségek diagnosztizálásához és kezeléséhez szükséges szakosodott terápiás ellátási igények kezeléséhez a tudás és a szakértelem nem mindig áll rendelkezésre a tagállamokban, és az EU-ban földrajzilag szétszórtan lelhető csak fel. A kezeléseknél elérhetőbbnek, hozzáférhetőbbnek és megfizethetőbbnek kell lenniük: a betegek arról számoltak be, hogy a kezelés nem áll rendelkezésre a lakóhelyükön (22 %), várólisták akadályozzák a kezeléshez való hozzáférést (14 %), a kezelés anyagilag nem megfizethető (12 %), és nem áll rendelkezésre pénzügyi támogatás ahhoz, hogy megkönnyítsék a más országba történő utazást (12 %) ⁽⁹⁾.

2.9. Az ellátás minőségének megfelelő szinten tartásához az egészségügyi szolgáltatások időszerűek, méltányosak, integráltak és hatékonyak kell, hogy legyenek ⁽¹⁰⁾. A perinatális és újszülöttkori szűrővizsgálatok létfontosságúak a korai diagnosztikában. A ritka betegségek határokön átnyúló genetikai vizsgálatáról szóló ajánlás, amelyet az Európai Bizottság ritka betegségekkel foglalkozó szakértői csoportja fogalmazott meg, valamint az Eurordisnak az EU-n belüli szűréssel kapcsolatos munkája megalapozza az egész Európára kiterjedő ajánlást.

2.10. A diagnózishoz vezető út, a diagnózis felállítása és a ritka betegséggel való együttélés mentális kihívást jelenthet a beteg és/vagy családja számára. A pszichológiai és szociális sebezhetőséget a betegség láthatatlansága, a betegség fizikai terhe és mások részéről a betegséggel kapcsolatos ismeretek, illetve megértés hiánya okozhatja. A mindennapi életet nehezítheti a rossz ellátási koordináció, de a gyakorlati, adminisztratív, oktatási, szakmai vagy pénzügyi jellegű kihívások is ⁽¹¹⁾. Az ellátás holisztikus megközelítése felöleli az egészségügy (megelőzés és folyamatos, gyógyító, rehabilitációs és palliatív egészségügyi ellátás), valamint a szociális és mindennapi szükségletek teljes spektrumát, és magas színvonalú, integrált, multidiszciplináris orvosi és szociális ellátás szükséges hozzá.

2.11. A „Ritka betegségek napja” felhívja a társadalom figyelmét és növeli a ritka betegségek ismertségét, valamint a betegek és családok megértését és társadalmi befogadását. A ritka betegségben szenvedő betegek tájékoztatása és a betegek és családtagjaik jólétének biztosítása az egészségügyi szakemberek, a kölcsönös egészségbiztosítási pénztárak, a (digitális) kapcsolattartó csoportok és a betegszervezetek ökoszisztémáját igényli.

⁽⁷⁾ Eurordis; Rare disease impact report: insights from patients and the medical community 2013 (A ritka betegségek hatásáról szóló jelentés: a betegek és az orvostársadalom meglátásai 2013), amely részletesen ismerteti az alacsony gyakoriságú betegségekkel kapcsolatos diagnosztikai bizonytalanságot az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyságban.

⁽⁸⁾ Koning Boudewijnstichting (2014), Zoom: nieuwe perspectieven op gelijke kansen- Zeldzame ziekten.

⁽⁹⁾ Kole, A., Hedley V., és mtsai. (2021) Recommendations from the Rare 2030 Foresight Study: The future of rare diseases starts today: Available, accessible and affordable treatments – what do people living with a rare disease think? (Ajánlások a Rare 2030 előretételekintő tanulmány: A ritka betegségek jövője ma kezdődik: Elérhető, hozzáférhető és megfizethető kezelések – mit gondolnak a ritka betegséggel élő emberek? című dokumentumból) 119. o.

⁽¹⁰⁾ World Health Organization (2022), Quality of care.

⁽¹¹⁾ Loridan J., Noirhomme C. (2020) Field analysis of existing rd patient pathways in the EMR.

3. Általános észrevételek a ritka betegségekkel kapcsolatos európai szakpolitikáról

3.1. Az EU a ritka betegségeket több mint húsz évvel ezelőtt prioritásként határozta meg a közegészségügy területén, és olyan intézkedéseket hozott, amelyek eredményeképpen: fokozódott a kutatás és fejlesztés, a tagállamok nemzeti cselekvési terveket fogadtak el a ritka betegségekkel kapcsolatban, az ERH-k keretében koordinálták a határokon átnyúló együttműködést és a betegeknek a határokon átnyúló ellátáshoz való hozzáféréshez való jogát⁽¹²⁾. Az Európai Bizottság elfogadta „A ritka betegségekben szenvedő betegek egészségügyi ellátáshoz való hozzáférésének megkönnyítését célzó támogatások fejlesztése” című 3. ajánlást, és bejelentette, hogy adott esetben 2023 elejéig felülvizsgálja a ritka betegségekre vonatkozó stratégiáját⁽¹³⁾. Az Európai Parlament elfogadta a Covid19-járvány utáni uniós népegészségügyi stratégiáról szóló állásfoglalását, amely a ritka betegségekre vonatkozó uniós cselekvési terv kidolgozására szólít fel⁽¹⁴⁾. Az EU a szociális jogok európai pillérében is rögzítette, hogy „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy kellő időben nyújtott és megfizethető – megelőzési, illetve gyógyítási célú – egészségügyi ellátásban részesüljön”⁽¹⁵⁾.

3.2. Az európai gondozási stratégiáról szóló bejelentett közlemény várhatóan kiterjed a szociális jogok európai pillérének megvalósítására és az informális gondozók megfelelő elismerésére. A ritka betegségben szenvedő betegek családjai számára előnyös lenne egy olyan stratégia, amely jobban elismeri a gondozókat és jogaikat az EU-ban, amely nagyobb rugalmasságot biztosít a gondozók jogainak gyakorlására határokon átnyúló helyzetekben, és amely a mentális egészséget (a hivatalos és az informális gondozókat) fő szempontként kezeli⁽¹⁶⁾.

3.3. Az uniós tagállamok társszponzorálták a ritka betegséggel élő személyek és családtagjaik kihívásaival foglalkozó 2021. évi ENSZ-határozatot⁽¹⁷⁾, amely többek között felszólít „az egészségügyi rendszerek megerősítésére [...] annak érdekében, hogy a ritka betegséggel élő személyek számára lehetővé tegyék fizikai és mentális egészségügyi szükségleteik kielégítését, hogy megvalósíthassák emberi jogaikat, beleértve a fizikai és mentális egészség elérhető legmagasabb színvonalához való jogukat, fokozzák az egészségügyi méltányosságot és egyenlőséget, megszüntessék a megkülönböztetést és a megfélemlítést, felszámolják az ellátásban meglévő hiányosságokat, és befogadóbb társadalmat hozzanak létre”.

3.4. A Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Tanács (itt konkrétan az Egészségügyi Tanács) foglalkozott a ritka betegségekre adott európai válaszlépésekkel, és megvitatta, hogy hasznos lenne-e megerősíteni a ritka betegségekkel kapcsolatos együttműködést és koordinációt a tagállamok között és uniós szinten. A Tanács elnöksége úgy vélte, hogy az uniós fellépés fellendítése ezen a területen biztosítaná az egészségügyi uniós kézzelfogható előnyeit az európai polgárok számára. Az európai egészségügyi adattér az egyik olyan eszköz, amelynek hozzá kell járulnia a hatékonyabb uniós fellépéshez azáltal, hogy szerepet játszik a ritka betegségek elleni küzdelemben, és biztonságos keretek között garantálja a jó minőségű egészségügyi adatokhoz való hozzáférést. Segítenie kell abban is, hogy az új, biztonságosabb, személyre szabott kezelés hamarabb elérhetővé váljon⁽¹⁸⁾.

3.5. Az EU jövőjéről szóló konferencia eredményéről szóló jelentés tartalmaz egy javaslatot az egészségügyi ellátáshoz való, mindenki számára garantált egyenlő hozzáférésről, amelynek célja az „egészséghez való jog” megteremtése, azaz a megfizethető, megelőző, gyógyító és minőségi egészségügyi ellátáshoz való egyenlő és általános hozzáférés biztosítása minden európai polgár számára. A konferencia plenáris ülése kifejezetten elismerte a ritka betegségek közösségét és hivatkozott is rá, valamint támogatását fejezte ki a következők iránt: gyorsabb és erősebb döntéshozatal a kulcsfontosságú témákban, valamint az európai kormányzás hatékonyságának javítása az Európai Egészségügyi Unió kialakítása felé vezető úton; annak biztosítása, hogy bárki hozzáférhessen a meglévő kezelésekhez, ahol azok elsőként elérhetők az EU-ban; ennek érdekében a határokon átnyúló együttműködés megkönnyítése, különösen a ritka betegségek esetében; az egészségügyi rendszer megerősítése egészségügyi rendszereink rezilienciájának és minőségének megerősítése érdekében, különösen az európai referenciahálózatok további fejlesztése, koordinálása és finanszírozása révén, mivel ezek képezik a nagymértékben szakosodott és összetett kezelésekre vonatkozó orvosi ellátási hálózatok fejlesztésének alapját⁽¹⁹⁾.

⁽¹²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 141/2000/EK rendelete (1999. december 16.) a ritka betegségek gyógyszereiről; (HL L 18., 2000.1.22., 1. o.) a Tanács ajánlása (2009. június 8.) a ritka betegségek területén történő fellépésről (HL C 151., 2009.7.3., 7. o.); az Európai Parlament és a Tanács 2011/24/EU irányelve (2011. március 9.) a határokon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről (HL L 88., 2011.4.4., 45. o.).

⁽¹³⁾ Európai Számvevőszék (2019), A határokon átnyúló egészségügyi ellátásra irányuló uniós intézkedések: a jelentős célkitűzésekhez hatékonyabb irányításnak kell társulnia.

⁽¹⁴⁾ Európai Parlament (2020. július 10.), Az EU Covid19 utáni időszakra szóló közegészségügyi stratégiája. Az Európai Parlament 2020. július 10-i állásfoglalása a Covid19-járvány utáni uniós népegészségügyi stratégiáról (2020/2691(RSP))(HL C 371., 2021.9.15., 102. o.).

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 102 final. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Cselekvési terv a szociális jogok európai pillérének megvalósítására (COM(2021) 102 final).

⁽¹⁶⁾ International Association of Mutual Benefit Societies (AIM) (2022), AIM's Views on the EU Care Strategy.

⁽¹⁷⁾ Egyesült Nemzetek Szervezete (2022. január 5.), A/RES/76/132: a Közgyűlés által 2021. december 16-án elfogadott határozat, A ritka betegséggel élő személyek és családjaik kihívásainak kezelése.

⁽¹⁸⁾ Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Tanács (Egészségügyi)(2022. március 29.) A főbb eredmények – A ritka betegségekre adott európai válasz.

⁽¹⁹⁾ Az Európa jövőjéről szóló konferencia, Jelentés a végeredményről, 2022. május.

3.6. A 2021-es „Európai rákellenes terv: új uniós megközelítés a megelőzés, a kezelés és az ellátás terén”, a 2030-ig megvalósítandó intézkedések listája és az érdekelt felek bevonása olyan módon közelíti meg az európai egészségpolitikát, hogy kezeljék az EU-n belüli egészségügyi egyenlőtlenségeket⁽²⁰⁾. A terv az európai referenciahálózatokra is épít, amelyek úttörő szerepet játszanak a ritka betegségek diagnosztizálásával és kezelésével kapcsolatos szakértelem megosztásában.

4. A ritka betegségekről és a ritka betegségekkel kapcsolatos szakpolitikáról szóló konkrét észrevételek

4.1. A *Javaslat tanácsi ajánlásra a ritka betegségek területén megvalósítandó európai fellépésről*⁽²¹⁾ tárgyban kidolgozott EGSZB-vélemény nyomon követésének értékelése alapján az EGSZB úgy véli, hogy bár az ajánlásokat továbbra is több-kevesebb sikerrel megvalósítják – például 2017 óta fejlesztik az ERH-kat, bevezettek egy kommunikációs és jelentéstételi rendszert, kézikönyveket és iránymutatásokat tettek közzé az EU-n belüli különböző szakmai kultúrák közötti párbeszéd megkönnyítése, illetve annak érdekében, hogy az európai egészségügyi adattérbe bekerüljön az az előírás, hogy a betegeknek hozzá kell tudniuk férni az adataikhoz –, a ritka betegségekkel kapcsolatos uniós politikában sürgős fellépésre van szükség, és sok a pótolnivaló.

4.2. Az ERH-k az egészségügyi rendszerek közötti konkrét európai együttműködés olyan zászlóshajójaként működnek, amely támogatja a klinikai vizsgálatokat és a a ritka betegségekben szenvedő európai betegek diagnosztizálása és kezelése terén szerzett szakértelmet. Az ERH-kban rejlő lehetőségeket egyelőre még nem vizsgálták meg teljes mértékben, és még nem is működnek. Az értékelés a tervek szerint 2022-ben kezdődik⁽²²⁾. A 2017-ben alapított 24 ERH az összes európai tagállamban 1 466 ERH-tagot ért el, köztük több mint 313 kórház több mint 900 egészségügyi egységét. Az ERH-tagok 1,7 millió beteget kezelnek, azonban a klinikai betegirányítási rendszeren (CPMS) keresztül csak 2 100 komplex és nagyon ritka betegségben szenvedő beteg esetét kezelték.

4.3. Az ERH-kban rejlő lehetőségek optimalizálása érdekében a következő tényezőkkel kell foglalkozni: az ERH-kban részt vevő egészségügyi szolgáltatók költségtérítésének hiánya, a klinikai betegmenedzsment rendszeren keresztül történő virtuális konzultációkra előirányzott külön költségtérítés hiánya, az adminisztratív vagy technikai interoperabilitás problémái. Egy újabb sarkalatos pont az ERH-k integrálása a nemzeti egészségügyi rendszerekbe a ritka betegségek kapcsolt referenciaközpontjain keresztül, amellyel garantálható fennállásuk és elérhetőségük népszerűsítése.

4.4. A ritka betegségekben szenvedő betegek ellátásának központosítása a megfelelő számú szakértői központok fenntartása mellett javítaná az ellátás minőségét. Meg kell állapítani a szakértői központok meghatározásának kritériumait. A szakértői központoknak egyedi és megfelelő finanszírozásra van szükségük. Mivel az egészségügyi közkiadások forrásait a civil társadalom és a szociális partnerek hozzák létre, stratégiai szerepet kell betölteniük a források elosztásában. A helyi, regionális és nemzeti ellátóhálózatokat tájékoztatni kell a szakértői központok létezéséről, és ösztönözni kell ezeket az ERH-kban való részvételre az ellátáshoz való hozzáférés megkönnyítése és az ellátás minőségének javítása érdekében.

4.5. Az uniós finanszírozással támogatott, határokon átnyúló, több érdekelt felet tömörítő partnerségek és konzorciumok, amelyek tagjai a ritka betegségekkel és az egészségügyi vagy szociálpolitikával foglalkozó civil társadalom és szakértők, a tudományos élet, az orvosi partnerek, a tudásközpontok, a betegszervezetek, a nonprofit kölcsönös egészségbiztosítási pénztárak és a szakértő betegek, bizonyítottan gazdagító ökoszisztémát jelentenek az európai kutatás és együttműködés számára. Hozzájárultak a betegközpontú szakpolitikai ajánlások, kísérleti projektek és tanulmányok kidolgozásához, amelyek célja, hogy javítsák az európai ritka betegségekben szenvedő betegek hozzáférést a magas színvonalú, holisztikus és integrált egészségügyi és szociális ellátáshoz⁽²³⁾. Eljött az ideje annak, hogy ezeket az ajánlásokat és bevált gyakorlatokat olyan koherens szakpolitika formájában konszolidáljuk, amely integrálja a nemzeti, határokon átnyúló és európai kezdeményezéseket, és egyetlen ritka betegségben szenvedő beteget sem hagy figyelmen kívül.

⁽²⁰⁾ Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Európai rákellenes terv (2021).

⁽²¹⁾ HL C 218., 2009.9.11., 91. o.

⁽²²⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum, amely a következő dokumentumot kíséri: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a határokon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló 2011/24/EU irányelv működéséről (SWD(2022) 200 final) Európai referenciahálózatok, 29. o.

⁽²³⁾ INNOVCARE (2018) Bridging the gaps between health, social and local services to improve care of people living with rare and complex conditions; EMRaDi (2020) Rare diseases do not stop at borders; RARE 2030 (2021) Foresight in Rare Disease Policy.

4.6. A ritka betegségekről szóló, részvételen alapuló Rare 2030 előrettekintő tanulmány (*Foresight in Rare Disease Policy*) nyolc alapvető fontosságú ajánlást fogalmazott meg a kezelés, az ellátás, a kutatás, az adatok, valamint az európai és nemzeti infrastruktúra terén, egy ütemtervvel és SMART-célokkal, amelyek meghatározzák a ritka betegségekkel kapcsolatos szakpolitika következő évtizedének irányvonalát: 1) hosszú távú, integrált európai és nemzeti tervek és stratégiák; 2) korábbi, gyorsabb és pontosabb diagnózis; 3) a magas színvonalú egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés; 4) integrált és személyközpontú ellátás; 5) partnerségek a betegekkel; 6) innovatív és igényorientált kutatás és fejlesztés; 7) adatok optimalizálása a betegek és a társadalom javára; 8) elérhető, hozzáférhető és megfizethető kezelések ⁽²⁴⁾.

4.7. A ritka betegségben szenvedő betegek, hozzátartozók és egészségügyi szakemberek szakértelmének elismerése képezte az EMRaDi-projekt lényegét, amely többek között a ritka betegségek terén a keresletet és a kínálatot vizsgálta az Euregio Meuse-Rhein területén. A projekt a mindennapi valóságot és a betegutakat is elemezte, nyolc ritka betegséggel kapcsolatos 104 mélyinterjú alapján ⁽²⁵⁾. Ez utóbbiak megerősítették a diagnosztikai nehézségekkel, az ellátás koordinációjának fokozott terhelésével (a betegek legalább hat és legfeljebb huszonöt egészségügyi szakemberrel találkoznak a betegútjuk során), a szakosodott központokban történő multidiszciplináris ellátás szükségességével és ennek előnyben részesítésével kapcsolatos feltételezéseket, valamint a szélesebb körű holisztikus szemlélet szükségességét az információs igények, a pszichológiai támogatás, a társadalmi befogadás és a fejlődési lehetőségek, a gyakorlati és adminisztratív, egyúttal határokon átnyúló egészségügyi igények teljes, mindenre kiterjedő spektrumára vonatkozóan. A projekt ajánlásokat fogalmazott meg a holisztikus ellátásra, a telemedicinára és az európai szolidaritásra vonatkozóan ⁽²⁶⁾.

4.8. A Covid19-világjárvány felgyorsította az egészségügyi ellátás digitalizálását, az új technológiák használatát és a telemedicina bevezetését. A telemedicina – beleértve a távkonzultációt, a távszakértelmet, a távmonitoringot és a mobil egészségügyet – szabályozásának, kapacitásépítésének és költségtérítésének a szociális partnerekkel és az egészségügyi ágazat érdekelt feleivel folytatott konzultáció eredményeként kell létrejönnie, és mindenekelőtt a betegbiztonságot, valamint az ellátás és a kezelés minőségét és folytonosságát kell biztosítani. A telemedicina optimális alkalmazása megakadályozza, hogy a betegeknek, beleértve a ritka betegségekben szenvedőket is, túlzottan sokat kelljen utazniuk akár saját országukon, akár Európán belül.

4.9. A ritka betegségekkel kapcsolatos tudományos kutatás, az egészség-gazdaságtan és az ellátás minőségének javítása a FAIR elv (megtalálható, hozzáférhető, interoperábilis és újrafelhasználható adatok) alapján működő betegnyilvántartásokat igényel. Az olyan kezdeményezések alapján, mint amilyen az európai nyilvántartási adattárház, az európai ritka betegségek nyilvántartási infrastruktúrájának metaadat-tárháza (ERDRI.mdr) és az európai egészségügyi adattér, vitát kell indítani az összefogott és egységes nyilvántartásról és a nyilvántartások céljáról.

4.10. A ritka betegségek terén a kereslet és a kínálat feltérképezése a ritka betegségekben szenvedő betegek gyakoriságának, ellátási igénybevételének és ellátási költségeinek mennyiségi elemzését igényli, a betegek magánéletének maximális tiszteltetben tartása mellett. A belga egészségbiztosítási pénztárak innovatív módszertana alapján elkészült a ritka betegségben szenvedő betegek prevalenciájának, ellátási költségeinek és ellátási igénybevételének kiinduló elemzése, a társult tagok átlagos ellátási költségeivel és ellátási igénybevételével összehasonlítva ⁽²⁷⁾.

4.11. Az elemzés megerősítette, hogy az átlagos tagokhoz képest magasabb az ellátási igény (gyakoribb kórházi látogatások és felvételek, gyakoribb házi orvosi és szakorvosi ellátás), ami az összetettebb ellátási igényekkel magyarázható. A kötelező egészségbiztosítási rendszerben a költségek az átlagos tagság tízszeresének bizonyultak, az éves önerőből fizetett hozzájárulás pedig háromszorosa az átlagos tagsághoz képest. A kiadások legnagyobb részét, átlagosan a kiadások felét a gyógyszerek tették ki. A valós költségek várhatóan sokkal magasabbak, mivel a tanulmány nem vette figyelembe a család társadalmi-gazdasági körülményeit és más, meg nem térített költségeket, például a pszichológiai vagy paramedikális ellátást, a kiegészítő biztosításokat és az önerőből fizetendő költségeket. Az elemzés bizonyítja, hogy valóban fontosak az erős, szolidaritáson alapuló egészségbiztosítási rendszerek, amelyek beavatkoznak a ritka betegségben szenvedő betegek védelmében. Ha a ritka betegségekben szenvedő betegek pénzügyi okokból elutasítják vagy nem veszik igénybe az ellátást, az hatással van egészségükre, későbbi életminőségükre, és hosszú távon a megnövekedett költségek pénzügyi kockázatával jár.

⁽²⁴⁾ Kole, A., Hedley V., és mtsai. (2021) Recommendations from the Rare 2030 Foresight Study: The future of rare diseases starts today (Ajánlások a Rare 2030 előrettekintő tanulmány: A ritka betegségek jövője ma kezdődik című dokumentumból).

⁽²⁵⁾ EMRaDi (2020) Final report of the EMRaDi project.

⁽²⁶⁾ EMRaDi projekt (2019) EMRaDi-tájékoztató – How to get EU actions on rare diseases (RD) closer to RD patients and their relatives? From local and cross-border developments to European solutions.

⁽²⁷⁾ Noirhomme C. (2020. december), MC informations 282, Analyse de la consommation et des dépenses de soins des personnes atteintes de maladies rares, 20. o.

4.12. A ritka betegség kezelésére használt és a gyermekgyógyászati felhasználásra szánt gyógyszerekre vonatkozó uniós jogszabályok felülvizsgálata ambiciózus megközelítést tesz szükségessé annak biztosítása érdekében, hogy a ritka betegség kezelésére használt gyógyszerek és kezelések megfizethetők legyenek a tagállamok egészségügyi rendszerei és a betegek számára. A megfizethetőség jelenleg számos ritka betegségben szenvedő beteg számára akadályt jelent. Az európai együttműködés és az országok közötti közös gyógyszerbeszerzés különböző formái és modelljei – amilyen pl. a Beneluxa⁽²⁸⁾ vagy a Covid19-világjárvány idején a vakcinákkal kapcsolatos együttműködés – javították a kezelésekhöz való hozzáférést, ami a közös, átlátható, fenntartható és támogató uniós megközelítésnek köszönhető. A méltányos árképzésről és a gyógyszerek K+F-költségeinek átláthatóságáról szóló vitát erősíti a gyógyszerek méltányos ár kalkulátorára vonatkozó javaslat és az AIM méltányos árképzési modellje, amely az új vagy meglévő (generikus versenytárs nélküli) gyógyszerek FAIR árát számítja ki, és összehasonlítja azt a fizetett vagy tárgyalás alatt álló árral⁽²⁹⁾.

4.13. Ha nincs lehetőség rendszeres visszatérítésre, a különböző tagállamok különböző rendelkezéseket írnak elő a ritka betegségben szenvedő betegek ritka betegségek gyógyszereire való hozzáférésére vonatkozóan, beleértve az együttérző felhasználási programokat, az indikáción túli gyógyszeralkalmazásra vonatkozó rendelkezéseket és például a Különleges Szolidaritási Alap beavatkozásait is⁽³⁰⁾. A szolidaritási alapok hasznos kiegészítést jelenthetnek, ha a kötelező egészségbiztosítás nem fedezi az összetett vagy ritka betegségek kezelésének vagy a határokon átnyúló ellátásnak a költségeit. Mindenképpen ez a helyzet olyan esetekben, amikor az EU-ban nincsenek elismert referenciaközpontok. A ritka betegségek kezelésének költségvetési hatása ellenére az ERH-kban történő ellátásra vagy a ritka betegségben szenvedő, egy másik tagállamban található referenciaközpontban ellátást igénybe vevő betegek ellátására vonatkozó európai egyezményekről nem zajlanak viták.

4.14. Az Egészségügyi Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási Hatóság (HERA) a Covid19-világjárványra adott válaszként és az európai egészségügyi unió egyik fő pilléréként jött létre. Célja az egészségügyi vészhelyzetek megelőzése, felderítése és az azokra való gyors reagálás, valamint a fenyegetések és potenciális egészségügyi válságok előrejelzése információgyűjtés és a szükséges reagálási kapacitások kiépítése révén. Küldetése nem csak a fertőző betegségekre terjedhet ki, és megbízatása révén más egészségügyi fenyegetésekkel is megbirkózik. Az európai egészségügyi unió jelenlegi irányítási struktúrája egyelőre nem tartalmaz intézményesített támogatást a felkészültség és a ritka betegségekkel kapcsolatos olyan kihívásokra adott válaszok tekintetében, amelyekkel a tagállamok szembesülhetnek. A HERA modellként szolgálhat a nem fertőző betegségekkel foglalkozó új hatóság számára, amely elősegítené a ritka betegségekkel kapcsolatos koordinációt és szolidaritást.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²⁸⁾ Beneluxa gyógyszerpolitikai kezdeményezés.

⁽²⁹⁾ AIM – Európai méltányos gyógyszerár-kalkulátor; Az AIM egy olyan eszközt kínál, amellyel kiszámíthatók a hozzáférhető gyógyszeripari innovációk méltányos és átlátható európai árai.

⁽³⁰⁾ Maastrichti Egyetem (2020), Report on the analysis of legal, financial and reimbursement mechanisms of rare diseases for treatment costs of EMR rare diseases patients. 3.2. Orphan medical products, 43. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fogyatékossgal élő személyeket és időseket gondozó családtagok szerepe: a jelenség robbanásszerű elterjedése a világjárvány idején

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/11)

Előadó: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Közgyűlési határozat:	2022.2.24.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	170/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki azon polgárok életkörülményei miatt, akik tartósan gondoznak fogyatékossgal, krónikus vagy degeneratív betegségekkel, többek között kognitív hanyatlással vagy rákbetegséggel élő hozzátartozókat.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezek a helyzetek a Covid19-világjárvány idején még drámaibbá váltak, ami elengedhetlenné teszi a szociálpolitikákba és a szociális szolgáltatásokba történő strukturális beavatkozásokat.

1.3. Az EGSZB kiemeli, hogy a szociálpolitikák optimalizálása és a szükséges támogatások lehető legjobb meghatározása céljából közös fogalom meghatározást kell kialakítani a fogyatékossgal, krónikus vagy degeneratív betegségekkel, többek között kognitív hanyatlással vagy rákbetegséggel élő hozzátartozókat tartósan gondozó családtagok szerepére és jogállására vonatkozóan, egyebek mellett egyedi jellemzőik meghatározásával és beavatkozásaik rangsorolásával, valamint az érintettek szerepének többek között a közösségi szolgáltatások területén történő megerősítésével.

1.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a jelenséget tovább kell körvonalazni olyan szociológiai és statisztikai tanulmányok és felmérések révén, amelyek figyelmet fordítanak a hozzátartozók tartós gondozási tevékenysége által a családtagokra gyakorolt hatásra, függetlenül attól, hogy a gondozó családtag végez-e egyidejűleg munkavállalói tevékenységet.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a gondozó családtagok jelensége kezelésének a közpolitikák, a szociális párbeszéden keresztül a munkáltatók és végül maguk a gondozó családtagok és képviselői szervezeteik közös fellépésén kell alapulnia, ami biztosíthatja részvételüket a folyamatokban a közpolitikák kialakításától azok végrehajtásáig.

1.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy biztosítani kell az egészségvédelmi szolgáltatásokat, többek között a megelőző egészségügyi ellátást és a rendszeres szakorvosi vizsgálatokat, valamint elő kell mozdítani a saját egészségük gondozásával kapcsolatos megfelelő képzést azon polgárok számára, akik tartósan gondozzák hozzátartozóikat.

1.7. Az EGSZB kéri, hogy végezzenek külön felméréseket a nemzeti nyugdíjrendszerekben olyan adatok összegyűjtése érdekében, amelyekkel rangsorolhatják és megvizsgálhatják azon személyek alternatív javadalmazási formákhoz való jogát, akik krónikus vagy degeneratív betegségben szenvedő vagy fogyatékossgal élő hozzátartozójuk tartós gondozása érdekében kénytelenek lemondani a munkavállalásról.

1.8. Az EGSZB – megjegyezve, hogy a jelenség tekintetében a nemek közötti szakadék továbbra is fennáll – a *nemi esélyegyenlőségi stratégiáról* szóló véleményével ⁽¹⁾ összhangban kéri, hogy tegyenek lépéseket e jelenség leküzdése érdekében, többek között az (EU) 2019/1158 európai parlamenti és tanácsi irányelvben ⁽²⁾ már meghatározott iránymutatások végrehajtásának megerősítése révén.

1.9. Az EGSZB – megjegyezve, hogy az érintettek életkörülményei még mindig kevésbé ismertek – kéri a hozzátartozóikat tartósan gondozó családtagok európai napjának bevezetését, amelynek célja az lenne, hogy felhívja a figyelmet erre a jelenségre, és ösztönözze a megfelelő szakpolitikákat és támogató intézkedéseket.

1.10. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy lakhatási szolgáltatásokat és támogatást, valamint otthoni szolgáltatásokat – különös tekintettel az egészségügyi és ápolási szükségletekre –, továbbá pszichológiai támogató szolgáltatásokat kell nyújtani a gondozónak és a családnak vagy a fogyatékossgal élő személynek.

1.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ösztönözni és biztosítani kell a készenléti segélyszolgálatokat olyan előre nem látható események esetére, amikor lehetetlenné válik a tartós vagy átmeneti ápolás-gondozás, valamint a helyettesítési segélyszolgálatokat, amelyekkel mérsékelhetők a túlzott és elhúzódó túlterheltség hatásai. Kilátásba kell helyezni olyan támogatásokat és könnyített eljárásokat is, amelyek csökkentik a gondozókra nehezedő bürokratikus eljárásokat.

1.12. Kilátásba kell helyezni olyan támogatásokat és könnyített eljárásokat is, amelyek csökkentik a gondozókra nehezedő bürokratikus eljárásokat. Ez magában foglalja a személyes autonómia megszerzésének támogatását, alternatív lakhatási megoldásokat és önálló életviteli lehetőségeket a fogyatékossgal élő személye számára. Az ilyen jellegű politikák mindenképpen pozitív hatást gyakorolnak az egyébként tartós gondozás nyújtására kényszerülő családtagok gondozási terheire.

1.13. Az EGSZB kéri olyan – többek között pénzbeli kifizetésekkel járó – intézkedések elfogadásának tagállami mérlegelését, amelyek ellensúlyozzák az elszegényedés kockázatát azok körében, akik – a jelenség ellensúlyozását célzó konkrét politikák, szolgáltatások és támogatások ellenére – arra kényszerülnek, hogy részben vagy egészben lemondjanak a fizetett munkavállalásról annak érdekében, hogy tartós ápolást biztosítsanak hozzátartozóiknak.

1.14. Az EGSZB kéri, hogy a tagállamok szakpolitikái segítsék elő a tartós gondozási szolgáltatások (minőségi és mennyiségi) kínálatának bővülését.

1.15. Az EGSZB kéri azon munkáltatók ösztönzését és támogatását, amelyek a tagállami szabályokban már előírtakon túlmenően támogatják a rugalmas munkavégzési formákat és a vállalati jólétet a családtagok folyamatos gondozását végző munkavállalók érdekében.

2. A jelenség leírása

2.1. A munka és a családi élet összeegyeztetéséről szóló, 2018-ban közzétett Eurostat-statisztikák ⁽³⁾ szerint több mint 300 millió uniós lakos tartozott a 18–64 éves korosztályhoz, és ennek a csoportnak mintegy egyharmada látott el ápolási-gondozási feladatokat. Ez azt jelenti, hogy mintegy 100 millióan gondoskodtak 15 év alatti gyermekekről és/vagy 15 éves vagy annál idősebb eltartott családtagokról (betegek, idősek és/vagy fogyatékossgal élő személyek). Másrészt az EU-ban mintegy 200 millió embernek nem volt semmilyen ápolási-gondozási felelőssége. A gondozók többsége (74 %) a saját családjában élő, 15 év alatti gyermekekkel foglalkozott. A fennmaradó 26 %-ból 3 % a családján kívül élő gyermekeket, 7 % a családjában és azon kívül élő gyermekeket, 4 % gyermekeket és eltartott családtagokat, és a további 12 % csak eltartott családtagokat gondozott.

⁽¹⁾ HL C 364., 2020.10.28., 77. o.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1158 irányelve (2019. június 20.) a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúlyról és a 2010/18/EU tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 188., 2019.7.12., 79. o.).

⁽³⁾ „Reconciliation of work and family life” [A munka és a családi élet összeegyeztetése], Eurostat, 2018.

2.2. 2018-ban minden harmadik 18 és 64 év közötti uniós lakosnak volt ápolási-gondozási felelőssége (34,4 %, szemben a 65,6 %-kal, akiknek nem volt ilyen felelősségük). Az ápolási-gondozási feladatokat ellátó csoport a következőképpen oszlott meg: 28,9%-uk 15 év alatti gyermekeket, 4,1%-uk 15 éves vagy annál idősebb eltartott családtagokat gondozott, 2%-uk pedig egyaránt gondozott gyermekeket és eltartott családtagokat

2.3. Az eltartott családtagokat gondozók többsége nő volt: 63 %, míg 37 %-uk férfi. A figyelembe vett korcsoporton (18–64 éves) belül ezek a gondozók túlnyomórészt az idősebb korosztályba tartoztak: 48,5 %-uk 55 és 64 év közötti, 35 %-uk pedig 45 és 54 év közötti volt. Mindössze 5,5 %-uk tartozott az 18–44 éves korosztályba.

2.4. A jelenlegi (27) és a korábbi (1) tagállamok összességében 3,3 százalékpontos különbség volt azon férfiak (2,5 %) és nők (5,9 %) között, akik megerősítették, hogy beteg, idős és/vagy fogyatékossgal élő hozzátartozók gondozása érdekében aktuális vagy korábbi munkahelyükön csökkentették a munkaidejüket, vagy egy hónapnál hosszabb ideig nem dolgoztak. A legnagyobb különbség Bulgáriában (6,8 százalékpont) volt, a legalacsonyabb pedig Cipruson (1,1 százalékpont), de a nők mindenhol gyakrabban változtatták meg a munkavállalásuk feltételeit, mint a férfiak (Eurostat, 2018).

2.5. 2018-ban az EU-28 munkavállalóinak 29,4 %-a nyilatkozta azt, hogy általában rugalmas (kiigazított) munkaidőben dolgozhat, és igénybe vehet egész napos gondozói szabadságot. E tekintetben azonban különbségek voltak megfigyelhetők az uniós tagállamok között. Szlovéniában vehette igénybe a legtöbb munkavállaló mind a rugalmas munkaidőt, mind az ápolási szabadság lehetőségét (60,4 %), ezt követte Finnország (57,1 %) és Dánia (55,1 %). A legalacsonyabb arányokat Magyarországon (7,5 %), Lengyelországban (7,3 %) és Cipruson (3,8 %) mérték. Másrészt a munkavállalók egynegyede (25,2 %) azt állította, hogy nincs lehetősége az ápolás-gondozás miatt rugalmas munkaidőben dolgozni vagy egész napos szabadságot igénybe venni. Ami az ilyen lehetőséggel rendelkezőket illeti, ebben az esetben is jelentős különbségek voltak a tagállamok között: 6,9 %-tól (Lettország), illetve 7,7 %-tól (Szlovénia) 58,6 %-ig (Lengyelország), illetve 58,7 %-ig (Ciprus) (Eurostat, 2018).

2.6. Az egészségre gyakorolt hatások: Elizabeth Blackburn, Carol Greider és Jack Szostak 2009-ben azon felfedezésüknek köszönhetően kaptak orvosi Nobel-díjat, amely bebizonyította a tartós ápolási-gondozási tevékenységeket végzőkre jellemző stressz biológiai hatását. A kilenc és tizenhét év közötti, speciális nevelési igényű gyermekek tartós ápolása-gondozása lerövidítette az édesanyák telomerét. E hosszan tartó stressz hatását nagyban alátámasztja a nemzetközi tudományos szakirodalom.

2.7. A 2022. július 4-i meghallgatáson az Európai Bizottság megállapította, hogy az informális ápolás-gondozás 33–39 milliárd órát tehet ki, ami az uniós GDP 2,4–2,7 %-ának felel meg. A többéves pénzügyi keret – az innovatív projektekbe történő jövőbeli uniós beruházások összege – nem éri el ennek az összegnek a felét, mivel a GDP mintegy 1,02 %-át teszi ki.

2.8. A gondozó családtagok élettörténetei – melyeket a fogyatékossgal élő személyek nem kormányzati szervezetei gyűjtöttek össze – azt mutatják, hogy a társadalmi kapcsolatok, valamint a kulturális érdeklődés és a sporttevékenységek fenntartásának lehetőségei erősen behatároltak és korlátozottak számukra a gyakran kiszámíthatatlan személyes ápolási-gondozási tevékenység és az általuk biztosított ápolás-gondozás alternatíváinak hiánya miatt, amihez gyakran hozzáadódik, hogy nincs idejük és terük a kikapcsolódásra.

2.9. A fogyatékossgal és krónikus vagy degeneratív betegségekkel és élő hozzátartozók tartós ápolási-gondozási tevékenységeinek végzése tekintetében – amint az a statisztikai szakirodalomból és az élettörténetekből is kitűnik – különbség van a nemek között, amely a nőkre nehezedő túlterheltségben mutatkozik meg; a legjelentősebb hatás a munkavállalásról való lemondás, a szakmai előmenetel korlátozottsága, a részmunkaidős foglalkoztatásra való kényszerű áttérés, valamint általánosabban a fokozott anyagi és immateriális elszegényedés területén jelentkezik.

2.10. Az EU-ban a nők 25 %-a és a férfiak 3 %-a állítja, hogy nem tud fizetett munkát vállalni, vagy részmunkaidőben kényszerül dolgozni hozzátartozók, fiatalok, idősek és betegek gondozása miatt ⁽⁴⁾.

2.11. Azon személyek, akik felhagynak a munkával, gyakran nem fizetik a későbbiekben öregségi nyugdíjra jogosító társadalombiztosítási járulékot, és így elkerülhetetlenül bekerülnek a jölléti vagy a rászorulóknak járó támogatási rendszerbe.

2.12. A személyes és családi szolgáltatások korlátozása és csökkentése – bár az egyes uniós országokban eltérő módon – még nagyobb terhet ró a fogyatékossgal élő, krónikus és degeneratív betegségekkel – többek között rákbetegséggel – élő hozzátartozók tartós ápolását-gondozását végző polgárokra.

2.13. Mivel ezek a gondozók nem munkaviszony keretében végeznek munkát, nem részesülnek olyan foglalkozási megbetegedésekre vonatkozó egészségvédelmi és megelőzési intézkedésekből, mint amilyenek a munkavállalók számára már stabilizálódtak és rögzültek.

2.14. A gondozó családtagok élettörténetei gyakran azt mutatják, hogy a folyamatos és tartós ápolás-gondozás egybekel mellett az ápolási-gondozási szolgáltatások hiánya miatt – azon túl, hogy a hozzátartozót nem kívánják intézményben elhelyezni – kötelező és kényszerű választás; ha a szolgáltatások jó minőségűek, akkor is fennmarad egy többé-kevésbé jelentős ápolási-gondozási teher.

2.15. Az alternatívák, a támogatás és segítség hiánya miatt a saját családtól való ápolási-gondozási függés gyakran azt jelenti, hogy a fogyatékossgal élő személyek nem tudnak önálló és független életutat kezdeni.

2.16. Az Eurofound „LIFE, Work and COVID-19” [Élet, munka és a Covid19] című kutatása ⁽⁵⁾ megállapította, hogy a világjárvány idején jelentősen nőttek mind a formális, mind az informális otthoni ápolási-gondozási feladatok, és csökkent a bentlakásos ápolás-gondozás igénybevétele.

2.17. Az uniós országok szociális intézkedésekre fordított kiadásában a potenciálisan szegregáló bentlakásos létesítményekben történő elhelyezésre fordított kiadások általában nagyrészt és stratégiaileg túlsúlyban vannak az önálló lakhatást és a független életvitelt támogató szakpolitikákkal szemben, azon fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló uniós stratégiában (2021–2030) szereplő elvek és iránymutatások ellenére, amelyekben az Európai Bizottság felszólította a tagállamokat, hogy a mentális egészség területén és valamennyi fogyatékossgal élő személy, köztük a kiskorúak tekintetében is alkalmazzanak az intézményesítettséget csökkentő bevált gyakorlatokat az intézményi gondozásról a közösségi alapú támogató szolgáltatásokra való áttérés megerősítése érdekében (lásd az 1.3. pontot).

2.18. Az ápolási-gondozási túlterheltség jelensége többféle embert érint, akiknek a sajátos jellemzői befolyásolják az ápolás-gondozás intenzitását, időtartamát és típusát, valamint potenciális progresszivitását és ebből következően a túlterheltséget: mentális fogyatékossgal élő személyek, súlyos értelmi fogyatékossgal élő személyek, szenil demenciában szenvedők, krónikus, onkológiai betegségekkel élő személyek; sok esetben a szigorú értelemben vett egészségügyi ellátást is a gondozó családtag kell, hogy biztosítsa.

2.19. A hozzátartozók által biztosított ápolási-gondozási tevékenységgel kapcsolatban, bár jelentős különbségekkel, továbbra is számos sztereotípiát él: például fennállnak olyan sztereotípiák, amelyek szerint az ilyen helyzetekért elkerülhetetlenül a sors okolható, vagy éppen ellenkezőleg, a gondozó családtagok érzelmi alapú és tudatos döntéséről van szó. A személyes ápolásnak-gondozásnak a fogyatékossgal élő személyek hozzátartozóira való rákényszerítése bizonyos konkrét helyzetekben nehézségeket okoz a fogyatékossgal élő személyek személyes autonómiához vagy önálló életvitelhez való hozzáférése terén, ami veszélyezteti vagy korlátozza választási lehetőségeiket és életútjuk megvalósítását.

2.20. Bár a támogató szolgáltatások eltérő minőségéhez kapcsolódóan jelentős különbségek állnak fenn, a veszélyhelyzetek kezelése (a gondozó betegsége, akut helyzetek, lakhatási vészhelyzetek, konfliktusok és kontrollálatlan stressz stb.) különösen fontos tényező mind a rendkívüli események, mind a kapcsolódó stressz és szorongás szempontjából.

⁽⁴⁾ HL C 194., 2022.5.12., 19. o., 3.8. pontja.

⁽⁵⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>

2.21. Fokozott nyomás esetén és a családtagok által biztosított közvetlen ápolás-gondozás alternatíváinak hiányában a gondozó családtag jövőbeli hiánya (a személyes önállóság elvesztése, degeneratív betegségek, életkor, halál) a szorongás alapos és indokolt oka; az elérhető alternatív ápolás-gondozás teljes hiánya esetén még erősebb ez a szorongás. Ha az ápolás-gondozás terhe kizárólag a hozzátartozókra hárul – különösen intenzívebb ápolás-gondozás esetén –, akkor az egész család elszigetelődhet, ami előrelátható és néha káros hatásokkal jár.

2.22. Az uniós jog nem ismeri el egységesen a krónikus vagy degeneratív betegségekben szenvedő vagy fogyatékossgal élő hozzátartozókat gondozó családtagok szerepét sem az általuk biztosított szolgáltatás értékét tekintve, sem pedig a munkájukkal járó kockázatok és szükségletek elismerése szempontjából.

2.23. A fokozott kirekesztés, a kockázat és a hátrányos helyzet láthatólag összefügg a családnak és a személynek nyújtott szolgáltatások, a fogyatékossg, az önálló életvitel gyakorlása, valamint az otthoni, különösen az egészségügyi és rehabilitációs szolgáltatások minőségével és mennyiségével; hiányoznak azonban olyan felmérések, amelyek e lehetséges korreláció valamennyi szempontját biztonsággal beazonosítanák és meghatároznák, valamint felhívják a figyelmet bevált gyakorlatokra.

2.24. A szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúlyról szóló (EU) 2019/1158 irányelv számos intézkedést írt elő a családi ápolás-gondozás egyes formái terén a nemek közötti egyenlőtlenségek ellensúlyozására, valamint további intézkedéseket fogalmazott meg az ápolási-gondozási idő és a munkaidő összeegyeztetésének javítására; a tagállamokban érvényes tényleges hatás elemzésén túlmenően az irányelv nem terjed ki azokra a családtagokra, akik nem munkavállalók, akik felhagytak a munkával, vagy akik nyugdíjba vonultak.

2.25. Amint arra a fogyatékossgal élők jogaival foglalkozó tematikus tanulmányozócsoport 2021. szeptember 16-i meghallgatása rámutatott, a fogyatékossgal élő, illetve krónikus vagy degeneratív betegségekben szenvedő hozzátartozók számára tartós ápolást-gondozást biztosító polgárok támogatását számos helyzetben konkrétan a családtagok nonprofit szervezetei biztosítják.

2.26. Az EU-27-ben mintegy 6,3 millió ember dolgozik a tartós ápolási-gondozási ágazatban, ami (a 2019. évi munkaerő-felmérés adatai alapján) a teljes uniós munkaerő 3,2 %-át teszi ki. Nagy különbségek vannak a tagállamok között, és a bizonyos országokban regisztrált nagyon alacsony arány (EL, CY, RO, PL, BG, EE, LT, HR, IT, HU – mindegyikben 1,8 % vagy kevesebb) valószínűleg az informális (családi) ápolástól-gondozástól való függést (valamint a családok által foglalkoztatott és a hivatkozott statisztikákban nem szereplő házi ápolók alkalmazását) tükrözi ezekben az országokban.

2.27. Az Eurofound (2020) kutatása feltárta, hogy a tartós ápolás-gondozás és az egyéb szociális szolgáltatások terén a bérek 21 %-kal alacsonyabbak az átlagnál, és e probléma kezelése érdekében az ágazatban a kollektív tárgyalások előmozdítására szólított föl⁽⁶⁾.

3. A gondozókat támogató szakpolitika kialakítás

3.1. Közös fogalom meghatározást kell kialakítani a fogyatékossgal, krónikus vagy degeneratív betegségekkel, többek között kognitív hanyatlással vagy rákbetegséggel élő hozzátartozókat tartósan gondozó családtagok szerepére és jogállására vonatkozóan, egyebek mellett egyedi jellemzőik meghatározásával és beavatkozásaik rangsorolásával: egy olyan fogalom meghatározásra van szükség, amely hasznos a helyzetük, a szakpolitikák és a támogató szolgáltatások uniós országokban történő elismeréséhez.

3.2. A jóléti politikák átfogó felülvizsgálata során szükséges és helyénvaló a polgárok (gondozók és gondozottak) részvételének megerősítése és biztosítása az őket érintő szolgáltatások közös programozásában és mindenekelőtt a stratégiai politikai döntéshozatalban.

3.3. Egy a fogyatékossgal, krónikus vagy degeneratív betegségekkel, többek között kognitív hanyatlással vagy rákbetegséggel élő hozzátartozókat tartósan gondozó polgárok helyzetéről és életkörülményeiről szóló tanulmány elkészítése elengedhetetlen a jelenség feltérképezéséhez.

⁽⁶⁾ Eurofound (2020), *Long-term care workforce: Employment and working conditions* [Tartós gondozást biztosító munkaerő: Foglalkoztatás és munkakörülmények].

3.4. A szakpolitikai döntéshozatalhoz szükséges megfelelő információk biztosítása érdekében az Eurostatnak frissítenie kell a *munka és a családi élet összeegyeztetéséről szóló felmérését* (2018), és részletesebben ki kell fejtenie a gondozó családtagok tartós ápolási-gondozási munkájának a családtagokra gyakorolt hatását, függetlenül attól, hogy a gondozók egyidejűleg munkavállalók-e vagy sem.

3.5. A hozzátartozóik számára tartós gondozást nyújtó polgárok számára megfelelő és amennyire csak lehetséges, a munkavállalókkal és az önálló vállalkozókkal azonos védelmet kell biztosítani az egészségügy terén, beleértve a gondozás során bekövetkező balesetek, a gondozási munkával összefüggő betegségek és megbetegedések megelőzését is.

3.6. Kívánatos lenne gazdasági, jogi és hatáselemzéseket végezni, amelyek célja, hogy azonosítsák azokat a közös, méltányos és fenntartható kritériumokat, amelyek lehetővé teszik a hozzátartozók számára nyújtott tartós ápolási-gondozási tevékenységek nehéz munkakörülményeinek elismerését azon polgárok esetén, akik egyidejűleg rendszeres munkavállalói tevékenységet is végeznek.

3.7. Gazdasági, jogi és hatáselemzéseket kell végezni annak érdekében, hogy meghatározzák a gazdasági támogatási intézkedéseket azok számára, akik idős, krónikus vagy degeneratív betegségben szenvedő vagy fogyatékossgal élő hozzátartozójuk gondozása érdekében lemondanak a munkavállalásról.

3.8. A *nemi esélyegyenlőségi stratégiáról* szóló véleménnyel⁽⁷⁾ összhangban lépéseket kell tenni a hozzátartozók tartós ápolása-gondozása területén a nemek közötti szakadék leküzdése érdekében, többek között az (EU) 2019/1158 irányelvben már meghatározott iránymutatások végrehajtásának megerősítése révén.

3.9. A tartós ápolást-gondozást biztosító gondozó családtagokra vonatkozó szakpolitikák és a számukra nyújtott szolgáltatások sikere és hatékonysága szorosan kapcsolódik az olyan fogyatékossgal élő személyek számára biztosított szakpolitikákhoz és támogatáshoz, akik az ápolás-gondozás miatt a saját családjuktól függenek, és – akár a saját családjukon kívül – önálló életvitelt kívánnak folytatni vagy folytathatnak.

3.10. A jelenséggel kapcsolatos ismeretek és tudatosság egyelőre fragmentált, részleges, és néhány megfigyelőre és társadalmi szereplőre korlátozódik; ezt a korlátozott tudatosságot többek között konkrét kezdeményezések révén kell kompenzálni, a megfelelő szakpolitikák és támogatási intézkedések megerősítése és ösztönzése érdekében. Az EGSZB ezért kéri a hozzátartozóikat tartósan gondozó családtagok európai napjának bevezetését.

3.11. Az EGSZB sürgeti az Európai Uniót, hogy szorosan működjön együtt a tagállamokkal a hozzátartozókat tartósan gondozó családtagok és családjuk életkörülményeinek javítása, valamint annak megakadályozása érdekében, hogy ez a tevékenység de facto kényszerűvé váljon. A konkrét intézkedéseknek a következőket kell magukban foglalniuk:

- az érdekelték szerepének elismerése és megerősítése a közösségi szolgáltatások területén is,
- lakhatási szolgáltatások és támogatás nyújtása az elszigeteltség, a marginalizálódás, valamint a pszichológiai és fizikai túlterhelés elkerülése érdekében,
- az otthoni szolgáltatások megerősítése, különös tekintettel az egészségügyi és ápolási szükségletekre,
- pszichológiai támogató szolgáltatások nyújtása a gondozó családtag és a család számára,
- az ügyintézési tevékenységek végrehajtása során kedvezmények és könnyített eljárások biztosítása,
- készenléti segélyszolgálatok biztosítása váratlan események vagy az ápolás-gondozás ellehetetlenülése esetére,
- helyettesítési szolgáltatások biztosítása, amelyekkel korlátozhatók a családtagok túlzott és hosszan tartó lelki-fizikai túlterhelésének hatásai,
- a munkavállalásról lemondó vagy annak idejét csökkentő személyek és általában az érintett család elszegényedésének kockázata elleni fellépés, pénzübeli kifizetésekkel is,
- a tagállami szakpolitikákkal a tartós gondozási szolgáltatások (minőségi és mennyiségi) bővülésének elősegítése.

⁽⁷⁾ HL C 364., 2020.10.28., 77. o.

- a fogyatékossgal élő személyek személyes autonómiájának megszerzéséhez vezető út, valamint számukra alternatív lakhatási megoldások és önálló életviteli lehetőségek támogatása lehetőség szerint,
- a gondozó családtagokra vonatkozó, a közpolitikák (a gondozó családtagok szerepének elismerése és megerősítése, a szolgáltatások rendelkezésre állása és megbízhatósága, a gondozók egészsége, az ellenállóképességi megoldások előmozdítása, a gondozók szociális védelme és kompenzációs rendszerei stb.) és a munkáltatók közötti társadalmi párbeszédre és végül magukon a gondozó családtagokon és képviselői szervezeteiken keresztül közös fellépéseken alapuló beavatkozások végrehajtása, biztosítva a gondozó családtagok részvételét a közpolitikák kialakításától azok végrehajtásáig.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Digitális innovációs központok és kkv-k
(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2023/C 75/12)

Előadó: **Giuseppe GUERINI**

Társelőadó: **Nicos EPISTITHIOU**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 52. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.13.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülés száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	136/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az európai gazdaság a maga javára fordíthatja a digitális és zöld átállást, és versenyképesebbé, fenntarthatóbbá, ellenállóbbá és autonómabbá válhat.

1.2. E célok elérése érdekében az EU-nak fejlesztenie kell K+F- és innovációs kapacitását, továbbá növelnie kell a technológiák elterjedtségét a polgárok, a közigazgatási szervek és a vállalkozások körében.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a K+F-be történő uniós beruházások szintjét a lehető leghamarabb a GDP 3 %-ára kell emelni. Az EU-nak ki kell dolgoznia egy külön készségcsomagot az új generációs digitális technológiákhoz, és biztosítania kell, hogy ezek helyet kapjanak az uniós vállalkozások üzleti modelljében.

1.4. A kettős átállás számos lehetőséget kínál a kkv-k versenyképességének előmozdítására, de veszélyt is jelenthet számukra. Az ilyen kockázatok elkerülése érdekében szükség van olyan szakpolitikákra és eszközökre, amelyek támogatják az európai kkv-kat az átállás során.

1.5. Habár a hagyományos kkv-k rendkívül innovatívak tudnak lenni, pénzügyi és szervezeti korlátaik, valamint a szakértelem hiánya miatt a kettős átállás kezelése nehézségek elé állítja őket.

1.6. Minden tagállamban radikálisan javítani kell a kkv-k innovációs célú finanszírozáshoz való hozzáférését, egyebek mellett tőkefinanszírozás és a digitális technológiákhoz és készségekhez kapcsolódó adókedvezmények formájában.

1.7. A digitális innovációs központok egy helyen nyújtanak a vállalatoknak elemzéseket és megoldásokat a kettős átállás kezeléséhez. Az EGSZB úgy véli, hogy több uniós vállalatnak – beleértve a szociális gazdaságban működő vállalatokat is – kellene igénybe vennie a digitális innovációs központok szolgáltatásait, és jobban kellene kommunikálni az eredményeket, különösen a kkv-k felé.

1.8. A digitális innovációs központok platformot biztosíthatnak a technológiai megoldások beruházás előtti tesztelésére, a bevált gyakorlatok megosztására és a digitális készségek fejlesztésére. Ezenkívül meghatározó szerepet játszhatnak a digitális technológiák potenciáljának fenntarthatósági célú kiaknázásban.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy hiányzik a digitális innovációs központok fejlesztésére vonatkozó egyértelmű jövőkép, különösen az újonnan létrehozott európai digitális innovációs központok vonatkozásában. A digitális innovációs központok teljesítményét mérő kulcsfontosságú teljesítménymutatókra (KPI) van szükség ahhoz, hogy a digitális innovációs központokat a kkv-k inkluzív innovációjának fő európai központjaivá lehessen alakítani.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális innovációs központoknak egyfajta „középső réteggént” kell működniük, azaz meg kell hallgatniuk a kkv-k igényeit, majd azonosítaniuk kell az őket támogató eszközöket és megoldásokat. Kiemelten fontos felhívni a figyelmet arra, hogy milyen jelentős szerepet játszhatnak a digitális innovációs központok.

1.11. Az EGSZB rámutat arra, hogy számos, kkv-kkal kapcsolatos politikát nem hajtottak végre nemzeti szinten, és jelentős eltérések mutatkoznak abban, ahogy ezeket az eszközöket a kkv-k felé kommunikálják. Az EU-nak és a tagállamoknak közös lépéseket kell tenniük annak érdekében, hogy ismertebbé tegyék a kkv-k számára rendelkezésre álló európai és nemzeti kezdeményezéseket, beleértve a digitális innovációs központok hálózatához való csatlakozás előnyeit.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy megfelelő finanszírozást kell biztosítani a digitális innovációs központok tevékenységei számára vállalkozásfejlesztési és K+I-támogatási programok keretében, a vállalkozásoknak nyújtott támogatott finanszírozás formájában, valamint pályázati felhívásokban való részvételen keresztül.

1.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális innovációs központoknak a regionális gazdaságok és a helyi kkv-rendszerek támogatására kellene összpontosítaniuk, és javasolja a meglévő központok regionális feltérképezését, valamint cselekvési terv kidolgozását a regionális fejlesztésre, az inkluzivitás növelésére és a részvétel fokozására vonatkozóan. A nagyvállalatok és a kkv-k közötti együttműködés új szintre emelheti a digitális innovációt, és feltárhatja az ellátási láncon alapuló innováció eddig kihasználatlan potenciálját.

1.14. Az EGSZB megjegyzi, hogy a digitális innovációs központok eltérően oszlanak meg az európai régiók között, és Kelet-Európa, illetve Délkelet-Európa le van maradva. Európa fejlődéséhez alapvető fontosságú a tagállamok és a régiók közötti különbségek csökkentése.

1.15. A digitális innovációs központoknak támogatniuk kell a kkv-kat a munkaerő – köztük a vállalkozók – továbbképzésében és átképzésében, többek között azért, hogy biztosítsák a jövőbeli foglalkoztathatóságukat a gyorsan változó körülmények mellett. Fejleszteni kell az oktatási rendszereket, már az általános iskolától kezdve kiemelt figyelmet fordítva a természettudományokra, a technológiára, a műszaki tudományokra és a matematikára. Ezenkívül a közép- és felsőfokú műszaki és szakoktatási intézmények, valamint a helyi egyetemek is fontos szereplők. A digitális készségek kulcsfontosságú tényezői a teljes digitalizáció megvalósításának és annak, hogy a hagyományos ágazatok is vonzóak legyenek a fiatal tehetségek számára.

1.16. A szakszervezeteknek, a civil társadalmi szervezeteknek, a munkáltatói szervezeteknek és a közigazgatási szerveknek együtt kell működniük a digitális innovációs központok küldetésének és stratégiájának irányítása során, valamint olyan, egész életen át tartó tanulási és szakképzési programok kidolgozása érdekében, amelyek garantálják a folyamatos foglalkoztathatóságot, illetve a méltányos munkahelyet és fizetést, továbbá biztosítják a munkavállalók szociális jogait és aktív részvételét. A szociális párbeszéd elengedhetetlen része a folyamatnak, és biztosítani kell a nemek közötti egyenlőséget.

2. A javaslat háttere és általános megfontolások

2.1. A digitális transzformáció rendkívüli hatással van a gazdaságra, a környezetre és a társadalom egészére. Növeli a gazdasági rendszerek termelékenységét, javítja a közszolgáltatásokat és az emberek életminőségét, továbbá új fejlesztésekhez vezet. A digitális transzformáció útjára léptett vállalkozások és szervezetek (az állami és a magánszférában, a piaci és a szociális szektorban egyaránt) fejlesztették a szolgáltatásaikat, termékeiket és folyamataikat, valamint növelték versenyképességüket.

2.2. A digitalizáció foglalkoztatásra gyakorolt negatív hatásaival kapcsolatos félelmek tekintetében is árnyaltabb már a kép: a versenynek jobban kitett ágazatokban a nagymértékben szabványosított tevékenységek esetén valóban fennáll a munkaerő helyettesíthetőségének kockázata, ez a kockázat azonban sokkal alacsonyabb a nagyobb hozzáadott értéket teremtő ágazatokban és a feldolgozóiparban. Összességében az európai gazdaság a maga javára fordíthatja a digitális és zöld átállást, és versenyképesebbé, fenntarthatóbbá, ellenállóbbá és autonómabbá válhat.

2.3. A digitális transzformáció gyökeres és gyors változásokhoz vezet. Ez megköveteli, hogy minden szervezet folyamatosan lépést tartson a változások rendkívüli tempójával, és ennek érdekében többek között újragondolja a saját működését. Az európai gazdaság gerincét alkotó kkv-k a digitális transzformáció által a leginkább megtépzott szervezetek közé tartoznak.

2.4. A hagyományos kkv-k a finanszírozás, a humán tőke és a szervezeti struktúra terén szűkös erőforrásaikat jellemzően szilárdan megalapozott tevékenységekre és gyakorlatokra összpontosítják. Még a rendkívül innovatív kkv-k is a fokozatos innovációt („mid-tech”) részesítik előnyben a digitális területre jellemző radikális innovációval („high-tech”) szemben. Ezenkívül a kkv-k hagyományos banki kölcsönökből oldják meg a finanszírozást, amelynél esetenként akadályt jelent a fedezet vagy a hitelfelvevői múlt hiánya. Szükség lenne jobb finanszírozási lehetőségek kidolgozására, különösen a tőkefinanszírozás terén, mivel ez a terület az EU-ban kevésbé fejlett, mint például az Egyesült Államokban, ahol számos finanszírozási forma áll rendelkezésre azokban a szakaszokban, amikor még nincs lehetőség az adósság visszafizetésére.

2.5. A Covid19-világjárvány felgyorsította a digitális transzformáció folyamatait: a gazdaság és a társadalom olyan alapvető elemei váltak hirtelen virtuálissá, mint a munka, a kereskedelem, az oktatás, a kommunikáció és a szórakozás. A túlélés érdekében a kkv-knak is ki kellett alakítaniuk digitális jelenlétet.

2.6. A Covid19-világjárvány ezenkívül korlátozta a kereskedelmi forgalmat, és megzavarta a globális értékláncokat, rávilágítva arra, hogy Európának sürgősen sokkal nagyobb fokú technológiai függetlenségre kell szert tennie. Ebbe az irányba haladnak azok az uniós stratégiák, amelyek autonóm és rendkívül versenyképes megoldások kidolgozását célozzák a kulcsfontosságú technológiák terén a jövő számára. A kapcsolódó szakpolitikai döntéseket értékelni és ösztönözni kell. Bár történt előrelépés, még mindig jelentős fejlődésre van szükség a vállalkozások, a közigazgatási szervek és más szervezetek digitális transzformációja terén.

2.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a 2050-ig terjedő időszakban az EU versenyképességét elsősorban az fogja meghatározni, hogy képes-e innovációt teremteni és azt elterjeszteni a társadalomban és a gazdaságban. E célból és összhangban az Európai Bizottság által a Digitális Európa programban⁽¹⁾ megfogalmazottakkal, az EU-nak ki kell dolgoznia egy külön készségcsomagot az új generációs digitális technológiákhoz kapcsolódóan, amely kiterjed például az IoT-re (dolgok internete), a nagy adathalmazokra (big data), a mesterséges intelligenciára, a robotikára, a felhőalapú számítástechnikára és a blokkláncra, és biztosítania kell, hogy ezek az alatechnológiák az európai vállalkozások üzleti modelljének állandó részévé váljanak, többek között a digitális innovációs központok tevékenységei által. Az egyértelműség kedvéért ebben a véleményben az európai digitális innovációs központokra is digitális innovációs központokként hivatkozunk.

2.8. A digitális átállás kapcsán a fentiekben mondottak a zöld átállásra is érvényesek. A rendszerszintű átállás két összetevője sok szempontból hasonló, ami dupla terhet jelent a kkv-k számára (és természetesen különböző lehetőségeket, amelyeket gondosan értékelni kell).

2.9. Az európai ipar digitalizációja közvetlen hatással lesz a zöld megállapodásban foglalt éghajlat-politikai célkitűzések elérésére és a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendben megfogalmazott fenntartható fejlődési célokra. A fejlett digitális projektek ugyanakkor jelentős mennyiségű energia felhasználásával is járnak, és az EGSZB úgy véli, hogy az európai digitális innovációs központok fontos szerepet játszhatnak annak megvizsgálásában, hogy ez hogyan befolyásolja a zöld átállást. Csak akkor érhető el Európában a fenntartható termelés és a körforgásos üzleti modellek alkalmazása, ha jelentős beruházások valósulnak meg a kialakulóban lévő új technológiákkal összefüggésben.

2.10. Ezek a kihívások megkövetelik az EU technológiai kapacitásának gyors és jelentős fejlesztését. Az EGSZB megjegyzi, hogy a K+F beruházások GDP-hez viszonyított mértékét tekintve az EU még mindig le van maradva (2020-ban 2,32 % volt ez az arány, míg az USA-ban 3,08 %, Japánban pedig 3,2 %) ⁽²⁾. A K+F-be történő beruházások szintjét a lehető leghamarabb a GDP 3 %-ára kell emelni, hogy az EU globálisan versenyképes legyen a digitális átállás világában.

2.11. Európai szinten nemcsak a kkv-k, hanem a vállalatok számára általánosságban küzdelmet jelent az új technológiák bevezetése. Az EGSZB számos véleményében kiemelte, hogy bár a digitális transzformáció Unió-szerte jelentős lehetőségeket tartogat a vállalkozások számára, sok vállalkozás továbbra is akadályokkal és jobbizonytalansággal szembesül, különösen a határokon átnyúló tevékenységek esetében. Az ilyen bizonytalanságok számos kkv-nál azt eredményezik, hogy nem jutnak finanszírozáshoz vagy beruházási forrásokhoz, és szakemberhiány nehezíti a működésüket.

2.12. Ezért ki kell dolgozni és meg kell erősíteni olyan eszközöket, amelyek támogatják a kkv-kat ezeknek a hiányosságoknak a leküzdésében. Erre a célra a digitális innovációs központok jelentik a legfőbb eszközt. Az EGSZB úgy véli, hogy több európai vállalatnak kellene együttműködnie a digitális innovációs központokkal, és jobban kellene kommunikálni az elért eredményeket, különösen a kkv-k felé.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/694 rendelete (2021. április 29.) a Digitális Európa program létrehozásáról és az (EU) 2015/2240 határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 166., 2021.5.11., 1. o.).

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=R%26D_expenditure&oldid=551418

3. A digitális innovációs központok által a kkv-k támogatásához nyújtott infrastruktúra

3.1. A digitális innovációs központok (szervezetileg, irányításukat tekintve és a kínált szolgáltatások terén) különböző szervezeteket foglalnak magukban, amelyeket azért hoztak létre Európa-szerte, hogy támogassák a kkv-kat a digitális transzformáció folyamatában. A digitális innovációs központok egy helyen nyújtanak a vállalatoknak elemzéseket és megoldásokat a kettős átállás kezeléséhez.

3.2. A digitális innovációs központok olyan értéknövelt szolgáltatásokat biztosítanak a kkv-k számára, mint a továbbképzés és az átképzés, valamint az innovációval kapcsolatos, technológiai, stratégiai, pénzügyi, illetve a zöld átállásra és a körforgásos gazdaságra vonatkozó tanácsadás. Ezenkívül gyakran kínálnak technológiai eszközöket és platformokat a technológiai megoldások beruházás előtti tesztelésére.

3.3. A digitális innovációs központok széles körű európai hálózata jelenleg jelentős szerkezetátalakításon megy keresztül. A nemrég kiválasztott európai digitális innovációs központok finanszírozása 50 %-ban a Digitális Európa program forrásaiból, 50 %-ban nemzeti és regionális forrásokból fog származni, a központok feladata pedig a kkv-k és a közigazgatási szervek digitalizációjának támogatása lesz. A Digitális Európa program elfogadását követően az első európai digitális innovációs központok 2022 szeptemberében kezdik meg működésüket. A meglévő digitális innovációs központok folytatják a kkv-k és a régiók digitális transzformációjának támogatása érdekében végzett tevékenységüket a Horizont Európa és az Európai Regionális Fejlesztési Alap forrásainak felhasználásával. Az EGSZB úgy véli, hogy a központok neve közötti átfedés összezavarhatja a szolgáltatások igénybe vevőit.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy hiányzik a digitális innovációs központok fejlesztésére vonatkozó egyértelmű jövőkép. Az EGSZB kéri ezért, hogy alakítsanak ki világos KPI-kat a digitális innovációs központok teljesítményének mérésére, és térképezzék fel, hogy európai szinten hogyan halad a kkv-kat célzó digitalizációs stratégia. A cél a digitális innovációs központok átfogó hálózatának kialakítása, amelyben az egyes központok egy helyen nyújtanak támogatást a kkv-k digitális igényeivel kapcsolatban.

3.5. Az európai digitális innovációs központok méret, irányítás és feladatok tekintetében is egységesebbek lesznek. A központok földrajzilag meglehetősen kiterjedt hálózatot fognak alkotni, és konkrét magas szintű kapacitások fejlesztésével fognak foglalkozni a Digitális Európa program meghatározása szerinti „kulcsfontosságú alaptermő technológiák” egyes területein. Támogatni fogják a vállalatokat – különösen a kkv-kat és a közepes piaci tőkeértékű vállalatokat –, illetve a közigazgatási szervezeteket a digitális transzformáció folyamatában.

3.6. Bár az Európai Bizottság által az európai digitális innovációs központok esetén alkalmazott, kulcsfontosságú alaptermő technológiákra és csúcstechnológiára összpontosító megközelítés összhangban van a Digitális Európa programban az Európa technológiai versenyképességére vonatkozóan megfogalmazott célokkal, aggodalomra ad okot, hogy ez a megközelítés mennyiben egyeztethető össze a kkv-kra jellemző innovációs módszerekkel.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a kkv-k digitális kapacitásának növelését célzó stratégiával összefüggésben nagyon fontos több figyelmet fordítani az ilyen típusú vállalkozásoknál jelentkező igényekre, valamint a radikális átalakulás folyamatai során esetlegesen felmerülő kritikus problémákra. Ennek elérése érdekében több kapacitást kell fordítani a kkv-k szükségleteinek meghallgatására, és célzott innovációs programok keretében együtt kell működni különböző érdekelt felekkel, többek között nagyvállalatokkal is.

3.8. A kkv-knál nincs hivatalosan az innovációval és a K+F-fel foglalkozó munkakör, az innovációval kapcsolatos megközelítésüket pedig elsősorban a „mid-tech” hozzáállás (bevált technológiák integrációja) és a fokozatos (lépésenként és a radikális digitális innovációnál lassabban haladó) innováció jellemzi, amely a más vállalatokkal – többek között alvállalkozói kapcsolatokon keresztül – folytatott informális és félhivatalos tapasztalatcsere és kísérletezés útján is fejlődik. A kulcsfontosságú technológiák kkv-knál való bevezetése történhetne olyan stratégiai és technológiai fejlődési útvonalak kiépítésén keresztül is, amelyek magukban foglalják az ilyen technológiákat.

3.9. A kkv-kat célzó innovációs folyamatoknál szükség van ezért egy „középső rétegre” a kereslet és a kínálat között. Ezt azzal a céllal kell kialakítani, hogy meghallgassa a keresleti oldalt (még ha gyenge is), és azonosítsa a technológiai lehetőségek bőséges és kaotikus kínálatából a legmegfelelőbb eszközöket és megoldásokat. A digitális innovációs központok működhethetnek ilyen „középső rétegeként”. Kiemelten fontos felhívni a figyelmet arra, hogy milyen jelentős szerepet játszhatnak az európai digitális innovációs központok.

3.10. A digitális innovációs központok által e téren elért eredmények már most is pozitívnak tekinthetők. Az EBB a következőképpen értékelte a tevékenységüket: „Az összegyűjtött adatok azt mutatják, hogy a digitális innovációs központok kulcsfontosságú szerepet játszanak az európai kkv-k digitális transzformációjának támogatásában. [...] A felmérés során megkérdezett, digitális innovációs központhoz forduló vállalkozások több mint 70 %-a úgy nyilatkozott, hogy a kapott támogatás segítséget jelentett a digitális átállásuk során.”

3.11. A digitális innovációs központok a szociális gazdasági vállalkozások digitalizációjának előmozdításában is nagyon fontos szerepet tölthetnek be, különösen a jóléti és az otthonápolási ágazatban működő szociális vállalkozások esetében, amelyeknél a digitális technológiák hozzájárulhatnak a szolgáltatások fejlesztéséhez a fogyatékossgal élők igényeinek kielégítése révén.

4. Javaslatok a kkv-k digitális innovációjával foglalkozó európai szakpolitikák fejlesztésére

4.1. Az EGSZB méltányolja a kkv-kra irányuló figyelmet és az őket támogató szakpolitikák és programok mennyiségét. Az EGSZB megjegyzi azonban, hogy az Európai Bizottság általános megközelítésében nem kellően hangsúlyosak a kkv-k folyamatai és szükségletei. Ráadásul nem minden politikát hajtottak végre nemzeti szinten, és jelentős eltérések mutatkoznak abban, ahogy ezeket az eszközöket a kkv-k felé kommunikálják. Prioritásként kell kezelni az európai és nemzeti kezdeményezések ismertebbé tételét, amelyet az európai intézmények és a tagállamok közös feladataként kell kezelni.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális innovációs központok feladatainak végrehajtásához megfelelő finanszírozást kell biztosítani különböző források felhasználásával, regionális, nemzeti és európai szintű vállalkozásfejlesztési és K+I-támogatási programok keretében, a vállalkozásoknak nyújtott támogatott finanszírozás formájában, valamint pályázati felhívásokban való részvételen keresztül. A kkv-k számára pedig lehetővé kell tenni a digitális innovációba és a kapcsolódó készségekbe történő beruházásokkal összefüggő adókedvezmények igénybe vételét.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális innovációs központoknak meghatározó szerepet kell játszaniuk az uniós gazdaság és munkaerőpiac zökkenőmentes és kiegyensúlyozott fejlődésének biztosításában és különösen a kkv-k kettős – digitális és zöld – átállásának támogatásában. E célból ki kell dolgozniuk a képzési és tájékoztatási tevékenységeik részeként nyújtott úgynevezett „nem piaci” szolgáltatásokat, és az ilyen közérdekű tevékenységek költségeit közfinanszírozásból kell állni.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális innovációs központoknak mindenképp a rendszerintegrátor szerepét kell betölteniük, azaz össze kell kapcsolniuk a kkv-k igényeit a megfelelő technológiai megoldásokkal. E célból kulcsfontosságú először a digitális innovációs központok kapacitásfejlesztése, hogy helyi innovációs platformokként tudjanak működni, amelyek kapcsolódási pontot teremtenek a helyi (és potenciálisan külső) innovációs hálózatok szakértelme és erőforrásai, valamint a helyi termelési rendszerek igényei/lehetőségei között, és csak ezután szabad a más K+I-szervezetekhez (kutatási központokhoz, egyetemekhez, nagyvállalatokhoz) kapcsolódó különböző kulcsfontosságú technológiákhoz szükséges konkrét készségek fejlesztésével foglalkozniuk.

4.5. Tekintettel a folyamatok szabványosítására, valamint a határokon átnyúló együttműködést, illetve a tudás, a tapasztalatok és a gyakorlatok – többek között közös digitális platformon keresztül történő – megosztását előmozdító ösztönzőkre, az EGSZB úgy véli, hogy a digitális innovációs központoknak a regionális gazdaságok és a helyi kkv-rendszerek támogatására kellene összpontosítaniuk. Az EGSZB javasolja ezért a meglévő központok regionális feltérképezését a kkv munkáltatói szervezetekkel együttműködésben, valamint cselekvési terv kidolgozását a regionális fejlesztésre, az inkluzivitás növelésére és a részvétel fokozására vonatkozóan.

4.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy továbbra is vannak eltérések a digitális innovációs központok európai régiók közötti megoszlása tekintetében, és le vannak maradva azok a kelet-európai és délkelet-európai országok, amelyek az elmúlt évek során alacsony mértékű digitalizációt valósítottak meg. Egy korábbi véleményben az EGSZB a következőt mondta: „Külön prioritás lesz a [...] digitális szakadék kezelése. [...] A] világiárvány egyformán rávilágított a digitális kommunikáció kínálta lehetőségekre és annak hátrányaira is, különösen a vidéki területeken élők esetében.” Európa fejlődéséhez alapvető fontosságú a tagállamok és a régiók közötti különbségek csökkentése.

4.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a kkv-k digitális és zöld átállásra való ösztönzéséhez két fő dimenziót kell megfelelően nyomon követni és kezelni: a széles körű digitális készségeket és a vállalatok közötti együttműködést a termelési és ellátási láncoktól kezdődően.

4.8. A digitális készségek azért számítanak kritikus tényezőnek, különösen a kkv-k esetében, mert a hiányuk jelenti a teljes digitalizáció megvalósításának elsődleges akadályát, még a beruházásokra irányuló erőteljes pénzügyi ösztönzők jelenlétében is. A kkv-knál a továbbképzésnek és az átképzésnek az alkalmazottakra, valamint a termelési folyamatokban, illetve az innovációs és beruházási döntésekben közvetlenül érintett vállalkozókra egyaránt ki kell terjednie. Amennyiben a vállalkozók nem rendelkeznek a szükséges digitális készségekkel, nem tudják kihasználni a digitális technológiák által kínált lehetőségeket, ez pedig komoly hátrányt jelent a vállalatok versenyképességére nézve, ami negatív hatással van a foglalkoztatásra.

4.9. A kkv-knál nincs hivatalosan az innovációval és a K+F-fel foglalkozó munkakör, az innovációval kapcsolatos megközelítésüket pedig elsősorban a „mid-tech” hozzáállás (bevált technológiák integrációja) és a fokozatos (lépésenként és a radikális digitális innovációnál lassabban haladó) innováció jellemzi, amely a más vállalatokkal – többek között alvállalkozói kapcsolatokon keresztül – folytatott informális és félhivatalos tapasztalatcseré és kísérletezés útján is fejlődik. A kulcsfontosságú technológiák kkv-knál való bevezetése történhetne olyan stratégiai és technológiai fejlődési útvonalak kiépítésén keresztül is, amelyek magukban foglalják az ilyen technológiákat.

4.10. A szakszervezeteknek, a nem kormányzati és a civil társadalmi szervezeteknek, a munkáltatói szervezeteknek és a közigazgatási szerveknek vezető szerepet kell vállalniuk a digitális innovációs központok küldetésének és stratégiájának irányításában, és együtt kell működniük olyan továbbképzési és átképzési, egész életen át tartó tanulási és szakképzési programok kidolgozása érdekében, amelyek garantálják a munkaerő folyamatos foglalkoztathatóságát, a méltányos munkahelyet és fizetést, továbbá a szociális jogokat. A munkavállalóknak vezető szerepet kell játszaniuk a digitális transzformáció folyamataiban, és biztosítani kell a nemek közötti egyenlőséget. E célból kritikus fontosságú a szociális párbeszéd, amelyet támogatni kell a rövid és középtávú igények, valamint a szakpolitikák hosszú távú hatásainak azonosítása érdekében.

4.11. A nagyvállalatok és a kkv-k közötti, termelési és ellátási láncoktól kezdődő együttműködés új szintre emelheti a digitális innovációt, és lehetővé teszi a tudás, a szabványosítás és a költségek útjában álló számos akadály legyőzését.

4.12. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai digitális innovációs központok jövőbeli stratégiai szerepe két tényezőtől függ: az egyik az, hogy mennyire sikerül a kkv-k K+F+I-vel kapcsolatos igényeit, korlátait és lehetőségeit továbbítani a politikai döntéshozóknak, javítva ezzel a kkv-k relevanciáját és minőségét előmozdító szakpolitikák kialakítását; a másik pedig a társadalmi és vállalkozói ökoszisztémánk fejlesztésére való képesség és az ahhoz való hozzájárulás, hogy ezek az ökoszisztémánk ellenállóbbá és előretekintőbbé váljanak.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A növényi fehérjékre és növényi olajokra vonatkozó fenntartható uniós stratégia felé

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/13)

Előadó: **Lutz RIBBE**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott)	158/2/3

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Unión belüli állattenyésztés (beleértve a húskészítményeket és a tejtermékeket, valamint a tojást) a mezőgazdasági ágazat gazdaságilag jelentős eleme, az utóbbi években azonban egyre inkább társadalmi viták kereszttüzébe kerül, többek között abból adódóan, hogy az intenzív állattartás regionális és globális szinten is komoly környezeti hatásokkal jár, illetve hogy az ágazat erőteljesen függ a takarmánybehozattól. Ez utóbbi aggályokat vet fel az EU takarmány- és élelmezésbiztonságával kapcsolatban. Különösen a magas fehérjetartalmú növényektől való importfüggőség jelentős (kb. 75 %).

1.2. Az Unión kívüli szántóterület iránti implicit igénytől eltekintve az állattenyésztési ágazat az Európai Unión belüli szántóterületnek is jelentős részére tart igényt. A betakarított növények mintegy 50 %-át takarmányként állati termékek előállítására használják; és kevesebb mint 20 %-át használják közvetlenül növényi táplálékként emberi fogyasztásra.

1.3. Évek óta folynak a tárgyalások egy „európai fehérjestratégiáról”, de nem sok minden történt eddig azon kívül, hogy többször állást foglaltak amellet, hogy fejleszteni kell az európai fehérjenövény-termesztést. Ezzel a véleménnyel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) iránymutatást kíván adni arról, hogy milyen további szempontokat kellene figyelembe venni.

1.4. Az EGSZB megállapítja, hogy az EU-ban nem annyira a tulajdonképpeni (növényi) élelmiszer-ágazatban („food”) van fehérjehiány, hanem sokkal inkább a takarmánykeverékek ágazatában („feed”). Sok jó ok van az Unión belüli fehérjetermesztés kibővítésére és különösen arra, hogy a gyepterületet is jobban bevonják az állatok takarmányozásába. Ugyanakkor a meglévő potenciál ellenére – pusztán mennyiségi szempontból – nem lehet teljes egészében európai termeléssel kiváltani a jelentős fehérjebehozattal anélkül, hogy ez alapvetően kihatna a mezőgazdasági termelés más területeire.

1.5. Az EGSZB kiemeli továbbá, hogy ha az EU-ban bővítik az olajnövények termesztését, az olyan pozitív hatásokhoz is vezethet, mint a traktorok üzemanyag-önellátása, az olajpogácsa-kínálat növekedése, amely kiváló fehérjetakarmány-potenciállal rendelkezik, valamint a vetésforgó bővülése.

1.6. Van ugyanis egy mindenképpen korlátozó tényező, nevezetesen a rendelkezésre álló mezőgazdasági terület. Bár mind a hagyományos, mind az ökológiai gazdálkodásban folyamatosan innovatív intézkedéseket hoznak a termelés fokozása érdekében, ezek nagyságrendjüket tekintve be vannak határolva. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az EU-nak sürgősen tanulmányt kellene készítenie az EU-n belül természetből származó fehérje- és olajnövényekben rejlő európai potenciálról és az erre használt földterület arányáról.

1.7. Az „európai fehérjestratégia” fontos elemévé kell tenni, hogy az európai és a globális élelmiszerbiztonságot, az ellátási autonómiát és a fenntarthatóságot illetően az állattenyésztés összességében összeegyeztethetővé váljék az EU saját céljaival és az ENSZ-célokkal. Az Európai Unión belüli fehérjetermesztés fokozása ennek csupán egy aspektusa. Világszinten az ENSZ fenntarthatósági céljaival összeegyeztethetetlennek tűnik az olyan fejlődés, amelynek keretében globális szinten az egy főre jutó átlagos hús- és tejtermékfogyasztás közelít a fejlett gazdaságok mai szintjéhez.

1.8. Az európai fehérje- és olajstratégiának a vidéki térségekre vonatkozó hosszú távú uniós jövőképpel összhangban hozzá kell járulnia a vidéki területek fenntartható fejlődéséhez is, például új, önfenntartó regionális értékláncok kialakítása révén.

1.9. Németországban egy, a szövetségi kormány által létrehozott „Mezőgazdasági Jövőbizottság” (ZKL), amelyben valamennyi társadalmilag releváns csoport képviseltette magát, holisztikus megközelítés keretében javaslatokat dolgozott ki egy fenntartható agrár-élelmiszeripari rendszerre, kitérve az állattenyésztési ágazatra is. Ennek során javaslatokat tettek a termelési módok megváltoztatására; ezeket egy sor különböző eszköz segítségével valósítják meg (piacokon és támogatásokon keresztül történő jutalmazás), hogy lehetőleg minden termelő számára lehetővé tegyék az igazodást. Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg alaposabban, hogyan is néz ki ez a folyamat, és mérlegelje, nem lenne-e ez megfelelő egy európai fehérjestratégia kidolgozásához is.

1.10. A stratégiai ellátási autonómia céljait is szolgáló fehérjestratégiának az alábbi elemeket kellene magában foglalnia:

- a kutatás és az innováció előmozdítása a növényi alapú fehérjék területén a teljes értéklánc mentén, valamint a növényi alapú fehérjeforrások szükségletorientált és optimalizált felhasználása érdekében,
- az Európai Unión belüli fehérjepotenciál fejlesztése és hathatósabb támogatása,
- a magas szintű európai normáknak megfelelően előállított növényi alapú fehérjék fenntartható hazai termelésének megerősítése,
- a regionális értékláncok és a regionális feldolgozási kapacitások fejlesztése és bővítése,
- folyamatos együttműködés az intézményekkel és a mezőgazdasági szervezetekkel a növényi fehérjék hazai termesztésének és élelmiszer- és takarmányipari felhasználásának előmozdítása érdekében,
- a terméspotenciál további növelése a nemesítési stratégiák javítása és kiszélesítése révén,
- az oktatási és tanácsadási szolgáltatások és a tudástranszfer bővítése,
- a fehérjenövények termesztésének lehetővé tétele és megkönnyítése az ökológiai jelentőségű területeken,
- az állattenyésztés és a regionális takarmánypotenciál szorosabb összekapcsolása;
- a kibocsátásokból származó szennyezésre (a felszíni vizek és a talajvíz nitráttartalma, ammónia stb.) vonatkozó aktuális határértékek következetes betartása, valamint a külső költségek internalizálása,
- az állatjólétet kimondottan szem előtt tartó állattartási módok előmozdítása a fogyasztók tájékoztatásán és a termékek jelölésén keresztül,
- termelési és minőségi normák meghatározása az olyan termékek importjának egészségügyi és környezeti hatásaival kapcsolatban, amelyek konkurenciát jelentenek az EU-ban gyártott termékek számára,
- kísérő tájékoztató kampány a különböző táplálkozási szokások környezeti és egészségügyi következményeiről.

2. Bevezetés és háttér

2.1. Az uniós agrárpolitika és az európai mezőgazdaság gyakorlata sikeres volt az élelmiszer-ellátás tekintetében, most azonban – egyebek mellett „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia révén – erőteljesebben összpontosít a fenntarthatóság kérdéseire, a zöld megállapodásban foglalt célok és a fenntartható fejlődési célok elérésére. Emellett legkétszáz évvel ezelő óta a Covid19-világjárvány és az ukrajnai háború óta középpontban áll a „stratégiai ellátási autonómia” is.

2.2. Az Unión belüli állattenyésztés (beleértve a húskészítményeket és a tejtermékeket, valamint a tojást) gazdaságilag jelentős elem, az utóbbi években azonban különböző okokból egyre inkább társadalmi viták keresztjüvé kerül. Az egyik szempont, hogy az ágazat erőteljesen függ a takarmánybehozataltól.

2.3. Az Európai Parlament a *fehérjenövények termesztésének ösztönzésére irányuló európai stratégiáról* szóló állásfoglalásában ⁽¹⁾ rámutat arra, hogy az EU „az állattenyésztési ágazat által támasztott magas kereslet miatt [...] jelentős hiányt szenved növényi fehérjékben”, és hogy ez a helyzet „csak igen csekély mértékben javult annak ellenére, hogy [...] immár a bioüzemanyag-termelésből származó társtermékeket is felhasználnak a takarmánytermelésben”. A fehérjenövény-termesztés „a szántóterületek csupán 3 %-át foglalja el, és [az EU] a növényi fehérjék több mint 75 %-át importálja, főként Brazíliából, Argentínából és az Egyesült Államokból” ⁽²⁾, noha a fehérjében gazdag növények uniós össztermelése 1994 és 2014 között 24,2 millió tonnáról 36,3 millió tonnára nőtt (+ 50 %); ugyanakkor azonban a teljes fogyasztás ugyanezen időszak alatt 39,7 millió tonnáról 57,1 millió tonnára emelkedett (+ 44 %) ⁽³⁾. Az olyan politikai döntések, mint a Blair House-megállapodás, alapvető szerepet játszottak ezeknek a függőségeknek a kialakulásában.

2.4. Jelentős, sőt, a takarmányiparban egyenesen kiemelkedő szerepet játszik a takarmánykeverékek fontos összetevője, „a szójaliszt ⁽⁴⁾, mivel sok fehérjét (40 % felett) és aminosavat tartalmaz, valamint egész évben rendelkezésre áll, így nincs szükség az összetétel gyakori módosítására ⁽⁵⁾”. Az Európán belüli szójafogyasztás az 1960-as 2,4 millió tonnáról évi közel 36 millió tonnára nőtt. E hatalmas szójakereslet kielégítéséhez közel 15 millió hektár földterület szükséges, „amelyből 13 millió hektár Dél-Amerikában található ⁽⁶⁾”; ez meghaladja Németország teljes szántóterületének méretét (11,7 millió hektár) ⁽⁷⁾. Az importált szója túlnyomó része (kb. 94 %-a) géntechnológiával módosított fajtákból áll.

2.5. Az európai bizottsági dokumentumban ⁽⁸⁾ említett magas (15 % feletti) fehérjetartalmú fehérjenövények „az Unió teljes növényi nyersfehérje-ellátásának mintegy 1/4-ét jelentik. A gabonafélék, illetve a gyepterületek **jelentősen** hozzájárulnak ugyan az Unió teljes növényifehérje-ellátásához”, meglepő módon azonban az Európai Bizottság a növényi fehérjékkel kapcsolatos stratégiai felülvizsgálatában a gabonaféléket, illetve a gyepterületeket „alacsony fehérjetartalmuk, illetve kis piaci jelentőségük miatt” nem veszi figyelembe ⁽⁹⁾. Az EGSZB nem tudja elfogadni ezt az érvet.

2.6. A magas import – különösen a szója esetében – elsődlegesen azzal függ össze, hogy a szója az Egyesült Államokban és Dél-Amerikában fennálló természetes termesztési feltételek miatt ott jóval költségtakarékosabban termeszthető; emellett a részint lényegesen alacsonyabb szintű környezetvédelmi és szociális normák is szerepet játszanak; példa erre a természetes erdők dél-amerikai irtása, valamint az őslakos népek és a kisgazdálkodók elűzése ⁽¹⁰⁾. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság elismerte a problémát, és elkötelezett az „erdőtirtásmentes ellátási láncok” mellett ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament 2018. április 17-i állásfoglalása a fehérjenövények termesztésének ösztönzésére irányuló európai stratégiáról (HL C 390., 2019.11.18., 2. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament 2018. április 17-i állásfoglalása (HL C 390., 2019.11.18., 2. o.), E. pont; az EGSZB megjegyzése: a 75 %-os függőség a magas fehérjetartalmú fehérjenövényekre vonatkozik; az állatok fűfélék és gabonafélék révén történő jelentős fehérjeellátása számos vitában érthetetlen módon elsikkad!

⁽³⁾ Az Európai Parlament 2018. április 17-i állásfoglalása (HL C 390., 2019.11.18., 2. o.), L. pont.

⁽⁴⁾ A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az uniós növényifehérje-termelés fejlesztéséről (COM(2018) 757 final), 2. o.

⁽⁵⁾ COM(2018) 757 final, 4. o.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament 2018. április 17-i állásfoglalása (HL C 390., 2019.11.18., 2. o.), L. pont.

⁽⁷⁾ Az Európai Unió teljes mezőgazdasági területe (beleértve a legelőket és a réteket) az Eurostat szerint mintegy 174 millió hektár. (Brexit előtti adat).

⁽⁸⁾ COM(2018) 757 final.

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament 2018. április 17-i állásfoglalása (HL C 390., 2019.11.18., 2. o.).

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB véleménye: Az uniós piacon forgalomba hozott termékekkel összefüggő erdőirtás és erdőpusztulás kockázatának minimálra csökkentése (HL C 275., 2022.7.18., 88. o.).

⁽¹¹⁾ Az EGSZB véleménye: Az uniós piacon forgalomba hozott termékekkel összefüggő erdőirtás és erdőpusztulás kockázatának minimálra csökkentése (HL C 275., 2022.7.18., 88. o.).

Az EU sem a KAP legutóbbi reformjavaslataiban, sem a Mercosur-államokkal folytatott tárgyalások során nem állt elő megfelelő kezdeményezésekkel, amelyek az importfüggőség tényleges csökkenéséhez vezethetnének.

2.7. Ennek kapcsán érdemes megemlíteni, hogy az eddigi KAP keretében a fehérjetermesztés nagyban profitált az úgynevezett ökológiai jelentőségű területekből, amelyek a reform után meg fognak szűnni: „A nitrogénmegkötő növények jelentik a leggyakrabban bejelentett növénytypust az ökológiai jelentőségű területen”; az ökológiai jelentőségű területek 37 %-át ennek megfelelően hasznosítják. Az új KAP végrehajtására benyújtott nemzeti stratégiai tervek kiértékelése még várat magára, így az EGSZB-nek még nem áll módjában nyilatkozni arról, hogy azok javuláshoz vagy romláshoz fognak-e vezetni. Igaz, hogy számos lehetőség áll a tagállamok rendelkezésére a termelés támogatására (különösen a termeléstől függő kifizetés), de az első elemzések arra engednek következtetni, hogy a) nem minden tagállam él majd ezekkel a lehetőségekkel és b) a támogatások nagysága nem elég vonzó.

2.8. Az EBSZ álláspontja egyértelmű, „minden szempontból” kívánatosnak tartja „javítani az Unió fehérjeellátással kapcsolatos autonómiáját. A szójabab harmadik országokból történő behozatala egyes termelő országokban felelős lehet az erdőirtásért, az erdőpusztulásért és a természetes ökoszisztémák pusztulásáért. Ha az Unióban fejlesztenék a magas fehérjetartalmú hüvelyesek és hüvelytermések termesztését, kevesebb importra lenne szükség, ami kedvező hatással lenne az éghajlatra és a környezetre ⁽¹²⁾;

2.9. Ezt az álláspontot semelyik oldalról nem vitatják. Sőt, az Európai Unión belül már régóta eszmecsere zajlik egy megfelelő európai fehérjestratégia szükségességéről, ugyanakkor az európai fehérjetermesztés fokozásával kapcsolatos nyilatkozatokon és a 2.7. pontban említett eszközökön túlmenő érdemi lépésekre mindeddig nem került sor. Messze vagyunk tehát egy hathatós európai fehérjestratégiától.

2.10. A Covid19-világjárvány kezdete, de legkésőbb az ukrajnai háború óta egyértelmű, hogy a globális munkamegosztás és a kereskedelmi kapcsolatok nem csak kedvező következményekkel járnak. Problémákhoz is vezethetnek, amelyeket eddig egyáltalán nem, vagy csupán elégtelenül mérlegeltek. Az új jelszó a stratégiai ellátási autonómia. Mindegy, hogy a maszkok, a gyógyszerek, a félvezetők vagy a fosszilis energia – a gáz, az olaj és a szén – terén felmerülő ellátási hiányokra gondolunk: a függőségek szélsőséges gazdasági és társadalmi problémákhoz vezethetnek.

2.11. Az ukrajnai háború és annak várhatóan hosszú távú hatásai tartósan érinteni fogják mind az európai, mind a globális mezőgazdasági ágazatot és az európai élelmiszeripart, és változtatásokat tesznek szükségessé.

2.12. Az *ukrajnai háború és annak gazdasági, társadalmi és környezeti hatása* című állásfoglalásában ⁽¹³⁾ ezért mutat rá az EGSZB arra, „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 [...] különösen fontos, hogy az EU az alapvető mezőgazdasági termékek és alapanyagok behozatalától való függőség csökkentése révén javítsa élelmiszerbiztonságát”.

2.13. Egyidejűleg az EGSZB rámutat, „hogy a háború hatásainak kezelése nem történhet az éghajlat-politikai fellépés és a fenntarthatóság kárára”, és hogy az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendjének fenntartható fejlődési céljai a békét, a biztonságot, valamint a szegénység csökkentését is előmozdítják. Az **európai zöld megállapodás** előrelépéseket jelentene a 2030-as ENSZ-menetrend és az igazságos átmenet megvalósítása felé.

2.14. Az uniós állam- és kormányfők is foglalkoztak ezzel a kérdéssel, méghozzá a 2022. március 11-i versailles-i nyilatkozatban, amely rögzíti: „Az alapvető importált mezőgazdasági termékektől és inputanyagoktól való függőségünk csökkentése – mindenekelőtt a növényi alapú fehérjék uniós termelésének növelése – révén javítani fogjuk élelmiszerbiztonságunkat ⁽¹⁴⁾.”

⁽¹²⁾ Az EGSZB feltáró véleménye a francia elnökség felkérésére: Élelmiszerbiztonság és fenntartható élelmiszerrendszerek (HL C 194., 2022.5.12., 72. o.), 1.3. ii. pont.

⁽¹³⁾ Az EGSZB állásfoglalása, elfogadva a 2022. március 24-i plenáris ülésen (HL C 290., 2022.7.29., 1. o.).

⁽¹⁴⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/54794/20220311-versailles-declaration-hu.pdf>

3. Tények és tendenciák

3.1. Az EGSZB szerint az átfogó európai fehérjestratégia kidolgozásakor még inkább rendszerszintű kérdéseket kell megvitatni és tekintetbe venni. Ide tartozik azon kérdés tisztázása, hogy miként értékelendő a jelenlegi rendszer az európai stratégiai ellátási autonómia tekintetében, illetve a globális és regionális fenntarthatósági szempontok alapján; milyen előnyei és hátrányai vannak a mezőgazdasági termelők, a fogyasztókra, a környezetre és a haszonállatokra nézve. Ugyanakkor mérlegelni kell az aktuális tendenciákat is, amelyek kihatnak a fehérjeellátás területére.

Élelmiszer, üzemanyag vagy takarmány – mit termesztünk, és mi történik a betakarított mezőgazdasági növényekkel?

3.2. A jelenlegi nagyarányú európai hústermelés nem lenne lehetséges a nagy mennyiségű fehérjeimport nélkül, noha a mezőgazdasági termények nagy részét már ma is takarmányozásra használják. Németországban például az összes megtermelt növény közel kétharmadát(!), ezen belül szinte a teljes gyepterületet (amelyet mi, emberek természetesen nem is tudunk közvetlenül hasznosítani), valamint a kukorica és a gabona 60 %-át⁽¹⁵⁾. A mennyiséget tekintve a termények második legfontosabb alkalmazási területét nem a növényi élelmiszerek jelentik, hanem a technikai energia előállítása (kukorica biogáz céljára, repce biodízel céljára, valamint gabona és cukorrépa bioetanol céljára). Csupán harmadik helyen következik a növények élelmiszerként történő közvetlen felhasználása. A Németországban fogyasztott növényi élelmiszerek – alapvetően a kenyérgabona, a burgonya, a cukor, a repceolaj és a zöldségek – a teljes növénytermesztés mindössze 11 %-át teszik ki!

3.3. Az importált növényi fehérjék 93 %-át is takarmányozásra használják. Az efféle behozatal, valamint a hústermelés nagyságrendje és intenzitása az utóbbi években számos társadalmi vita tárgyát képezte.

3.4. Két dolgot kell felismerni: először is az EU-ban nem annyira a tulajdonképpeni (növényi) élelmiszer-ágazatban („food”) van fehérjehiány, hanem sokkal inkább a takarmánykeverékek ágazatában („feed”). Másodszor pedig nem lehet teljes egészében európai termeléssel kiváltani a jelentős fehérjebehozatalt anélkül, hogy ez alapvetően kihatna a mezőgazdasági termelés más területeire.

3.5. Van ugyanis egy mindenképpen korlátozó tényező, nevezetesen a rendelkezésre álló mezőgazdasági terület. Bár mind a hagyományos, mind az ökológiai gazdálkodásban folyamatosan innovatív intézkedéseket hoznak a termelés fokozása érdekében, ezek nagyságrendjüket tekintve be vannak határolva. Így az olajos magvakat feldolgozó ágazat németországi szervezete (OVID) alapos elemzés után arra az eredményre jutott, hogy „ezeknek a fehérjeforrásoknak a beszerzési csatornáit [...] továbbra is biztosítani kell, mivel a hazai fehérjével történő maradéktalan önellátás továbbra sem reális”⁽¹⁶⁾.

3.6. Ezeket az alapvető állításokat nem szabad félreérteni: számos jó ok van a fehérjenövények és az olajnövények Európai Unión belüli fokozott termesztésének intenzív támogatására. Ezek nitrogént kötnek meg a talajban, csökkentik az ásványi nitrogén iránti szükségletet, javítják a talaj minőségét és termékenységét, és kedvezően hozzájárulnak az éghajlat védelméhez (pl. kisebb közlekedési igény, kevesebb erdőirtás, alacsonyabb alapanyag-felhasználás). A kibővített vetésforgók csökkentik a kártevők előfordulását és kedvezően hatnak a biológiai sokféleségre. Napjainkban a mezőgazdasági terület csupán nagyon csekély hányadát (mintegy 3 %-át) művelik meg fehérjenövényekkel. Ennek nagyon is észszerű kiterjesztését azonban szükségszerűen más művelési formák – például egyéb étkezési és energianövények termesztése – rovására lehet csak megvalósítani, vagy pedig úgy, hogy az versenyhelyzetet teremt például más természetvédelmi intézkedésekkel.

Aktuális tendenciák

3.7. Ezért először is ajánlatos leírni és elemezni a tendenciákat, amelyek kihatnak a jövőbeni állattenyésztésre és -takarmányozásra, és ezáltal a fehérjeszükségletre és a fehérjeminőségre.

⁽¹⁵⁾ 2017-ben az EU(27) mezőgazdasági hasznosítású területe 178,7 millió hektár volt: ebből 105,5 millió hektár volt szántóterület, melynek 63 %-át (azaz 66,8 millió hektárt) használtak takarmánytermesztésre (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1196852/umfrage/landwirtschaftliche-flaechen-in-der-eu-nach-nutzungsart/>).

⁽¹⁶⁾ OVID, *Fehérjestratégia 2.0*, 2019.

3.7.1. Egyfelől már kirajzolódik egy megváltozott fogyasztói és fogyasztási magatartás. Egyre több fogyasztó vesz vissza a húsfogyasztásból vagy mond le teljes egészében a húsevésről. Az Európán belüli nagymértékű húsfogyasztást mára már táplálkozás-élettani okokból is megkérdőjelezzük. Néhány tagállamban már megfigyelhető a húsfogyasztás csökkenése⁽¹⁷⁾. Ez nemcsak a statisztikákból olvasható ki egyértelműen, hanem az élelmiszerboltok polcain is megmutatkozik, ahol érzékelhetően egyre több a fehérjenövényekből előállított húshelyettesítő termék.

3.7.2. Egy második tendencia úgy írható le, hogy „kevesebb, de jobb minőségű húst”: egyre több a prémium termék, amelyek esetében nagyobb hangsúlyt helyeznek az állatjólétre és a regionális jellegre, ami kihat a takarmányozásra. Így egyre több fogyasztó figyel arra, hogyan tartják az állatot, és hogy például helyben termelt takarmánnyal és/vagy géntechnológiától mentes takarmánnyal etetik-e azt, legeltetik-e stb. Az EU-ban már most is nagyfokú a különbségtétel ezen az alapon.

3.7.3. Ezt a tendenciát korábban kis piaci résnek tekintették, mára azonban döntő változások jelei mutatkoznak: több tagállamban már számos nagy üzletlánc emelte fokozatosan a friss hústermékekkel szemben támasztott követelményeit az állatvédelem és a környezeti fenntarthatóság vonatkozásában. További radikális változások várhatók: néhány nagy diszkontlánc 2030-tól friss hússzortimentjének 100 %-át kizárólag szabad levegőn tartásból és prémium állattartásból fogja beszerezni. Az átállás a haszonállatok valamennyi csoportját érinti (marha, sertés, csirke és pulyka).

3.7.4. Az Unión belüli ökológiai termesztés tervezett, illetve már folyamatban lévő erősödése szintén hatással lesz a takarmányellátásra (és a szójabehozatalra). Az Európai Bizottság adatai szerint az ökológiai állattartás eddig évente 10 %-kal nőtt. „A termelőtől a fogyasztóig” stratégia 25 %-os célja ezen tovább lendítene, ha a piacok ennek megfelelően fejlődnek, amit a KAP elő kíván segíteni. Mivel világszerte a szójababnak csupán 6 %-át hozzák forgalomba géntechnológiával nem módosított szójaként, az üzemeknek alternatívákat kell keresniük és/vagy több takarmányt kell előállítaniuk a gazdaságon belül.

3.7.5. A tej tekintetében is egyértelmű változásokat lehet már érzékelni: az élelmiszer-kiskereskedelem számos tagállamban olyan tejet és tejtermékeket követel meg a tejüzemektől, amelyek esetében a tehének takarmányozásához nem alkalmaztak géntechnológiát. Ez azt eredményezte, hogy például Németországban a tejtermelés nagyjából 70 %-ánál már nem használnak szójalisztet. A piac kezd különbséget tenni – erre példa, hogy nem mindegy, hogy a tej legeltetett, szénával etetett vagy alpesi állatból származik-e. A tejtermékek azonban a jövőben is alapvető fehérjeforrások maradnak, amelyek – kiegyensúlyozott étrendben – a népesség valamennyi korcsoportja számára hozzáférhetőek.

3.7.6. Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell az EGSZB A *külterjes állattenyésztés és a szerves trágyák előnyei az európai zöld megállapodás kontextusában* című tájékoztató jelentésére⁽¹⁸⁾, amely nemcsak amiatt méltatja az állandó legelőkön és gyepterületeken alapuló külterjes állattenyésztést, mert az különös jelentőséggel bír a biológiai sokféleség szempontjából és egyéb ökológiai és termesztési szolgáltatásokat nyújt, hanem azért is, mert kulcsfontosságú szerepet játszik „a fenntartható, egészséges, biztonságos és jó minőségű élelmiszerek biztosításában, ami még inkább fontos, ha figyelembe vesszük, hogy folyamatosan nő a világ népessége”. Az EGSZB egy további állásfoglalása szintén hangsúlyozza, hogy jobban szem előtt kell tartani, hogy „a legelők/lucernások fontos fehérjeforrások a kérődzők számára”⁽¹⁹⁾.

3.7.7. Egy további, teljesen másfajta fejlődési irány az úgynevezett mūhús, amely katasztrofális gazdasági következményekkel járhat a mezőgazdaságra, a hagyományos állattenyésztésre és a teljes agrár-élelmiszeripari ágazatra nézve. A mūhúsnak ugyanis semmi köze a húshoz, az egy laboratóriumokban előállított ipari termék. Ez a tendencia nem a fogyasztóktól és nem a mezőgazdasági termelőktől ered, hanem olyan nagy multinacionális konszernektől, mint a Cargill, a Tyson Foods vagy a Nestlé. Ezek különféle módszereket kutatnak, illetve fejlesztenek annak céljából, hogy mesterséges hússzövetet állítsanak elő ipari laboratóriumokban. Érvelésük szerint azt, amit a mezőgazdasági termelők mindig is csináltak a történelem során a hagyományos állattartás keretében (nevezetesen hogy sejteteket növesztenek), egy laboratóriumban sokkal kevesebb földterület felhasználásával el lehet végezni. Ugyanakkor továbbra is kétséges a

⁽¹⁷⁾ Németországban az egy lakosra jutó sertés húsfogyasztás 1995 és 2020 között 39,8 kilogrammról 31 kilogrammra esett vissza.

⁽¹⁸⁾ EESC tájékoztató jelentése: *A külterjes állattenyésztés és a szerves trágyák előnyei az európai zöld megállapodás kontextusában*.

⁽¹⁹⁾ Az EGSZB feltárási véleménye a francia elnökség felkérésére: *Élelmiszerbiztonság és fenntartható élelmiszerrendszerek* (HL C 194., 2022.5.12., 72. o.).

vízmegetakarítás, és aggályos a többi erőforrás felhasználása, csakúgy, mint a „minőséggel” és a kapcsolódó termelési költségekkel kapcsolatos ismeretlen tényezők. Az EGSZB kéri, hogy indítsanak széles körű társadalmi vitát az ezzel a lehetséges fejlődési iránnyal és annak az állattenyésztőkre és a hústermelési láncra gyakorolt negatív következményeivel kapcsolatos aggodalmakról, amelyek valamennyi tagállam gazdaságát és foglalkoztatási szintjét, valamint az Európai Unió egészét károsíthatják.

Reakciók a politika részéről

3.8. Mára már egyértelmű reakciók érkeznek a politika részéről, amelyek tartalmilag részben még messzebb mennek, mint „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia, és amelyeket teljesen másfajta társadalmi vita keretében alakítottak ki. Németországban például a szövetségi kormány 2020 júliusában felállította a „Mezőgazdasági Jövőbizottságot” (ZKL), amely 32 tagból állt, akik a legkülönbözőbb társadalmi csoportokból érkeztek, beleértve a hagyományos gazdaszövetségeket és a tudomány területét. A jövőbizottság célja az volt, hogy kidolgozzon egy széles társadalmi rétegek által elfogadott jövőképet a mezőgazdasági és élelmiszeripari rendszer számára. Az ajánlásokat 2021 júniusában egyhangúlag elfogadták és közzétették. Ezek egy közös alapvető követeltek: a mezőgazdaság azáltal tehető a leghatékonyabban és legtartósabban felelősségteljesebbé környezeti és (állat)etikai szempontból, ha sikerül megoldásokat találni arra, hogy új eszközök bevezetése révén pénzügyileg jutalmazza és ezáltal gazdaságilag jövedelmezővé tegye a fenntarthatóbb termelési módokat.

3.9. Az állattenyésztés területének vonatkozásában a „Mezőgazdasági Jövőbizottság” csatlakozik a Szövetségi Mezőgazdasági Minisztérium által létrehozott Állattenyésztési kompetenciahálózat (Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung) ajánlásaihoz. Annak 2020 februárjában közzétett ajánlásai⁽²⁰⁾ átállási stratégiát irányoznak elő az állattenyésztés átalakításához, az állatjólét szintjének jelentős emelésével. Ez magában foglalja az adók vagy járulékok révén történő finanszírozást, magasabb piaci árakkal és egy olyan támogatás nyújtásával összekapcsolva, melynek értelmében kötelezően jelölni kell a meghatározott tartási előírások szerinti állattartás módját. Ez döntő tényező ahhoz, hogy gazdasági perspektívát lehessen kínálni az érintett mezőgazdasági termelők számára. A cél, hogy az átállási stratégia eredményeként biztosított legyen az állattartó gazdaságok megélhetése úgy, hogy közben az állatállományok is csökkennek.

3.10. Összegzésképpen elmondható, hogy az európai állattartás jelenlegi formái részint alapvető különbségeket mutatnak mind az import (főként a szója) iránti keresletet tekintve, mind a környezetre gyakorolt regionális hatások szempontjából. Míg az inkább hagyományos, illetve területalapú, külterjes-ökológiai tartási formák többnyire regionális inputanyagokon és takarmányon alapulnak és átláthatóbb környezeti hatásokkal járnak (ami néha akár még a kultúrtájuk fenntartásához is nélkülözhetetlen), az intenzív állattartás jelenlegi és egyre növekvő volumene megterheli a regionális környezetet, és – annak ellenére, hogy az EU-n belül eleve nagy szántóterületekre tart igényt – messzemenően importált takarmányokra támaszkodik, amelyek termesztése jelentős következményekkel jár a származási országokban (többek között hozzájárul a globális erdőirtáshoz és az éghajlatváltozáshoz, emellett társadalmi problémákat okoz).

3.11. Az „európai fehérjestratégia” fontos elemévé kell tehát tenni, hogy az európai és a globális élelmiszerbiztonságot, az ellátási autonómiát és a fenntarthatóságot illetően az állattenyésztés összességében összeegyeztethetővé váljék az EU saját céljaival és az ENSZ-célokkal. Ennek egy aspektusa az Európai Unión belüli fokozott fehérjetermesztés, ugyanakkor világszinten az ENSZ fenntarthatósági céljaival összeegyeztethetetlennek tűnik az olyan fejlődés, amelynek keretében az egy főre jutó átlagos hús- és tejtermékfogyasztás globális szinten közelíti a fejlett gazdaságok mai szintjéhez. Az állatállományok csökkentése elkerülhetetlen.

3.12. Elvben a ZKL már elvégzett egy ilyen értékelést a mai agrár-élelmiszeripari rendszerre vonatkozóan, méghozzá egy társadalmi vitafolyamat keretében, amelyet érdemes más uniós tagállamoknak és az Európai Bizottságnak is alaposabban elemezniük. Az értékelés egyfelől méltatja a mezőgazdaság által a társadalom számára kínált vitathatatlan pozitív szolgáltatásokat, ugyanakkor kritikusan megvizsgálja, min alapult az utóbbi években a termelés fejlődése, és ez milyen következményekkel járt: „A fejlődés hátulütői a természet és a környezet, az állatok és a biológiai körforgások túlzott

⁽²⁰⁾ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.html

igénybevételének különböző formái, egészen az éghajlat veszélyes károsításáig. Egyidejűleg a mezőgazdaság gazdasági szempontból is válságban van. Különböző – nem utolsósorban politikai – tényezők olyan gazdálkodási módokhoz vezettek, amelyek sem ökológiailag, sem pedig gazdasági és társadalmi szempontból nem tarthatók. [...] Az uralkodó termelési formákkal járó külső költségekre tekintettel napjaink agrár-élelmiszeripari rendszerének változtatás nélküli továbbvitelét ökológiai és állattenetikai, valamint gazdasági okokból egyaránt el kell vetni”⁽²¹⁾.

4. Kívánalmak: fenntartható fehérjeellátás, valamint az olajnövények szerepének erősítése

4.1. Abban az Európában, ahol egyre inkább stratégiai célként ismerik el az ellátási autonómiát, mindenképpen helyénvaló az energiapolitikával történő összehasonlítás: a lehető legjobb csökkenteni kell az importfüggőséget, és középpontba kell állítani a szükségletek saját erőforrásokkal való fenntartható fedezését.

4.2. Az energiaágazattól eltérően, ahol a fosszilis tüzelőanyagok hiánya kompenzálható új technológiákkal (szél, nap, biomassza, hidrogén stb.), a globális élelmiszerágazatnak hozzá kell igazítania a termelést és a fogyasztást a véges természeti tőkéhez (értendő ez alatt elsősorban a földterület, de a biológiai sokféleség is). Ezzel egyidejűleg prioritási sorrendet kell meghatározni a mezőgazdasági termények felhasználása tekintetében. Kiemelt prioritásnak kell tekinteni az emberek elsősorban növényi termékekkel történő ellátását (gabona, gyümölcs, zöldség stb.). Szerencsére nem kell tartani attól, hogy az EU nem képes fedezni ezeket a szükségleteket a saját népessége számára. A világban tapasztalható éhezéssel kapcsolatos növekvő aggályokra tekintettel azonban szem előtt kell tartani, hogy a globális éhezés problémája nem oldható meg hústermeléssel, épp ellenkezőleg: a takarmány (csakúgy, mint az energetikai célú biomassza) konkurenciát jelent az élelmiszer számára.

4.3. Ezt a földhasználati konfliktust tovább élezi az, hogy a mezőgazdaság az EU szinte összes régiójában jelentős területhasználati versenynek van kitéve: a mezőgazdasági területek urbanizáció/beépítés és infrastruktúra stb. miatti csökkenése nyomán az EU számításai szerint az ilyen célra hasznosítható terület 2030-ig közel 1 millió hektárral csökkenhet.

4.4. Ezzel együtt globális összehasonlításban az EU kényelmes helyzetben van: az európai agrármodell elveivel igazodó uniós mezőgazdaság⁽²²⁾ egyértelműen képes arra, hogy elegendő mennyiségben biztosítson minden polgár számára kiváló minőségű növényi termékeket, emellett nagy mennyiségű takarmányt is rendelkezésre tud bocsátani, de nem annyit, amennyi a jelenlegi igények kielégítéséhez szükséges. Az Ukrajnából és Oroszországból az éhínség által érintett régiókba irányuló gabonaszállítmányok várható kiesésére tekintettel pedig fel kell tennünk a kérdést, nem kellene-e az EU-ban kevesebb gabonát takarmánnyként felhasználnunk (illetve az üzemanyaghoz adnunk) annak érdekében, hogy hozzá tudjunk járulni az éhezés növekvő globális problémájának megoldásához, és egyben növeljük a fehérjeellátást is.

4.5. Egy európai fehérjestratégia keretében szem előtt kell tartani, hogy a kérődzők (de nem csak a kérődzők) rendelkeznek egy olyan képességgel, amellyel az emberek nem: képesek a fű hasznosítására! A gyepterület még az együregű gyomrú állatok (sertések és szárnyasok) esetében is kiegészítheti a takarmányadag egy részét. Ezáltal a gyepterület a fenntartható fehérjeellátás jelentős elemét képezné – ez jelenleg túl kevés figyelmet kap a politikai vitákban. Az EU által tavaly meghozott döntés, amelynek értelmében az állatok takarmányozásánál ismét engedélyezett az állati liszt és a rovarliszt, szintén hozzájárulhat a növényi fehérje takarmányozáson belüli arányának csökkentéséhez.

4.6. Az Olaj- és Fehérjenövény-termesztők Szövetsége (UFOP) szakmai testületeinek újabb tanulmányai, amelyek azt vizsgálták, milyen lehetőségek rejlenek a repcében és a hüvelyesekben a termesztést és a takarmányozást illetően, bizakodásra adnak okot azzal kapcsolatban, hogy technikailag van potenciál a jóval nagyobb mennyiségű repce és hüvelyes termesztésére és egyidejűleg a vetésforgók jelentős kibővítésére. A repce, illetve a hüvelyesek aránya elérheti a szántóterület 10–10 %-át, ami például a hüvelyesek (különösen a borsó, a lóbab, a szójabab és a csillagfűrt) esetében a jelenlegi szint több mint kétszeresének felel meg. A több olajnövény tehát nem áll ellentétben a fenntartható földhasználattal, épp ellenkezőleg. Ugyanakkor ez csak más művelési formák terhére valósulhat meg.

4.7. Az említett tanulmány azonban azt is mutatja, hogy a jelenlegi állatállomány szükségletei nem fedezhetők önellátással, és hogy az állományt csökkenteni kell, ha közelebb akarunk kerülni a stratégiai ellátási autonómia céljához.

⁽²¹⁾ A ZKL zárójelentése.

⁽²²⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye a következő tárgyban: A közös agrárpolitika 2013-as reformja (HL C 354., 2010.12.28., 35. o.).

4.8. Az EGSZB ezért sürgetően szükségesnek tartja, hogy az EU készítsen tanulmányt az EU határain belül termeszthető fehérje- és olajnövényekben rejlő európai potenciálról. Ennek során szem előtt kell tartani a földhasználat fenntarthatóságát (vetésforgók, a talaj termékenysége, beleértve a biológiai sokféleséget). E tanulmány eredményeiből azután le kellene vezetni, hogy mennyi terület szükséges az európai polgárok egészséges, növényi fehérjén alapuló ételmezéséhez. Ebből pedig megállapítható, mi marad állati takarmány céljára (illetve energetikai célokra), és ezáltal az is, hogy mit kell még importálni egy olyan állattenyésztéshez, amely a fenntarthatóság és az állatjólét szempontját követő állattenyésztés európai és globális ökológiai határain belül marad. Egy európai fehérjestratégiának választ kell adnia arra a kérdésre is, hogy milyen következményekkel kell járnia a meglévő kereskedelmi megállapodásokra (például a Mercosurra), valamint arra, hogy hogyan lehet megvédeni az EU-ban fenntartható módon gazdálkodó mezőgazdasági termelőket a nem fenntartható termelésből származó importtól.

4.9. Az EGSZB fontosnak tartja hangsúlyozni, hogy az EU szántóterületének 10 %-án végzett olajnövény-termesztésből származó olaj energia-önellátást eredményezhetne a traktorok üzemanyag-ellátása terén, amennyiben azt csak erre a célra használnák fel! Az EGSZB már korábbi véleményekben⁽²³⁾ is rámutatott arra, hogy észszerűnek tartja egy külön stratégia kiadását a nem észterezett (tehát tiszta) növényi olaj mezőgazdasági gépekben történő alkalmazásához a dízelhez történő hozzákeverés helyett. A B100 típusú üzemanyagok (100 % észterezett növényi olaj) használatát azonban szintén figyelembe kell venni. Az ennek során keletkező olajpogácsa⁽²⁴⁾ kiváló fehérjetakarmány (ugyanaz vonatkozik az alkohol előállításából származó hulladékokra).

4.10. Néhány tagállam – nagyon különböző okokból – már dolgozik az állatállományok leépítésén (például Hollandia). Ez előírható rendeletileg, vagy megvalósítható piacgazdasági intézkedések révén. Az EGSZB – az egyértelmű környezetvédelmi és állatjóléti normák mellett – elsődlegesen piacgazdasági megoldásokat szorgalmaz, amelyekkel meg lehet teremteni annak feltételeit, hogy új regionális értékláncok épüljenek ki, amelyek önfenntartóak és nem függenek tartósan a támogatásoktól. Egyidejűleg perspektívákat kell kínálni lehetőleg valamennyi állattartó gazdaság számára. Emellett lehetőleg az EU összes mezőgazdasági termelője számára lehetővé kell tenni a fenntartható termelést és a biztos megélhetést. Ez megkívánja a tisztességtelen versennyel és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelmet, ehhez pedig arra van szükség, hogy az átalakulási folyamat során a mezőgazdasági termelők piaci ereje egy globális fenntartható élelmiszerrendszer irányában erősödjön.

4.11. Mindez újfent azt mutatja, hogy egy növényi fehérjékre és növényi olajokra vonatkozó fenntartható uniós stratégiának a teljes agrár-élelmiszeripari rendszert figyelembe kell vennie; egy elszigetelt termelési stratégia nem visz előre.

4.12. A piaci mechanizmusokat úgy kell kialakítani, hogy tükrözzék a tényleges szociális, társadalmi és környezeti költségeket. A piaci hiányosságokat csak tényeken és tudományos alapokon nyugvó állami beavatkozásokkal lehet korrigálni, amelyek célja a költségek és a társadalmi haszon közötti kompromisszum valamennyi érdek figyelembevételével történő optimalizálása.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽²³⁾ Az EGSZB véleménye a megújuló forrásokból előállított energia támogatásáról (HL C 77., 2009.3.31., 43. o.).

⁽²⁴⁾ A repce sajtolásakor körülbelül 1/3 rész olajat és 2/3 rész úgynevezett olajpogácsát kapunk.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Egy olyan fenntartható élelmiszer-címkézési keret felé, amely lehetővé teszi a fogyasztók számára, hogy fenntartható élelmiszereket válasszanak

[saját kezdeményezésű vélemény]

(2023/C 75/14)

Előadó: **Andreas THURNER**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	eljárési szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	147/5/1

1. Következtetések és ajánlások

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB)

1.1. **üdvözl**i az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy a fenntartható élelmiszerrendszerek tekintetében jogi keretet hozzon létre, amelynek többek között az élelmiszerek fenntarthatósági címkézésére vonatkozó szabályokat is tartalmaznia kell. A hitelesség és az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében egyértelmű szabályozásra, valamint bizonyos mértékű szabványosításra és harmonizációra van szükség;

1.2. **hangsúlyozza**, hogy a fenntarthatóság többdimenziós fogalom, amelynek mindenkor egyformán figyelembe kell vennie a gazdasági, környezeti és szociális dimenziót;

1.3. **rámutat**, hogy az emberek különböző tényezőktől függően rendkívül eltérő, ráadásul igen makacs táplálkozási szokásokkal rendelkeznek. A fenntarthatósági címkézési rendszerrel szemben tehát már a kezdetektől fogva reális elvárásokat kell támasztani. Ugyanakkor általános érdek fűződik a fenntarthatóbb fogyasztási mintákra való átálláshoz;

1.4. **javasolja** ezért az élelmiszerek fenntarthatósági címkézése kapcsán egy átlátható, tudományos alapokon nyugvó és a lehető legegyszerűbb és leggyakorlatiasabb keret létrehozását, amely egyrészt segíti a gazdasági szereplőket a termékek fenntarthatóságának értékelésében és javításában, másrészt hasznos információkkal szolgál a fogyasztók számára ahhoz, hogy megfontolt vásárlási döntéseket hozhassanak;

1.5. **ügy véli**, hogy az egyszerű és gyakorlatias megközelítés jegyében az átfogóan meghatározott és értékelt fenntarthatóság egyes elemeivel, például az állatjóléti, társadalmi vagy ökológiai kritériumokkal is be lehetne érni. Ebben az esetben azonban nem szabad használni a „fenntartható” kifejezést, mert az csak átfogó értékelési megközelítés keretében használható;

1.6. **mindenekelőtt** egy önkéntes megközelítést **támogat**, amelynek azonban – alkalmazása esetén – kötelező feltételeket kell előírnia. Be kell tiltani azokat a fenntarthatósági címkéket vagy fenntarthatósági állításokat, amelyek a későbbiekben nem ezeken a feltételeken alapulnak;

1.7. **ügy véli**, hogy az értékelési skálán (pl. színkódos rendszeren) alapuló címkézési formák segíthetik a fogyasztókat a megfontolt döntések meghozatalában. Egy ilyen értékelési rendszer egyúttal a fenntarthatósággal kapcsolatos vezető szerepet is elősegítheti, és arra ösztönözheti a vállalatokat, hogy az élelmiszerlánc mentén javítsák a folyamatokat;

1.8. **rámutat**, hogy az értékelési algoritmusok döntő fontosságúak a skálázási modell szempontjából. Ezeknek tudományosan megalapozottnak kell lenniük, és gondoskodni kell arról, hogy a fogyasztók számára kellően átláthatók legyenek;

1.9. **ügy véli**, hogy az olyan, már meglévő uniós minőségrendszerek, mint a biogazdálkodás vagy a földrajzi jelzések, már tartalmaznak olyan elemeket, amelyek hozzájárulnak az élelmiszerrendszer nagyobb fenntarthatóságához. Ezt megfelelően el kell ismerni. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a meglévő rendszerek esetében végezzenek fenntarthatósági vizsgálatot, és azokat adott esetben egészítsék ki megfelelő fenntarthatósági rendelkezésekkel;

1.10. **hangsúlyozza**, hogy az oktatás döntő szerepet játszik az élelmiszerekre vonatkozó fenntarthatósági szempontokkal kapcsolatos alapvető ismeretek átadásában. A fenntartható élelmiszer-termékek megfizethetőségének támogatását célzó figyelemfelkeltő kampányok és megfelelő intézkedések szintén előmozdíthatják a fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre való átállást.

2. A vélemény háttere

2.1. Az európai zöld megállapodás középpontjában „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia⁽¹⁾ áll. Célja az élelmiszerrendszerek méltányossá, egészségessé és környezetbaráttá tétele. A stratégiához kapcsolódó cselekvési terv többek között olyan intézkedéseket foglal magában, amelyek előmozdíják a fenntartható élelmiszer-fogyasztást és megkönnyítik az egészséges és fenntartható étrendre való áttérést. Az Európai Bizottság időközben már elkezdte előkészíteni a horizontális keretjogszabályt a fenntarthatóságra való átállás felgyorsítása és megkönnyítése érdekében. Biztosítani kívánja továbbá, hogy az Unióban forgalomba hozott élelmiszerek egyre fenntarthatóbbá váljanak.

2.2. Az EGSZB az átfogó élelmiszer-politika előmozdítására irányuló stratégiai jövőképről szóló tervezetével már kidolgozott egy szilárd cselekvési keretet. E jövőkép alapját az olyan kérdésekről szóló vélemények határozzák meg, mint az átfogó élelmiszerpolitika⁽²⁾, az egészséges és fenntartható étrendek⁽³⁾, a rövid élelmiszerláncok/agroökológia⁽⁴⁾, a fenntartható fogyasztás⁽⁵⁾, valamint az élelmiszer-vállalkozási stratégiák és tevékenységek összehangolása a fenntartható fejlődési célkitűzésekkel a Covid19 utáni fenntartható helyreállítás érdekében⁽⁶⁾.

2.3. A vállalatok nagy felelősséggel tartoznak egyrészt azért, hogy a fogyasztókat egészséges és kevesebb környezeti hatással járó döntések felé tereljék, másrészt pedig hogy fenntartható gazdálkodási, feldolgozási és csomagolási gyakorlatok bevezetése révén segítsék az élelmiszerrendszerek fenntarthatóvá tételét. A vállalatoknak részt kell venniük a fenntartható élelmiszer-címkézési keret kidolgozására irányuló teljes folyamatban.

2.4. Az élelmiszeripari vállalatok és egyéb szereplők mellett a fogyasztók is döntő szerepet játszanak a fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre való átállásban. Minden vásárlási döntés elvben kiváltja a következő gyártási megrendelést. A fenntartható élelmiszerek iránti nagyobb kereslet ezért a kínálati oldalt is a nagyobb fenntarthatóság felé tereli.

2.5. Ennek fényében a szóban forgó saját kezdeményezésű vélemény célja, hogy feltérképezze egy fenntartható élelmiszer-címkézési keret lehetséges opcióit, és következtetéseket, illetve ajánlásokat fogalmazzon meg annak érdekében, hogy már korai szakaszban támogathassa az Európai Bizottságot egy ilyen szakpolitikai keret kidolgozásában.

3. Általános megjegyzések

3.1. A fenntarthatóság többdimenziós fogalom, amelynek mindenkor egyformán figyelembe kell vennie a gazdasági, környezeti és szociális dimenziót. A FAO meghatározása szerint a fenntartható élelmiszerrendszer „olyan élelmiszerrendszer, amely mindenki számára olyan módon biztosítja az élelmezésbiztonságot és a táplálkozást, hogy nem veszélyezteti a

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en

⁽²⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye: A civil társadalom hozzájárulása egy átfogó uniós élelmiszer-politika kidolgozásához (HL C 129., 2018.4.11., 18. o.).

⁽³⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye: Az egészséges és fenntartható étrendek népszerűsítése az EU-ban (HL C 190., 2019.6.5., 9. o.).

⁽⁴⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye: „Rövid és alternatív élelmiszerláncok előmozdítása az EU-ban: az agroökológia szerepe” (HL C 353., 2019.10.18., 65. o.).

⁽⁵⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye: „A fenntartható fogyasztásra vonatkozó uniós stratégia felé” (HL C 429., 2020.12.11., 51. o.).

⁽⁶⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye: Az élelmiszer-vállalkozási stratégiák és tevékenységek összehangolása a fenntartható fejlődési célkitűzésekkel (HL C 152., 2022.4.6., 63. o.).

későbbi nemzedékek élelmezésbiztonságának és táplálkozásának előteremtésére szolgáló gazdasági, társadalmi és környezeti alapokat”⁽⁷⁾). Dióhéjban összefoglalva: a fenntarthatóság környezeti szempontjaira való egyoldalú összpontosítás – ahogy az jelenleg gyakran előfordul –, vagy éppen a fenntarthatóság társadalmi-gazdasági pilléreire való egyoldalú összpontosítás a jellegénél fogva nem fenntartható. Arra kell törekedni, hogy a fenntarthatóság mindhárom dimenziójában a teljes értékláncot lefedjük.

3.2. A címkézési keretnek nem az élelmiszerek fenntarthatóként vagy nem fenntarthatóként való besorolására kell törekednie, hanem inkább a fenntarthatóbb élelmiszerrendszer felé való elmozdulást kell támogatnia. A címkézési keret célja, hogy segítse a gazdasági szereplőket a termékek fenntarthatóságának értékelésében és javításában (az előrelépéseket ösztönző módszerek, például összehasonlító teljesítményértékelési rendszer vagy referenciarendszer), és hasznos iránymutatást nyújtson a fogyasztók számára. Ezt a címkézési keretet nyílt és átlátható módon, az érdekelt felek bevonásával kell kidolgozni, és annak egyértelmű, tudományosan megalapozott módszertanra kell épülnie. Ennek érdekében a vállalatok számára hozzáférést kell biztosítani a mutatókhoz és a módszerekhez, valamint a címkézési rendszer alapján elért eredményekhez. A keretnek pedig mindenekelőtt egyszerűnek kell lennie.

3.3. Egyértelmű szabályokra van szükség annak érdekében, hogy mérsékeljék a piacon a „fenntartható” kifejezés felhígult használata (a zöldfestés egy formája) miatt jelenleg kialakult zavart. Be kell tiltani az olyan fenntarthatósági címkéket vagy fenntarthatósági állításokat, amelyek nem valamilyen széles körben elismert tanúsítási rendszeren alapulnak.

3.4. Az élelmiszerek fenntarthatósági címkézésének a teljes termelési folyamaton kell alapulnia, és – jelenleg legalábbis – önkéntesnek kell lennie. Az élelmiszerek fenntarthatósági címkézésére vonatkozó keretnek azonban kezdettől fogva feltétlenül olyan egyértelmű fogalom meghatározáson, illetve módszertanon kell alapulnia, amely szigorúan a fenntarthatóság három (környezeti, társadalmi és gazdasági) pillérére nyugszik. Ennek a termeléstől a fogyasztásig, az élelmiszer-értéklánc egészére ki kell terjednie. A későbbiekben értékelni kellene, hogy szükséges-e esetleg egy, a fenntarthatósági címkézésre vonatkozó kötelezettség bevezetése. Az uniós keretnek megfelelő mozgásteret kell biztosítania a nemzeti és regionális rendszerek számára, viszont a fogalom meghatározásokat és az értékelési szabályokat az Unió egészében harmonizálni kell.

3.5. Mindazonáltal a címkézés szerepét nem szabad túlbecsülni. Reálisan és gyakorlatiasan kell értelmezni, hogy a fenntarthatósági címkézéssel mit lehet és mit nem lehet elérni. Az Egészségügyi Világszervezet szerint a fogyasztóknak ismerniük kell és fel kell ismerniük a címkézést, érteniük kell annak jelentését, valamint képesnek kell lenniük azt megfelelően használni, illetve érdekeltnek kell lenniük annak megfelelő használatában, hogy a címkézésnek köszönhetően az egészségesebb táplálkozást szem előtt tartva tájékozott döntéseket hozhassanak az élelmiszervásárlás során⁽⁸⁾. Fontos lesz felhívni a figyelmet az uniós fenntarthatósági és minőségi címkézési rendszerekre. Ez a beszerzésre és az oktatásra vonatkozó intézkedésekkel együtt növelheti a fenntartható élelmiszertermékek iránti keresletet. A politikai döntéshozóknak fontolóra kell venniük a fenntartható élelmiszerek megfizethetőségének és hozzáférhetőségének támogatását célzó megfelelő intézkedéseket is.

3.6. A fenntarthatósági címkézés nagy jelentőséggel bír abban az esetben, ha a gyártó nem tudja közvetlenül rendelkezésre bocsátani a szükséges információkat. Ha a gyártó a megfelelő információkat közvetlenül a fogyasztó rendelkezésére tudja bocsátani (pl. egy helyi termelői piacon vagy egy gazdaság boltjában), akkor nincs szükség címkézési rendszerre. Ez a kistermelők bürokratikus terheinek elkerülése érdekében is fontos.

3.7. Az oktatás döntő szerepet játszik az élelmiszerekre vonatkozó fenntarthatósági szempontokkal kapcsolatos alapvető ismeretek átadásában. Már kisgyermekkorától kezdve be kell fektetni a fenntartható táplálkozással kapcsolatos oktatásba, hogy a fiatalok megtanulják értékelni a táplálkozás értékét. Ráadásul ennél fogva a gyerekek majd akár arra „nevelik” a szülőket, hogy fenntarthatóbbá váljanak, ahogy azt például a „szelektív hulladékgyűjtés és a hulladék-újrafeldolgozás” terén is megfigyelhettük. Az uniós iskolagyümölcs-, iskolazöldség- és iskolatej-programnak például egyre inkább szem előtt kell tartania a fontos fenntarthatósági szempontokat is.

3.8. Az EGSZB ismételten azt javasolja, hogy a fenntartható étrendet illetően dolgozzanak ki olyan új iránymutatásokat, amelyek figyelembe veszik a tagállamok közötti és a tagállamokon belüli kulturális és földrajzi különbségeket. Ezek az iránymutatások segítenének a mezőgazdasági termelőknek, a feldolgozóipari vállalkozásoknak, a kiskereskedőknek és a vendéglátóipari vállalkozásoknak eligazodni ezen a területen. Az agrár-élelmiszeripari rendszer számára hasznos lenne egy új „keretrendszer”, amely révén egészségesebb, fenntarthatóbb és méltányosabb árú élelmiszereket termelhetnének, dolgozhatnának fel, terjeszthetnének és értékesíthetnének⁽⁹⁾.

(7) <https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/produccion-agricola/contexto-general/en/>

(8) <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336988/WHO-EURO-2020-1569-41320-56234-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(9) Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye: Az egészséges és fenntartható étrendek népszerűsítése az EU-ban (HL C 190., 2019.6.5., 9. o.).

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az emberek eltérő táplálkozási szokásokkal rendelkeznek, amelyeket személyes és kulturális környezetük erősen befolyásol. Ráadásul a táplálkozási szokások makacsul tartják magukat: ha az emberek változtatni akarnak az étrendjükön, azt csak kis lépésekben és hosszabb idő alatt sikerül. Az emberek életmódja és társadalmi környezete további lényeges tényezőt jelent, amely meghatározza, hogy a fenntarthatóság szerepet játszik-e a fogyasztói magatartásban. A fogyasztók nagy és egyre növekvő százaléka azonban azt állítja, hogy a fenntarthatóság érdekében hajlandó megváltoztatni fogyasztási szokásait. A megalapozott döntések lehetővé tétele érdekében fontosak a fenntarthatósággal kapcsolatos információk.

4.2. Általánosságban elmondható, hogy a fenntarthatósági címkézés gyakran olyan emberek érdeklődését kelti fel, akik már egyébként is érdeklődnek a téma iránt. A fenntarthatósági címkézés célja, hogy e „kemény mag” számára megkönnyítse a fenntartható fogyasztási döntések meghozatalát.

4.3. Felmerül tehát a kérdés, hogy el lehet-e érni azokat az embereket, akik nem érdeklődnek a fenntarthatóság témája iránt, és ha igen, hogyan. A fő célcsoportok fenntarthatósággal kapcsolatos példamutatásán keresztül azonban az utazás révén magatartásbeli változást lehet elérni. Az is előrelépést jelent, ha a téma iránt kevésbé érdeklődő célcsoportok legalább alkalmanként vagy egyes területeken fenntartható élelmiszereket választanak. Ez csak néhány olyan szempont, amelyek alapján a fenntarthatósági címkézéssel szemben a kezdetektől fogva reális elvárásokat lehet támasztani.

4.4. Az élelmiszerek fenntarthatósági címkézése sikerének alapvető feltételei közé tartozik a közérthető üzenet, valamint az, hogy a fogyasztók megértsék és elfogadják a címkézést. Magának a címkézésnek érthetőnek, egyszerűnek és megbízhatónak kell lennie. Ezzel párhuzamosan a fogyasztói oldalon kísérő intézkedéseket kell hozni a fenntartható étrenddel kapcsolatos nevelés és tájékoztatás előmozdítása, a címkézési rendszerbe vetett bizalom megerősítése és a címkézési rendszer elfogadottságának növelése, valamint a fenntarthatóbb fogyasztás ösztönzése érdekében.

4.5. A fenntarthatósági állításoknak a következő elveken kell alapulniuk: megbízhatóság, átláthatóság, relevancia, hozzáférhetőség és egyértelműség (vö. a termékek fenntarthatóságával kapcsolatos tájékoztatásról szóló ENSZ-iránymutatásokkal⁽¹⁰⁾). A tanúsítási rendszer esetében ügyelni kell arra, hogy megfelelően figyelembe vegyék a strukturális háttérrel, hogy ne kerüljenek hátrányos helyzetbe például a kis struktúrák (mezőgazdasági termelők, kkv-k, termelői értékesítés, heti piacok).

4.6. Az értékelési skálán (pl. színkódos rendszeren) alapuló címkézés segíthet a fogyasztóknak megfontolt döntést hozni. Egy ilyen értékelési rendszer egyúttal a fenntarthatósággal kapcsolatos vezető szerepet is elősegítheti, és arra ösztönözheti a vállalatokat, hogy az élelmiszerlánc mentén javítsák a folyamatokat. A félreértések elkerülése érdekében azonban bizonyos fokú következetességre van szükség a különböző címkézési rendszerek között.

4.7. A megfelelő fenntarthatósági címkézési keret kialakítása során lehetőség szerint holisztikus megközelítést kell alkalmazni a „fenntartható termelés és fogyasztás” – és nem csupán a „fenntartható élelmiszer” – értelmében. A fogyasztói magatartás az összképet tekintve a fenntartható élelmiszer-rendszer lényeges alkotóeleme. A csomagolás és a szállítás (a termék eredete) ugyanilyen fontos terület. Ugyanakkor bizonyos mértékű gyakorlatiasságra is szükség lesz a fenntarthatósággal kapcsolatos releváns mutatók meghatározásakor (pl. milyen információk/adatok állnak rendelkezésre megbízható formában). Mindenesetre mihamarabb létre kell hozni egy fenntarthatósági címkézésre vonatkozó harmonizált szabályrendszert. Csak zavart okoz és a bizalom elvesztéséhez vezet, ha nemzeti és vállalati szinten egyre több különböző fenntarthatósági címkével találkozunk.

4.8. Az európai élelmiszer-kiskereskedelmi vállalatok az élelmiszerek fenntarthatósági címkézésére vonatkozó kísérleti projektek keretében már az első tapasztalatokat gyűjtik. Az előzetes megállapítások többek között a következők: a címkézett termékek megítélése általában kedvezőbb, mint a nem címkézett termékeké, de csak kis mértékben befolyásolja a vásárlási döntést, a pozitív visszajelzések főként a fiatalabb célcsoportoktól származnak, a Nutriscore-t illetően néha zavar alakul ki a pontozási rendszer használatánál, valamint igény van arra, hogy az információkat a csomagoláson is feltüntessék (és ne csak az árcédulán). Lényeges szempontnak tűnik többek között az értékelési rendszer hitelessége (független, tudományosan megalapozott), az információk egyértelműsége (érthetőség), az egész ágazaton belül minél inkább harmonizált megközelítés, valamint az átláthatóság („egyszerűsítés” helyett „egyértelművé tétel”, például egy releváns információkat tartalmazó vonalkódon keresztül).

⁽¹⁰⁾ <https://www.oneplanetnetwork.org/knowledge-centre/resources/guidelines-providing-product-sustainability-information>

4.9. Döntő fontosságú figyelembe venni a társadalmi és társadalmi-gazdasági szempontokat, még akkor is, ha ennek mutatói még nem feltétlenül kézenfekvők. Különösen a szociális területen a tagállamokban eltérő jogi rendelkezések (munkafeltételek, minimálbér) vannak érvényben, ami valószínűleg megnehezíti az uniós szintű harmonizált megközelítés kialakítását. Ennek ellenére fontos a társadalmi-gazdasági dimenzió beépítése a fenntarthatóság címkézésbe.

4.10. Gyakorlatias megközelítés alapján kézenfekvőnek tűnik, hogy az élelmiszerrendszer fenntarthatóságának előmozdítása érdekében elismerjék a meglévő uniós tanúsítási rendszereket, például a biogazdálkodást, az oltalom alatt álló földrajzi jelzést (OFJ), az oltalom alatt álló eredetmegjelölést (OEM) vagy a hagyományos különleges termékeket (HKT). Bár e rendszerek alkalmasint nem fedik le teljes mértékben a fenntarthatóság kérdését, tartalmaznak azonban olyan elemeket, amelyek hozzájárulnak az élelmiszerrendszer fenntarthatóságának növeléséhez. A meglévő rendszerek tekintetében fenntarthatósági vizsgálatot kell végezni, és adott esetben azokat megfelelő fenntarthatósági rendelkezésekkel kell kiegészíteni.

4.11. A regionális/helyi termékek és a rövid ellátási láncok szerepet játszhatnak az élelmiszerrendszerek fenntarthatóbbá tételében. A regionális termelők gyakran a helyi lakosság közvetlen közelében termelnek, és így bizonyos mértékű „társadalmi ellenőrzésben” van részük, ami akár előmozdíthatja a fenntartható termelési módszereket is.

4.12. A „szezonális” kérdése különösen a gyümölcsök és a zöldségek esetében befolyásolja a fenntarthatóság mértékét. Tájékoztatás és felvilágosítás révén tudatosítani lehet, hogy e gyorsan romló és vízben gazdag élelmiszer-kategória fogyasztása kevés erőforrást igényel.

4.13. A KAP közelmúltbeli reformja és az európai mezőgazdaságban az európai zöld megállapodás (biodiverzitási stratégia, „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia) végrehajtása biztosítani kívánja, hogy az európai mezőgazdasági termelés még fenntarthatóbbá váljon. Ennélfogva a mezőgazdasági nyersanyagok eredetének feltüntetése lehetővé teszi a fenntarthatósági szintjükre vonatkozó következtetések levonását is.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Stratégiai jövőkép az energetikai átmenetről az EU stratégiai autonómiájának lehetővé tétele érdekében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/15)

Előadók: **Thomas KATTNIG**

Lutz RIBBE

Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 52. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	197/9/12

1. Következtetések és ajánlások

1.1. 2021 végén az EGSZB úgy döntött, hogy átfogó jövőképet dolgoz ki az energetikai átmenetre vonatkozóan. 2022. január 18-án ezért úgy határozott, hogy a szekcióknak és a CCMI-nek az energetikai átmenet különböző szempontjairól szóló saját kezdeményezésű véleményekkel kell hozzájárulniuk a *Stratégiai jövőkép az energetikai átmenetről a fenntartható fejlődés érdekében* című átfogó véleményhez.

Az Oroszországi Föderáció által indított katonai inváziót követően kialakult jelenlegi ukrajnai helyzet azonban az energetikai átmenetet a prioritások élére helyezte, hiszen annak az EU energiaellátására és az energiaárakra gyakorolt következményei példa nélküliek.

A jelenlegi válság fényében, és figyelembe véve azt a célkitűzést, hogy 2030-ig meg kell szüntetni az EU orosz gáztól való függőségét, ez az EGSZB-velemény átfogó jövőképet vázol fel az energetikai átmenettel kapcsolatban az EU stratégiai autonómiájának kiépítése és előmozdítása érdekében az energiaügy területén.

A hosszú távú stratégiai jövőkép kialakítása érdekében ez a keretvélemény a következőket foglalja össze:

- az ágazati saját kezdeményezésű vélemények következtetései és ajánlásai ⁽¹⁾,
- a REPowerEU-ról és a REPowerEU tervről szóló véleményekből, valamint a soron következő jogalkotási javaslatokból levont következtetések, valamint
- az EGSZB korábbi véleményeinek következtetései és ajánlásai.

1.2. Az EGSZB felhívja a figyelmet annak kockázatára, hogy a jelenlegi energiaválság együttes gazdasági és társadalmi hatásai nyomás alá helyezik a demokratikus rendszert, hacsak nem találunk megfelelő megoldásokat. Ezért az EGSZB támogatja a legsürgetőbb kérdések kezelését célzó azonnali intézkedések végrehajtását, különösen azt, hogy az ellátás biztonságát úgy kell elérni, hogy az „minél megfizethetőbb” költségekkel járjon mind a fogyasztók, mind az ipar számára, amelyeket súlyosan érint a jelenlegi drámai áremelkedés.

⁽¹⁾ HL C 486., 2022.12.21., 67. o., HL C 486., 2022.12.21., 88. o., HL C 486., 2022.12.21., 53. o., HL C 486., 2022.12.21., HL C 486., 2022.12.21., 59. o., HL C 486., 2022.12.21., 23. o., HL C 486., 2022.12.21., 198. o.

1.3. Az éghajlatváltozás egyre inkább keserű valósággá válik Európában. Emellett az Ukrajna elleni agresszív orosz invázió által súlyosbított jelenlegi energiaválság egyértelműen azt mutatja, hogy mind az európai energiaunió, mind a zöld megállapodás keretében javasolt célok és intézkedések lényegében helyesek, de nem elég ambiciózusak. Egyelőre nem elégségesek ahhoz, hogy Európát egy biztonságos, fenntartható és versenyképes „stratégiai energetikai autonómia” felé vezessék. Ráadásul még mindig túlságosan félénk a megközelítésük. Ezért paradigmaváltásra van szükség.

1.4. A lehető legpontosabban meg kell határozni és széles körben ismertté kell tenni a megújuló energiák terén rendelkezésre álló európai potenciált, hogy ezáltal közös álláspontot alakíthassunk ki az energiaimporttól való függetlenség mértékével kapcsolatban. Különösen a fűtési és a közlekedési ágazat villamosítását, valamint az EU-n belül előállított zöld hidrogén szükségességét kell figyelembe venni.

1.5. E potenciál lehető leggyorsabb kiaknázása mellett még ennél is erőteljesebben ki kell használni az energiamegtakarítási lehetőségeket. A jelenlegi helyzetben az energiamegtakarítás a legjobb módja az azonnali hatások elérésének.

1.6. Ugyanakkor rövid- és akár középtávú intézkedésekre is szükség lesz az Oroszországból érkező energiaellátás kiesésének kompenzálásához. A cseppfolyósított földgáz (LNG) behozatala az egyik ilyen intézkedés. Az EGSZB azonban fontosnak tartja, hogy ez ne hozzon létre a fosszilis tüzelőanyagoktól való újabb hosszú távú függést. Ezt előre figyelembe kell venni a beruházási ciklusban. Összességében a cél nem a függőségek diverzifikálása, hanem a lehető legmagasabb szintű „stratégiai autonómia” elérése.

1.7. Ez az átalakulás nemcsak jelentős technikai kihívás, hanem strukturális kérdéseket is érint. A jövőben az energiatermelés sokkal decentralizáltabb lesz, mint korábban. Ez lehetőséget teremt a városok és a régiók, valamint más új érdekelt felek, például az mkkv-k, valamint az egyéni és közösségi termelő-fogyasztók számára is. Az EGSZB úgy véli, hogy a politikai döntéshozók még mindig nem szolgáltattak egyértelmű jelzéseket, illetve nem hoztak ilyen intézkedéseket arra vonatkozóan, hogy az eddig tisztán energiafogyasztó személyek hogyan válhatnak új szereplővé. Az EGSZB számos véleményében rámutatott arra, hogy az elfogadás a gyors átalakulás elengedhetetlen előfeltétele. A részvételi jogok és lehetőségek jelentik a legjobb módját ennek az elfogadásnak. Ezért nemcsak az a kérdés, hogy hol állítják elő az energiát és milyen forrásból, hanem az is, hogy kinek származhat belőle bevétele. Az EGSZB újfent széles körű és célzott tájékoztatást és figyelemfelkeltő intézkedéseket szorgalmaz, amelyeket az Európai Bizottság és a tagállamok összehangoltan és egymást kiegészítő módon hajtanak végre az üzleti szervezetekkel, a kamarákkal, a szociális partnerekkel és más érdekelt felekkel együtt⁽²⁾.

1.8. Az EGSZB megismétli korábbi véleményeiben kifejtett meggyőződését: nemcsak a társadalmi és regionális kohéziós alapokat, valamint az újjáépítési támogatásokat kell olyan módon felhasználni, amely támogatja az éghajlat-politikai fellépést és az energetikai átmenetet, hanem az éghajlat- és energiapolitikát is úgy kell megterveznünk, hogy az elősegítse a társadalmi és regionális kohéziót.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB felhívja a figyelmet annak kockázatára, hogy a jelenlegi energiaválság együttes gazdasági és társadalmi hatásai nyomás alá helyezik a demokratikus rendszert, hacsak nem találunk megfelelő megoldásokat. Ezért az EGSZB támogatja a legsürgetőbb kérdések kezelését célzó azonnali intézkedések végrehajtását, különösen azt, hogy az ellátás biztonságát úgy kell elérni, hogy az „minél megfizethetőbb” költségekkel járjon mind a fogyasztók, mind az ipar számára, amelyeket súlyosan érint a jelenlegi drámai áremelkedés.

2.2. Az éghajlatváltozási válság következményei súlyosan érintik Európát és a világot. Az EGSZB megismétli, hogy határozottan támogatja a zöld megállapodásban foglalt célkitűzéseket, a stratégiai autonómia megerősítését az energiaellátásban, valamint a fenntartható és klímasemleges gazdaság felé történő átmenetet. Az Oroszország által kezdeményezett „energiaháború” még egyértelműbbé teszi, hogy a zöld megállapodás által kezdeményezett átalakulást jelentősen fel kell gyorsítani. A REPowerEU és az Európai Bizottság által javasolt egyéb kezdeményezések a zöld megállapodás ennek megfelelő kiigazítását szolgálják, de nem elég ambiciózusak.

⁽²⁾ HL C 486., 2022.12.21., 1. o.

2.3. A társadalmi dimenziót az energetikai átmenet részeként tervezett valamennyi intézkedésben figyelembe kell venni. Erre egyrészt azért van szükség, hogy ne kerüljön veszélybe a szükséges változtatások közvélemény általi elfogadása, valamint hogy biztosítható legyen az igazságos átmenet. Másrészt ez az átalakulás pozitív fejleményeket is lehetővé tesz a regionális gazdaságban, beleértve az új munkahelyek létrehozását⁽³⁾ is, ami elősegíti az elfogadást. A civil társadalom képviselőjeként az EGSZB gyakran adott iránymutatást a polgárok bevonásának mikéntjéről, hogy azok részesülhessenek az igazságos átmenet előnyeiből. Sajnos ezeket az iránymutatásokat többnyire figyelmen kívül hagyták, ami megnehezítheti az elfogadást.

2.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai gazdaság versenyképességét, különösen az ipart és az mkkv-kat mint a fenntartható innováció mozgatórugóit meg kell és meg lehet őrizni. Az intelligens energiafelhasználási koncepciók – például a virtuális erőművek – jelentős növekedési lehetőségeket kínálnak a kisebb vállalkozások számára. Mivel az mkkv-k a versenyképes, klímasemleges, körforgásos és inkluzív uniós gazdaság elérését célzó megoldás lényeges részét képezik, a megfelelő feltételeket célzott támogatási formákkal és keretfeltételekkel kell megteremteni és fenntartani. Erre a gazdasági növekedés és a minőségi munkahelyek biztosítása és létrehozása miatt van szükség.

2.5. Bár az EU élen jár a CO₂-kibocsátás csökkentésében, más szereplőket is be kell vonni az éghajlat-politikai fellépésekbe. Az Európai Uniónak fokoznia kell diplomáciai erőfeszítéseit, meg kell találnia az együttműködés új formáit, és többek között az együttműködési és kereskedelmi megállapodások révén meg kell győznie a harmadik országokat, hogy tegyenek többet a válság leküzdése érdekében. Az EU-nak ugyanakkor vitát kell folytatnia arról, hogy az ipari ellátási láncokat vissza kell-e helyezni Európába a kínai beszállítóktól való függőség csökkentése érdekében – például a fényelektronos napelemmodul- és az akkumulátorágazatban –, és hogy ezzel egyidejűleg garantálnia kell-e a teljes mértékben fenntartható ellátási láncot, a szociálpolitika és az emberi jogok tiszteletben tartása tekintetében is.

2.6. A jelenlegi energia(ár)válság és az ellátás biztonságának, stabilitásának és kiszámíthatóságának hiánya óriási terhet ró az Európai Unióra. A válság kevésbé lenne súlyos, ha korábban célzottabb intézkedéseket hoztak volna, és például ha az EU a saját (például az európai energiaunióra vonatkozó) célkitűzéseit komolyabban vette volna. Az EGSZB üdvözli a REPowerEU-ról szóló közleményben és a REPowerEU tervben javasolt intézkedéseket, amelyek célja a zöld energiatermelés felélénkítése, a kínálat diverzifikálása és az orosz földgáz iránti kereslet csökkentése, mivel az előterjesztett megoldások összhangban vannak a zöld megállapodás és az európai energiaunió célkitűzéseivel. Az EGSZB véleménye szerint az elsődleges cél nem a függőségek diverzifikálása, hanem lehetőség szerint a „stratégiai energetikai függetlenség és autonómia” kell, hogy legyen. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy az EU-nak különösen óvatosnak kell lennie az orosz földgázt helyettesítő forrásokkal kapcsolatban, tekintettel azok környezetre gyakorolt hatására és az olyan harmadik országoktól való újabb függőségre, amelyek nem osztják az európai értékeket.

2.7. Az energiapiacok 2022. augusztusi helyzete egyértelművé tette, hogy nincs olyan energiaforrás, amely mindig 100 %-ban megbízható. Például a franciaországi atomerőművek jelentős része hónapok óta nincs rákapcsolva a hálózatra karbantartás, az éghajlatváltozás hatásai és egyéb problémák miatt. A széntüzelésű villamosenergia-termelés nemcsak jelentős hatást gyakorolt az éghajlati válságra, hanem közvetlenül szenved is annak következtében: az aszály miatt olyan alacsony a Rajna vízszintje, hogy már nem tudja ellátni a széntüzelésű erőműveket. Hasonló okokból immár a vízenergia is kevésbé stabil, amint az például Olaszországban is bebizonyosodott. Ezenkívül a földgáz, függetlenül attól, hogy gázként vagy folyékony formában szállítják-e, nemcsak káros az éghajlatra nézve, hanem jelentős geopolitikai kockázatokkal is jár. Más szóval, abban a diverzifikált és biztonságos energiaszerkezetben, amelyre most minden tagállam törekszik, a szélenergia és a napenergia stratégiai, életképes forrásnak tűnik az EU jövőbeli energiapolitikája szempontjából. E két energiaforrás ingadozásainak ellensúlyozása mindenekelőtt tárolólétesítményeket, emellett pedig zöld hidrogént igényel, amelyben a szél- és a napenergia hosszú távon „tárolható”. Európa stratégiai autonómiája szempontjából az a döntő kérdés, hogy mennyi zöld hidrogént lehet előállítani Európában, és mennyit kell importálni. Az átalakulás idején is a relatív legmegbízhatóbb és éghajlati szempontból leghatékonyabb forrást kell kiemelniük.

2.8. Az elmúlt évtizedek fejleményei, és nem utolsósorban a közelmúltbeli események felszínre hozzák a kibertámadásoknak, illetve a kritikus infrastruktúrák, például az energiahálózat és az erőművek elleni szabotázsok a veszélyét. Ezen infrastruktúrák meghibásodása vagy károsodása súlyos ellátási hiányt okozhat és veszélyeztetheti a közbiztonságot. Kibertámadások és fizikai támadások célpontjává válhatnak olyan kritikus infrastruktúrák, mint a gáz- és

⁽³⁾ HL C 367., 2018.10.10., 1. o.

villamosenergia-hálózatok, a mélytengeri internetes kábelek, a part menti létesítmények, a szárazföldi szélerőműparkok és LNG-terminálok, a szén- és atomerőművek, a szállítás és a közlekedés, az egészségügyi szolgáltatások, a pénzügyek és a biztonság. Európában mindnyájunk érdeke, hogy jobban védjük ezt a kritikus infrastruktúrát. Az Uniónak jobban fel kell készülnie az ilyen jellegű támadások eshetőségére. Ezért az EGSZB kéri, hogy haladéktalanul kerüljön sor az eddig hozott intézkedések kritikai értékelésére, és készüljön átfogó stratégia az EU olyan fenyegetésekkel szembeni védelmére, mint a természeti katasztrófák, a fizikai támadások és a kibertámadások. Ezzel összefüggésben az EGSZB azt ajánlja, hogy az Unió stratégiai ágazataiba történő minden külföldi befektetés feleljen meg az EU biztonságpolitikájának.

2.9. Az EGSZB üdvözli a Szociális Klímaalap ⁽⁴⁾ létrehozását. Az EGSZB mindazonáltal meg van győződve arról, hogy az alap nem nyújt majd elegendő pénzügyi támogatást ahhoz, hogy felelősségteljesen szembe tudjunk nézni a társadalmi-gazdasági hatásokkal. Egy 27 tagállamot magában foglaló heterogén gazdasági térségben egy hatékony és igazságos kompenzációs mechanizmus kialakítása hatalmas kihívás, és szélesebb körű kísérő intézkedéseket és forrásokat igényel uniós és nemzeti szinten egyaránt.

2.10. A nagymértékű energiaár-emelkedés egyértelművé tette, hogy napjaink energiapiaca csak részben fenntartható. Az Európai Bizottság elnöke, Ursula von der Leyen az európai villamosenergia-kereskedelemben alkalmazott, határokon átnyúló költségalapú árképzésre hivatkozva kijelentette, hogy ez a rendszer már nem fog működni, ha a zöld villamos energia mennyisége tovább nő. Alapvető kérdéseket kell feltenni az energia jövőjéről, hogy biztosítsuk a környezetbarát, megfizethető és megbízható energiaellátást és az energiához való jogot. Az EGSZB úgy véli, hogy az energiapiac kialakításának és szabályozásának módját hozzá kell igazítani az uralkodó megújuló energiák új helyzetéhez, ugyanakkor meg kell teremteni az ipar, az mkkv-k és az egyes szereplők számára szükséges feltételeket, valamint új részvételi lehetőségeket kell teremteni a termelő-fogyasztók, a helyi energiaközösségek stb. számára, és ezzel egyidejűleg meg kell erősíteni a fogyasztók megfelelő védelmét. A piac átalakítása során különös figyelmet kell fordítani a kis piaci szereplők piaca jutását gátló strukturális akadályok elkerülésére. Ez vonatkozik például a kiegyenlítő energiához és adott esetben a kapacitáspiacokhoz való hozzáférésre, ami szükséges lehet az ellátásbiztonság garantálásához.

2.11. Annak érdekében, hogy az energiaárak a társadalom számára elfogadhatók és ismét versenyképesek legyenek, miközben utat nyitnak a megújuló energia használata területén az EU vezető szerepének további kiteljesítése felé, az EGSZB a megújuló energia területén az engedélyezési eljárások egyszerűsítését és felgyorsítását szorgalmazza, mivel ezeket az eljárásokat tekintik a megújuló energiaforrások gyorsabb bevezetése előtt álló legfőbb akadálnak. Ugyanakkor jelentősen javítani kell a decentralizációs intézkedések, az energiaszövetkezetek és a termelő-fogyasztás valamennyi formájának keretfeltételeit.

2.12. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság gáztárolásra vonatkozó javaslatát és a gázkereslet csökkentésére irányuló összehangolt intézkedésekről szóló rendeletet. Kéri az intézményeket, hogy:

- ezt egy olyan rövid távú beruházási eszközzel egészítsék ki, amely a hidrogén felhasználására alkalmas infrastruktúrák, pl. rendszerösszekötők és tárolási lehetőségek fejlesztését támogatja,
- vegyék fontolóra a szomszédos harmadik országokban található gáztároló létesítmények használatát,
- készítsenek terveket az egyes tagállamok számára a regionális szinten kiegyensúlyozatlan tehermegosztás elkerülése érdekében.

2.13. Az EGSZB rámutat, hogy a centralizált és a decentralizált infrastruktúra párhuzamos fejlesztése problematikus, és fennáll a rossz beruházási döntések veszélye. Például az országos hidrogénvezeték-hálózat és az alacsony hőmérsékletű távfűtési hálózatok bővítése terén is léteznek egymással versengő felhasználási lehetőségek. Az EGSZB ezért arra szólított fel, hogy a beruházásbiztonság érdekében hozzák meg a megfelelő alapvető döntéseket ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ HL C 152., 2022.4.6., 158. o.

⁽⁵⁾ Lásd: HL C 429., 2020.12.11., 85. o.

3. Az energetikai átmenet mint átfogó stratégia uniós és nemzetközi összefüggésekben

3.1. Az orosz agresszió globális geopolitikai válságot okozott, amely exponenciálisan növekvő hatást fejt ki mind a gazdasági egyensúlyra, mind pedig a globális energiabiztonságra. Több évtizedes energia-, védelmi és külkapcsolati politikákat kérdőjelezett meg, ami arra kényszerítette az EU-t, hogy újraértékelje mind a terveit, mind az eddig túlságosan bizonytalan fellépéseit a zöld és digitális áttállással kapcsolatban, és hogy mérlegelje az orosz invázió és a kiszabott szankciók következményeit a világ folyamatos energetikai átalakulására nézve.

3.2. A harmadik országokból származó primerenergia-behozattól való függés mára már közvetlenül fenyegeti az EU biztonságát és stabilitását. Ez az oka annak, hogy az Európai Bizottság gyorsan javaslatot tett egy sor olyan intézkedés elfogadására, amelyek az európai energiapolitikát a RePowerEU keretében a jelenlegi geopolitikai helyzethez igazítják. A földgázellátás biztonságáról és a földgázszállító hálózatokhoz való hozzáférés feltételeiről szóló rendeletre irányuló javaslat például a földgáztárolást kritikus energetikai infrastruktúráként sorolja be, és a földgáztároló létesítmények üzemeltetőire vonatkozó kötelező tanúsítást, valamint a földgáztárolók feltöltésére vonatkozó célkitűzéseket ír elő annak érdekében, hogy az EU visszavegye az irányítást energiapiaca felett. Az EGSZB üdvözli ezeket az intézkedéseket, amelyeknek valóban elő kell segíteniük, hogy az EU visszaszerezze az irányítást energiapiaca felett.

3.3. Ugyanakkor, tekintettel a jelenlegi politikai feszültségekre, az EGSZB szükségesnek tartja, hogy még aktívabban működjünk együtt olyan országokkal, amelyek képesek arra, hogy rövid távon energiaellátást biztosítsanak Európa számára, amíg a megújuló energiaforrások jelentős mértékű, az Európai Bizottság által előirányzott bővítése meg nem valósul. Ezen országok közé tartozik az Egyesült Államok, és különböző mértékben a dél-amerikai és az afrikai országok, amelyek rövid távon szükségessé vált fossziliztüzelőanyag-kivitelét tudásátadásnak és a megújuló energiaforrásokon alapuló technológiák fejlesztésének kell kísérnie, hogy ott is felgyorsulhasson az éghajlatváltozás hatásainak mérséklése.

4. Az energetikai átmenetet támogató környezet megteremtése

4.1. Közberuházások

4.1.1. A növekvő villamosenergia-igény kielégítése és az éghajlat-politikai céljaink elérése érdekében a villamosenergia-hálózatba történő beruházásokat évi 55 milliárd euróra kell megduplázni, a tiszta termelőkapacitások kiépítésére szánt forrásokat pedig évi 75 milliárd euróra kell növelni⁽⁶⁾. Ennek fényében az intelligens és megújuló energiarendszerekbe, valamint a tárolási infrastruktúrába történő közberuházásoknak nagy jelentősége van az ellátás biztonsága, az energiaszegénység leküzdése, a megfizethető árak és a minőségi munkahelyek teremtése szempontjából.

4.1.2. Az EGSZB – az ECO/569 jelű véleménnyel⁽⁷⁾ összhangban – ismételten javasolja, hogy a termelékenység, valamint a jövő nemzedékek jólétét szolgáló társadalmi és ökológiai alap megőrzése érdekében a közberuházásokhoz alkalmazzák az „aranyszabályt”, feltéve, hogy sem a középtávú költségvetési stabilitás, sem az euro értéke nem kerül veszélybe.

4.1.3. A magánbefektetők bevonásával történő vegyes finanszírozás csak akkor jöhet szóba, ha biztosított, hogy az odaítélés átlátható legyen, ne legyenek titoktartási záradékok, és a közzsférának ne legyenek indokolatlan költségei az állami finanszírozáshoz képest. Az indokolt többletköltségek tekintetében teljes átláthatóságra van szükség. Ezért még fontosabb, hogy a jogokat és a kötelezettségeket egyértelműen meghatározzák az ilyen vegyes finanszírozási modellekben, tisztázzák a felelősségi kérdéseket, és hatékony és gyors konfliktusrendezési rendszert biztosítsanak a hosszú távú többletköltségek és a kedvezőtlen felelősségi kérdések elkerülése érdekében.

4.1.4. Az energetikai rendszerek és infrastruktúra jövőbeli kialakításával kapcsolatban az EGSZB többször hangsúlyozta annak fontosságát, hogy valamennyi fogyasztó – háztartások, vállalkozások és energiaközösségek – aktívan részt vegyen az intelligens energiarendszerek fejlesztésében, és ösztönzőket teremtsenek ahhoz, hogy a civil társadalom részt vehessen az energetikai átalakulásban. Nyilvánvaló, hogy teljesen alábecsülik a magánszemélyek, a mezőgazdasági termelők, a városok,

⁽⁶⁾ Az Eurelectric villamosenergia-ipari szövetség következtetése.

⁽⁷⁾ HL C 275., 2022.7.18., 50. o.

az mkkv-k vagy a helyi energiaközösségek szerepét az intézkedések finanszírozásában. Az EGSZB rámutat például arra, hogy Németországban a telepített kapacitások több mint 90 %-át nem a nagy energiaszolgáltatók létesítették. Nem dolgoztak ki stratégiát e nyilvánvalóan meglévő potenciál és hajlandóság kihasználására.

4.1.5. Az európai energiajog nem ismeri el az éghajlatváltozás mérséklését a hálózati szabályozás céljaként. Ennek eredményeképpen a nemzeti szabályozó hatóságok is nehezen tudják oly módon ösztönözni a villamosenergia-elosztóhálózatok átalakítását, bővítését és korszerűsítését, hogy azok megfeleljenek a klímasemlegesség követelményeinek. Az európai energiajognak ezért kifejezetten meg kell említenie a klímasemlegességet a hálózati szabályozás egyik céljaként.

4.1.6. Az Európai Bizottság helyesen mutat rá arra, hogy az állami beruházások magánberuházásokat mozgósíthatnak és kell is, hogy így tegyenek. A REPowerEU azonban nem foglalkozik a vonatkozó állami források refinanszírozásával. Ennek megszervezéséhez az egyik megközelítés a fosszilis erőforrások támogatásának eltörlése lenne, de mérlegelni lehetne azt is, hogy megadóztatják a súlyos olaj- és gázválságból származó hatalmas, váratlan nyereséget, amelyből különösen a nagy olajtársaságok profitáltak. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az energiaipari vállalatok rendkívül magas nyeresége és ezzel párhuzamosan az energiaszegénységnek az energiaár-robbanások okozta szélesedése miatt társadalmi szempontból egy veszélyes puszkaporos hordón ülünk. Az EGSZB javasolja, hogy ezeket a nyereségeket adók segítségével fölözzék le és adják tovább pénzügyi kompenzáció formájában az energiafogyasztóknak, például a hátrányosabb anyagi helyzetű háztartásoknak vagy az energiaigényes vállalatoknak, és használják fel a megújulóenergia-termelés bővítéséhez, illetve a szükséges hálózati infrastruktúra fejlesztéséhez, különösen mivel egyes tagállamokban erről már eszmecsere zajlik vagy megvalósítása folyamatban van. Az EGSZB szerint annak érdekében, hogy ne tartsuk vissza az energiavállalatokat attól, hogy alacsony szén-dioxid-kibocsátású megoldásokba fektessenek be, az ilyen adókat nagyon érzékenynek kell tekinteni. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy további késedelem nélkül tegyen javaslatot a vonatkozó intézkedésekre.

4.1.7. Az ellátási politikát olyan infrastruktúrának kell kísérnie, amely lehetővé teszi a villamos energia és a földgáz megfelelő áramlását az európai piacon, és garantálja a hálózat stabilitását. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy különös figyelmet kell fordítani a hálózatbővítés kiemelt közérdekként való meghatározására, az éghajlat-politika szabályozási célként való szerepeltetésére és általában véve a megújuló energiák és a villamosenergia-hálózat tervezésének jobb összehangolására. Itt feltétlenül szükség van európai uniós jog szerinti konkrét előírásokra.

4.2. Éghajlati alkalmazkodási alap

4.2.1. A természeti katasztrófákra való reagálást szolgáló jelenlegi uniós mechanizmus az Európai Unió Szolidaritási Alapja (EUSZA). Az EUSZA rendelkezésére álló éves költségvetés azonban eltörpül a közelmúlt természeti katasztrófái által okozott károk hatalmas költségei mellett⁽⁸⁾, ezért jelentősen növelni kell azt. A zöld energiára való átállást szolgáló uniós finanszírozás jelentősebb, de nem elegendő ahhoz, hogy fedezze az EU jelenlegi, zöld energetikai autonómia iránti sürgős igényét.

4.2.2. Az EGSZB szerint az EU-nak új finanszírozási mechanizmusra van szüksége, amely azonnali és jelentős támogatást nyújthat a tagállamoknak ilyen vészhelyzetek esetén. Az EGSZB ezért egy új éghajlati alkalmazkodási alap létrehozását javasolja. Az ehhez szükséges forrást a meglévő uniós alapokból, nevezetesen a Kohéziós Alapból és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből kellene átirányítani, de azt észszerűsített és koherens módon ezen az új alapon keresztül kellene kezelni.

4.2.3. A finanszírozási környezet korszerűsítése során a meglévő programok hatókörét is ki lehetne terjeszteni, forrásait növelni lehetne, és a Next Generation EU lehetne az új finanszírozási eszköz modellje. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy új forrásokra lehet szükség az előttünk álló hatalmas kihívások kezeléséhez. Az új „saját forrásokat” azonban úgy kell kialakítani, hogy a hátrányos helyzetű csoportokra ne háruljanak további terhek. Ezenkívül azok nem akadályozhatják a gazdasági fejlődést.

4.2.4. Elengedhetetlen, hogy az éghajlati alkalmazkodási alap, amely inkább a gyors és sürgős válaszlépésekre jön létre, összhangban működjön az átfogó uniós éghajlat-, környezet- és energiapolitikával, amely hosszú távon csökkenteni fogja a sürgősségi válaszlépések szükségességét, és megvédi az emberiséget és a természeti környezetet.

⁽⁸⁾ Ez Németországban 2021-ben megdőböntő összeget, 80 milliárd eurót tett ki.

4.3. A technológiák támogatása

4.3.1. A feldolgozóipar zöld átállásához a megújuló energiák elegendő mennyiségű, stabil és megfelelő keverékére van szükség, hogy sikeresen megvalósítható legyen a villamosítás és a tiszta hidrogén előállítása. A tárolási technológiák kifejlesztése folyamatban van, és a digitalizáció által kínált lehetőségeket teljes mértékben kihasználják. Ezért továbbra is jelentős szükség van kutatásra és fejlesztésre.

4.3.2. A liberalizáció kezdete óta csökken a villamosenergia-ipari vállalatok beruházási teljesítménye. A dekarbonizációs technológiák kutatására és fejlesztésére irányuló állami beruházások aránya az EU-ban alacsonyabb, mint az összes többi jelentős gazdaságban, ami veszélyezteti az EU versenyképességét a kulcsfontosságú jövőbeli technológiák terén. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen stratégiai beruházási tervet, és ösztönözze a tagállamokat a tiszta energia fejlesztésére rendelkezésre álló források optimális és hatékony felhasználására. Ugyanez vonatkozik a villamosenergia-hálózatba történő beruházásokra is.

4.3.3. A dekarbonizációhoz az ipari tevékenységek mélyreható átalakítására lesz szükség (a következő 30 évben). Bár számos alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológia létezik, azok technológiai készenléti szintje (TRL⁽⁹⁾) alacsony. Ambiciózus technológiai ütemtervekre lesz szükség ezen áttörést jelentő technológiák bővítéséhez és széles körű alkalmazásához, és az EU-nak az éghajlatváltozási és innovációs alapokon keresztül elő kell mozdítania az innovációt.

4.3.4. Vitathatatlan, hogy a jövőben a zöld hidrogén hozzájárul a biztonságos ellátású európai energiarendszerhez. Az EGSZB ennek kapcsán felhívja a figyelmet a hidrogénstratégiáról⁽¹⁰⁾ és az energiarendszer integrációjának stratégiájáról⁽¹¹⁾ szóló véleményeire.

4.4. Az mkkv-k támogatása⁽¹²⁾

4.4.1. A mikro-, kis- és középvállalkozások – legyenek akár hagyományos vállalkozások, családi vállalkozások vagy kereskedők, szociális vállalkozások, kézművesek vagy szabadfoglalkozásúak (a továbbiakban: mkkv-k) – a versenyképes, klímasemleges, körforgásos és inkluzív uniós gazdaság felé vezető megoldás alapvető részesei, feltéve, hogy ennek feltételeit széles körben megteremtik és fenntartják. Az mkkv-knak előnyük származik abból, hogy javítják saját környezeti teljesítményüket, továbbá szakértelmet és megoldásokat nyújtanak más vállalkozásoknak, a polgároknak és az állami szektornak. Az EGSZB elismeri és kiemeli az mkkv-k sokféleségét és eltérő szükségleteit, ugyanakkor kéri, hogy a legkisebbek és a legkiszolgáltatottabbak kapjanak különös figyelmet.

4.4.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az mkkv-k sürgős támogatásra szorulnak a zöld átállás lehető legjobb megértése és kezelése érdekében. Az EGSZB széles körű és célzott tájékoztatást és figyelemfelkeltő intézkedéseket szorgalmaz, amelyeket az Európai Bizottság és a tagállamok összehangoltan és egymást kiegészítő módon hajtanak végre az üzleti szervezetekkel, a kamarákkal, a szociális partnerekkel és más érdekelt felekkel együtt. Ezzel szemben az mkkv-k által az uniós gazdasági ágazat zöld átállását elősegítő új technológiák és innovatív megoldások terén játszott fontos szerepet is ki kell emelni, és figyelembe kell venni a finanszírozási programok támogathatósági kritériumaiban.

4.4.3. Az EGSZB arra kéri az EU-t és a tagállamokat, hogy gyorsítsák fel az mkkv-k zöld beruházásait azáltal, hogy támogató, kiszámítható és ösztönző szabályozási környezetet alakítanak ki, ideértve a zökkenőmentes engedélyezési eljárásokat és a megterhelő adminisztratív feladatok elkerülését is, valamint azáltal, hogy az mkkv-k különböző csoportjainak eltérő igényeihez igazodóan gyors, könnyű, egyszerű és nyomon követhető hozzáférést biztosítanak a finanszírozáshoz.

4.4.4. Az mkkv-k erőforrás-hatékonyságának javítása érdekében az EGSZB „körforgásos központok” (H4C) létrehozását javasolja a különböző régiókban. Ez várhatóan erősíteni fogja az ágazatokon átnyúló együttműködést a vállalkozások között, és elő fogja segíteni az új gyakorlatok és eljárások kifejlesztését, beleértve az új technológiák demonstrálását is. A közbeszerzési eljárásoknak az EU-ban mindenhol magukban kell foglalniuk az éghajlattal kapcsolatos, szociális és egyéb minőségi kritériumokat. Ez elősegíti az mkkv-k innovációját, és megkönnyíti számukra a közbeszerzési szerződésekhez való hozzáférést. Az mkkv-k szervezeteinek, a kamaráknak, a tudományos köröknek, a szociális partnereknek és más érdekelt feleknek a folyamat szerves részét kell képezniük.

⁽⁹⁾ TRL: a technológiai készenléti szintek egy skála különböző pontjain helyezkednek el, és adott technológia fejlődését vagy kiforrottságának szintjét mérik.

⁽¹⁰⁾ HL C 123., 2021.4.9., 30. o.

⁽¹¹⁾ HL C 123., 2021.4.9., 22. o.

⁽¹²⁾ HL C 486., 2022.12.21., 1. o.

4.4.5. Az EGSZB szoros együttműködésre ösztönöz az oktatási szolgáltatók és az mkkv-k között a zöld átálláshoz szükséges kompetenciákat és készségeket – többek között az alkalmazottak és a vállalkozók továbbképzése és átképzése révén – biztosító képzés formálásában. Az EGSZB ezenkívül szorgalmazza az mkkv-k innovációs tevékenységeinek támogatását a többi vállalkozással és azok szervezeteivel, valamint a kamarákkal, az egyetemekkel és a kutatóhelyekkel való együttműködés ösztönzése és megkönnyítése révén.

5. Az igazságos és inkluzív átmenet általános előmozdítása

5.1. Igazságos átmenet

5.1.1. A „igazságos átmenet” olyan intézkedéseket és szociálpolitikai beavatkozásokat foglal magában, amelyek a fenntartható, karbonsemleges gazdaság és termelési rendszer felé való átmenetet kísérik. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az igazságos átmenet nem csupán az átmenet finanszírozásáról szól. Magában foglalja továbbá a munkavállalói jogok védelmének, a tisztességes munka, a minőségi munkahelyek és a szociális biztonság megteremtésének, a demokratikus részvétel (többek között vállalati szinten történő) megerősítésének célját, valamint az európai vállalkozások versenyképességének fenntartását, illetve további növelését, és minden szinten, különösen regionális szinten konkrét intézkedéseket követel meg.

5.1.2. Az ökológiai modernizáció és a klímasemleges Európa felé vezető ipari forradalom által különösen érintett kulcsfontosságú ágazatokban a foglalkoztatás jelentős változásokkal néz szembe, amelyek miatt az átképzés és a magas színvonalú zöld munkahelyekre történő oktatási beruházások elengedhetetlenek. Ennek fényében a korszerű tudásátadás és az oktatási jogok ugyanolyan fontosak, mint a nők műszaki szakmákban való elfogadásának folyamatos előmozdítása.

5.1.3. Az „Irány az 55!” intézkedéscsomagban meghatározott intézkedések és különböző átmeneti szakaszok hatalmas változásokat eredményezhetnek a gazdaságban, és társadalmi zavarokat idézhetnek elő. Ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a NEKT-ek értékelésekor több figyelmet fordítson a méltányos átállást szolgáló stratégiák megfelelőségére, és elsősorban az alábbi célok teljesülését vizsgálja:

- a munkahely-változtatás megkönnyítése,
- a dekarbonizáció miatt munkájukat elvesztő munkavállalók támogatása (minden elvesztett munkahely helyett legalább egy másik, azonos értékű munkahelyet kell létrehozni),
- a megújuló energiaforrásokból, valamint a villamosenergia-termelésben való részvétel és részesedés új formáiból fakadó regionális gazdasági potenciál feltárása,
- az energiaszegénység elleni hatékony küzdelem.

5.1.4. Az EGSZB szoros együttműködésre ösztönöz a képzési szolgáltatók és a vállalkozások között a gazdaság zöld átállásához szükséges kompetenciákat és készségeket – többek között az alkalmazottak és a vállalkozók továbbképzése és átképzése révén – biztosító képzés alakításában.

5.1.5. Az EGSZB emlékeztet a korábbi véleményeiben kifejtett meggyőződésére⁽¹³⁾: nem elég az, ha a társadalmi és regionális kohézióból és az újjáépítési segélyekből származó forrásokat úgy használjuk fel, hogy azok hozzájáruljanak az éghajlatváltozás hatásainak mérsékléséhez és az energetikai átmenethez. Az éghajlat- és energiapolitikát is úgy kell megterveznünk, hogy az elősegítse a társadalmi és regionális kohéziót. Már léteznek ilyen stratégiák, mint például Portugáliában és Görögországban a korábbi barnaszénbányászati területeken a napelemes rendszerek kiépítésére irányuló projektek vagy Litvániában a nagyon célirányos támogatás a termelő-fogyasztók számára. De ezek a példák nem nevezhetők általános gyakorlatnak vagy széles körben elterjedtnek.

5.2. A magánberuházások előmozdítása

5.2.1. Az egyes tagállamoknak a megújuló energiaforrások alulról felfelé építkező fejlesztésére irányuló programokra van szükségük, amelyek elengedhetetlenek az energetikai átalakuláshoz, és jelentősen befolyásolják a szolgáltatott energia minőségét és mindenekelőtt az árát. A (nemzeti villamosenergia-hálózatokból származó) energia árának emelkedése miatt már most is megfigyelhető az a tendencia, hogy egyénileg elégtit ki azon vállalkozások energiaszükségletét, amelyek

⁽¹³⁾ Lásd: HL C 47., 2020.2.11., 30. o. és HL C 62., 2019.2.15., 269. o.

számára a zöld energia túlélési tényezővé vált. Számos vállalat már most is dinamikusan beruház saját megújuló energiájába és hőforrásaiba. Mivel ezek a források olcsóbbak, vonzóak a helyi vállalatok és közösségek számára is, amelyek felhasználhatják a villamosenergia-hálózatba betáplált többletenergiát. Sajnálatos módon a rendszerek Európa számos részén fejlesztésre szorulnak, és jelenleg nincsenek felkészülve számos új létesítmény befogadására. Ezenkívül nagyon gyakran jobb lenne, ha ezek a magánberuházások nemcsak egyetlen vállalat igényeire összpontosítanának, hanem a helyi közösségek számára is előnyökkel járhatnának.

5.2.2. Úgy tűnik, hogy a megújulóenergia-ágazat fejlődésében problémát jelent az ágazat rendkívül rövid idő alatt bekövetkezett dinamikus energiaigény-növekedése, ami nagy kihívás elé állítja a tagállamok hazai villamosenergia-rendszereit, a hálózat korszerűsítésére és a rendszerek átviteli kapacitásának növelésére irányuló jelentős beruházások ellenére. Európának most helyi energiaközösségeket kell kialakítania, ahol a helyi önkormányzatok meghatározó szerepet játszanak a beruházások terén. Ezek úgynevezett energiaszövetkezetek, amelyeket lakók részvételével hoztak létre, és amelyeket gyakran helyi befektetési alapok finanszíroznak. A helyi társadalmak energetikai átalakulásba való bevonásának ez a formája biztosítja a szóban forgó kezdeményezések támogatását, és minimálisra csökkenti a helyi termelő, elosztó vagy átviteli létesítmények elhelyezkedésével szembeni társadalmi ellenállás kockázatát.

5.2.3. Az ilyen kezdeményezéseket a lehető leghamarabb be kell építeni az uniós szabályozásokba, és az ilyen típusú beruházások számára kidolgozott állami finanszírozási rendszerrel kell támogatni őket. Ebben az esetben a közepes és kisfeszültségű vezeték villamosenergia-hálózaton belüli kereskedelmi hasznosítása elengedhetetlen ahhoz, hogy a hálózati infrastruktúra magánbefektetők részvételével is kiépíthető legyen. A civil fotovoltaikus technológiák fejlődése jól mutatja a társadalom és a vállalkozók nagy beruházási potenciálját. Az e területre vonatkozó megfelelő jogszabályok megoldanák mind a finanszírozási problémákat, mind pedig az ilyen beruházásoknak a villamosenergia-rendszerhez való kapcsolásával összefüggő kérdéseket.

5.3. Energiaszegénység

5.3.1. Az EU-nak és tagállamainak abszolút prioritásként kell kezelniük az energiához való egyenlő hozzáférés megfizethető áron történő biztosítását és az energiaellátás biztonságát. Az energiaárak megugrása miatt Európa-szerte egyre több uniós polgárt és fogyasztót érint az energiaszegénység. Az energiaszegénységgel már korábban is küzdő fogyasztók helyzete tovább romlik, azokat a fogyasztókat pedig, akiknek korábban nem okozott gondot az energiaszámlák kifizetése, most a szegénységbe süllyedés veszélye fenyegeti.

5.3.2. A kérdés jelentőségére tekintettel az EGSZB sürgeti az EU-t, hogy mozdítsa elő az energiaszegénység közös megközelítését. Jelenleg minden tagállam saját kritériumai alapján határozhatja meg az energiaszegénység fogalmát, a közös megközelítés hiánya pedig olyan helyzetet eredményezhet, amelyben az Európai Bizottság nem tudja megfelelően értékelni a helyzetet, a tagállamok pedig eltérően értelmezik a fogalmat, és ezért különbözőképpen reagálnak. Az energiahatékonysági irányelv átdolgozására irányuló javaslatban szereplő meghatározás és az Európai Energiaszegénységi Megfigyelőközpont által korábban kidolgozott mutatók jó kiindulási alapot jelentenek. A kérdés sürgősségére való tekintettel az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak elő kell mozdítaniuk egy olyan közös megközelítést, amely lehetővé teszi az energiaszegénység konkrét közös értelmezését és a statisztikai adatok gyűjtését.

5.3.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az energiaszegénység hosszú távú enyhítése érdekében fontosak a méltányos és hatékony energiaellátásba történő beruházások. Ennek elérése érdekében fontos biztosítani, hogy a megújuló energiaforrásokba és az energiahatékonyságba, valamint az átfogó épületfelújításokba történő beruházások támogassák a legalacsonyabb jövedelmű csoportokat. A termelő-fogyasztók csak akkor érhetik el a „stratégiai autonómiát” saját maguk számára vagy egy másokkal létrehozott közösség részeként, ha biztosítják, hogy az anyagilag nehezebb helyzetben lévő háztartások rendelkezzenek eszközökkel a szükséges beruházásokhoz. Végül soron ez az energiaszegénység leküzdésének leginkább fenntartható módja.

5.3.4. Ebben az összefüggésben az EGSZB emlékeztet arra az álláspontjára, mely szerint meg kell akadályozni a kétszintű energetikai társadalmat. Nem történhet meg, hogy csak a kellő pénzügyi erőforrásokkal és technológiai eszközökkel rendelkező háztartások húzzanak hasznot az energetikai átalakulásból, de a költségeket az összes többi háztartásnak kelljen viselnie. Az EGSZB ezért támogatja az energiahatékonysági irányelv végrehajtását célzó ösztönzőket és eszközöket a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztók és háztartások megsegítésére, és rámutat arra, hogy a távfűtésre/távhűtésre vonatkozó ambiciózus célok ronthatják a szociális lakhatási feltételeket. Az EGSZB ezért örvendetesnek tartja a Szociális Klímaalap létrehozására irányuló javaslatot, továbbá a tagállamok eltérő helyzetének figyelembevétele érdekében kéri, hogy tartsák tiszteletben az „igazságos átmenet” elvét.

5.3.5. Mivel az energiaszegénység az általános szegénységben gyökerezik, alapvetően fontos az is, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok továbbra is a szegénység általános csökkentésére összpontosítsanak. Ez a válság rávilágít arra, hogy folyamatosan javítani kell a foglalkoztatáshoz való hozzáférést és a társadalmi befogadást, biztosítani kell a megfelelő életszínvonalat, és elő kell segíteni a gazdasági növekedést a tagállamokban.

5.4. Vidéki térségek

5.4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a vidéki területeken az energetikai átmenetre és a digitalizációra vonatkozó kombinált stratégia mindaddig nem kapta meg az elvárt szintű figyelmet és támogatást. Kéri az Európai Bizottság „Hosszú távú jövőkép az EU vidéki területei számára” című közleményében foglaltak gyors végrehajtását, valamint az érdekelt felek mozgósítását az uniós Vidékfejlesztési Paktum révén.

5.4.2. Az EGSZB többször is rámutatott arra, hogy az energetikai átmenet (a nagy, központosított termelési létesítményekről a decentralizáltabb struktúrára való áttérés) valódi lehetőségeket kínál a vidéki területeken az új bevételi források és új munkahelyek teremtésére⁽¹⁴⁾. Az EGSZB ebben a tekintetben is rendkívül csalódott az Európai Bizottság és a tagállamok által eddig előterjesztett elképzelések miatt.

5.4.3. Ezért el kell ismerni és ki kell aknázni a helyi és regionális energiaközösségek szerepét a közösségfejlesztéssel együtt végbemenő igazságos energetikai átmenet érdekében, a polgárok, a helyi önkormányzatok és az mkkv-k önkéntes összefogásával létrejövő helyi energiaközösségek kialakítása és bővítése révén, a társadalmi és gazdasági előnyök növelése céljából.

5.4.4. Az EGSZB következképp úgy véli, hogy az energetikai átmenet támogatásához alapvető követelmény a digitális technológiák bevezetése a vidéki területeken. A vidéki energiarendszernek decentralizálnak kell lennie, ami azt jelenti, hogy nagy szükség van a több és jobb összekapcsoltságra, ami önmagában is digitális technológiák bevezetését teszi szükségessé a kereslet és a kínálat összehangolása, valamint a hatékony energiaáramlás biztosítása érdekében.

6. Részletes megjegyzések

6.1. A stabil ipari bázis megőrzése az EU-ban biztosítja a jólétet, a minőségi munkahelyeket és az európai társadalom felé tett, az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló kötelezettségvállalást. Az európai iparnak Európában kell beruháznia, mind a K+F+I-t, mind a gépeket és berendezéseket érintően, hogy megmaradjon versenypozíciója. Ehhez megfelelő szabályozási keretre van szükség.

Az energiaipar a gazdaság igen jelentős ágazata. Ez a szegmens azzal a sajátossággal bír, hogy meghatározó mozgatórugója a gazdaság más ágazatainak. Az energiaügy azonban minden szempontból sztereotipizált ágazat a nemek tekintetében, ahol a férfiak erőfölényben vannak, ami jelentős foglalkoztatási egyenlőtlenségekhez vezet a férfiak és nők között mind a magán-, mind az állami energiaszektorban⁽¹⁵⁾.

Az EGSZB a következőket ajánlja:

- az egyenlőségre vonatkozó meglévő jogszabályok megerősítése és végrehajtása mind európai, mind nemzeti szinten,
- egyenlő képzési feltételek megteremtése az energia területéhez kapcsolódó szakmákban a tagállamokban és európai szinten, valamint egy „Európai TTMM-tanulmányok Szakkollégiumának” létrehozása,
- a munkaerőpiaci egyenlőség biztosítása az energiaágazatban a nők előtt álló lehetőségek feltárása révén, ugyanakkor annak megakadályozása, hogy az energetikai és a digitális átmenet csapdát jelentsen a nők karrierjének és bérének tekintetében; valamint az európai energiaipari vállalatok egyenlőségével kapcsolatos társadalmi párbeszéd és kollektív megállapodások kialakítása.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ HL C 367., 2018.10.10., 1. o.

⁽¹⁵⁾ Az ENSZ 5., 7. és 8. sz. fenntartható fejlődési célkitűzése; Joy Clancy, University of Twente, „Give women a chance: engendering the energy supply chain” (Adjunk esélyt a nőknek: a nemi szempont érvényesítése az energiaellátási láncban).

MELLÉKLET

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították:

2.6. pont

A következőképpen módosítandó:

Szekcióvélemény	Módosítás
<p>A jelenlegi energia(ár)válság és az ellátás biztonságának, stabilitásának és kiszámíthatóságának hiánya óriási terhet ró az Európai Unióra. A válság kevésbé lenne súlyos, ha korábban célzottabb intézkedéseket hoztak volna, és például ha az EU a saját (például az európai energiaunióra vonatkozó) célkitűzéseit komolyabban vette volna. Az EGSZB üdvözlözi a REPowerEU-ról szóló közleményben és a REPowerEU tervben javasolt intézkedéseket, amelyek célja a zöld energiatermelés felélénkítése, a kínálat diverzifikálása és az orosz földgáz iránti kereslet csökkentése, mivel az előterjesztett megoldások összhangban vannak a zöld megállapodás és az európai energiaunió célkitűzéseivel. Az EGSZB véleménye szerint az elsődleges cél nem a függőségek diverzifikálása, hanem lehetőség szerint a „stratégiai energetikai függetlenség és autonómia” kell, hogy legyen. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy az EU-nak különösen óvatosnak kell lennie az orosz földgázt helyettesítő forrásokkal kapcsolatban, tekintettel azok környezetre gyakorolt hatására és az olyan harmadik országoktól való újabb függőségre, amelyek nem osztják az európai értékeket.</p>	<p>A jelenlegi energia(ár)válság és az ellátás biztonságának, stabilitásának és kiszámíthatóságának hiánya óriási terhet ró az Európai Unióra. A válság kevésbé lenne súlyos, ha korábban célzottabb intézkedéseket hoztak volna, és például ha az EU a saját (például az európai energiaunióra vonatkozó) célkitűzéseit komolyabban vette volna. Az EGSZB üdvözlözi a REPowerEU-ról szóló közleményben és a REPowerEU tervben javasolt intézkedéseket, amelyek célja a zöld energiatermelés felélénkítése, a kínálat diverzifikálása és az orosz földgáz iránti kereslet csökkentése, mivel az előterjesztett megoldások összhangban vannak a zöld megállapodás és az európai energiaunió célkitűzéseivel. Az EGSZB véleménye szerint az elsődleges cél a források diverzifikálása és lehetőség szerint a „nyitott stratégiai energetikai függetlenség és autonómia” biztosítása kell, hogy legyen. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy az EU-nak különösen óvatosnak kell lennie az orosz földgázt helyettesítő forrásokkal kapcsolatban, tekintettel azok környezetre gyakorolt hatására és az olyan harmadik országoktól való újabb függőségre, amelyek nem osztják az európai értékeket. Ugyanakkor a jelenlegi helyzetben meg kell őriznünk minden működő energiaforrásunkat, mivel most nem a helyettesítő források környezetre gyakorolt lehetséges hatásai, hanem az energiahiány és az áramkimaradások jelentik a veszélyt. Nem szabad, hogy elveszzen az európai energiapiacot jelenleg ellátó energiatermelési kapacitás.</p>

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette: 77

Ellene: 113

Tartózkodott: 14

4.3.1. pont**A következőképpen módosítandó:**

Szekcióvélemény	Módosítás
A feldolgozóipar zöld átállásához a megújuló energiák elegendő mennyiségű, stabil és megfelelő keverékére van szükség, hogy sikeresen megvalósítható legyen a villamosítás és a tiszta hidrogén előállítása. A tárolási technológiák kifejlesztése folyamatban van, és a digitalizáció által kínált lehetőségeket teljes mértékben kihasználják. Ezért továbbra is jelentős szükség van kutatásra és fejlesztésre.	A feldolgozóipar zöld átállásához a megújuló energiák elegendő mennyiségű, stabil és megfelelő keverékére van szükség, hogy sikeresen megvalósítható legyen a villamosítás és a hidrogén előállítása. A tárolási technológiák kifejlesztése folyamatban van, és a digitalizáció által kínált lehetőségeket teljes mértékben kihasználják. Ezért továbbra is jelentős szükség van kutatásra és fejlesztésre.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette: 92

Ellene: 112

Tartózkodott: 9

4.3.4. pont**A következőképpen módosítandó:**

Szekcióvélemény	Módosítás
Vitathatatlan, hogy a jövőben a zöld hidrogén hozzájárul a biztonságos ellátású európai energiarendszerhez. Az EGSZB ennek kapcsán felhívja a figyelmet a hidrogénstratégiáról ⁽¹⁾ és az energiarendszer integrációjának stratégiájáról ⁽²⁾ szóló véleményeire.	Vitathatatlan, hogy a jövőben a hidrogén hozzájárul a biztonságos ellátású európai energiarendszerhez. Az EGSZB ennek kapcsán felhívja a figyelmet a hidrogénstratégiáról ⁽¹⁾ és az energiarendszer integrációjának stratégiájáról ⁽²⁾ szóló véleményeire.
⁽¹⁾ HL C 123., 2021.4.9., 30. o. ⁽²⁾ HL C 123., 2021.4.9., 22. o.	⁽¹⁾ HL C 123., 2021.4.9., 30. o. ⁽²⁾ HL C 123., 2021.4.9., 22. o.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette: 92

Ellene: 112

Tartózkodott: 9

1.4. pont**A következőképpen módosítandó:**

Szekcióvélemény	Módosítás
A lehető legpontosabban meg kell határozni és széles körben ismertté kell tenni a megújuló energiák terén rendelkezésre álló európai potenciált, hogy ezáltal közös álláspontot alakíthassunk ki az energiaimporttól való függetlenség mértékével kapcsolatban. Különösen a fűtési és a közlekedési ágazat villamosítását, valamint az EU-n belül előállított zöld hidrogén szükségességét kell figyelembe venni.	A lehető legpontosabban meg kell határozni és széles körben ismertté kell tenni a megújuló energiák terén rendelkezésre álló európai potenciált, hogy ezáltal közös álláspontot alakíthassunk ki az energiaimporttól való függetlenség mértékével kapcsolatban. Különösen a fűtési és a közlekedési ágazat villamosítását, valamint az EU-n belül előállított hidrogén szükségességét kell figyelembe venni.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette: 92

Ellene: 112

Tartózkodott: 9

1.6. pont**A következőképpen módosítandó:**

Szekcióvélemény	Módosítás
Ugyanakkor rövid- és akár középtávú intézkedésekre is szükség lesz az Oroszországból érkező energiaellátás kiesésének kompenzálásához. A cseppfolyósított földgáz (LNG) behozatala az egyik ilyen intézkedés. Az EGSZB azonban fontosnak tartja, hogy ez ne hozzon létre a fosszilis tüzelőanyagoktól való újabb hosszú távú függést. Ezt előre figyelembe kell venni a beruházási ciklusban. Összességében a cél nem a függőségek diverzifikálása, hanem a lehető legmagasabb szintű „stratégiai autonómia ” elérése .	Ugyanakkor rövid- és akár középtávú intézkedésekre is szükség lesz az Oroszországból érkező energiaellátás kiesésének kompenzálásához. A cseppfolyósított földgáz (LNG) behozatala az egyik ilyen intézkedés. Az EGSZB azonban fontosnak tartja, hogy ez ne hozzon létre a fosszilis tüzelőanyagoktól való újabb hosszú távú függést. Ezt előre figyelembe kell venni a beruházási ciklusban. Összességében a cél a források diverzifikálása és ezzel párhuzamosan az egy importortól való nagyfokú függőség csökkentése annak érdekében, hogy elérjük a lehető legmagasabb szintű nyitott „stratégiai autonómiát ”.

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Mellette: 77

Ellene: 113

Tartózkodott: 14

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A tömegközlekedés jelentősége Európa zöld helyreállításában

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/16)

Előadó: **Kristina KRUPAVIČIENĖ**

Társelőadó: **Dovilė JUODKAITĖ**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 52. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	173/1/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB elismeri, hogy a tömegközlekedés kulcsszerepet játszik Európa világyárvány utáni zöld helyreállításában. A világyárvány katalizátorként működött, és megmutatta, hogy a tömegközlekedés egyszerre nyújt közérdekű szolgáltatást, valamint biztosítja a frontvonalban dolgozó munkavállalók és a kiszolgáltatott csoportok számára a munkahelyekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést. Az EGSZB kéri, hogy ismerjék el a mobilitást mint egyéni jogot és olyan közjóságot, amelynek mindenki számára elérhetőnek kell lennie, mivel biztosítja a gazdasági, társadalmi és kulturális élethez való hozzáférést. Az EU-nak kiemelt célként kell kitűznie, hogy megfelelő számú munkaerővel működő, hozzáférhető, megfizethető, biztonságos és jó minőségű tömegközlekedési szolgáltatásokat biztosítson mindenki számára.

1.2. Szem előtt tartva a tömegközlekedés fontosságát az egyének, a felhasználók és a munkavállalók számára, az EGSZB megismétli azt a kérését ⁽¹⁾, hogy regionális, nemzeti és európai szinten egyaránt alkalmazzanak **részvételen alapuló megközelítést** a tömegközlekedés tervezése során. Ez az egyetlen mód annak biztosítására, hogy a helyreállítási stratégiák és intézkedések megfeleljenek a tömegközlekedést üzemeltető és használó valamennyi személy igényeinek és elvárásainak.

1.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy a **magas színvonalú szolgáltatás** kialakítása elengedhetetlen a tömegközlekedés világyárvány utáni helyreállításához. A **jó munkakörülmények**, valamint a motivált és jól képzett személyzet elengedhetetlen ennek a szolgáltatási szintnek a biztosításához. Az EGSZB kéri, hogy a helyi, regionális és nemzeti politikai döntéshozók dolgozzanak ki olyan **üzleti modelleket** – az uniós politikai döntéshozók pedig teljes mértékben támogassák azokat –, amelyek jobb, innovatív és vonzó közlekedési rendszert eredményeznek, amelyek egyszerre biztosítanak minőségi szolgáltatást, a munkavállalók számára pedig megfelelő feltételeket és szociális védelmet.

1.4. A tömegközlekedés egy **munkaerő-igényes szolgáltatás**, és olyan zöld munkahelyeket foglal magában, amelyeket nem lehet áthelyezni. A tömegközlekedési szolgáltatók a városi területek legnagyobb munkaadói közé tartoznak, amelyek az emberek széles köre számára kínálnak munkát, és hozzájárulnak a migráns munkavállalók munkaerőpiaci integrációjához. Az ágazat szociális jellegének megőrzése érdekében az EGSZB arra kéri a döntéshozókat, hogy a tömegközlekedési szolgáltatási szerződésekben írjanak elő kötelező szolgáltatási színvonalat és szociális kritériumokat, például a kollektív szerződések alkalmazását, valamint a munkavállalók helyzetének megfelelő kezelését, amennyiben szolgáltatóváltásra kerülne sor. Az EGSZB kéri továbbá a politikai döntéshozókat annak biztosítására, hogy a szociális

⁽¹⁾ Az EGSZB TEN/766. sz. véleménye: A városi mobilitás új uniós keretrendszere (HL C 323., 2022.8.26., 107. o.).

párbeszéd erős mechanizmusai álljanak rendelkezésre, hogy az ágazat gazdasági és társadalmi szempontból fenntarthatóvá váljon. Az EGSZB kéri továbbá a közbeszerzési eljárások (az 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽²⁾) vagy a 2014/23 európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽³⁾) teljeskörű betartását.

1.5. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a fenntartható mobilitás megvalósításához valamennyi szereplő részéről és minden szinten **erős politikai elkötelezettségre van szükség**. Az uniós intézményeknek határozott szerepet kell játszaniuk a politikai vezetésben és iránymutatásban azáltal, hogy egyértelmű célokat és célkitűzéseket határoznak meg, és rendelkezésre bocsátják a szükséges forrásokat. Az EGSZB ezért arra **kéri** az Európai Bizottságot, hogy tűzzön ki mérhető és ambiciózus célokat a személygépkocsi-használatról a kollektív közlekedésre és az aktív mobilitásra való áttérés érdekében.

1.6. A fenntartható tömegközlekedésre és ezáltal a zöld helyreállításra irányuló politikák sikeréhez elengedhetetlen a folyamatos beruházás. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközön keresztül jelentős pénzügyi forrásokat bocsátottak az uniós tagállamok rendelkezésére, és közülük sokan vállalkoztak arra, hogy beruháznak tömegközlekedési rendszereikbe. Az EGSZB arra **kéri** az Európai Bizottságot, hogy kövesse nyomon és számoljon be e kötelezettségvállalások teljesítésének módjáról, és biztosítsa, hogy a zöld helyreállítás együtt járjon a munkahelyek, a szolgáltatásminőség és a társadalmi befogadás megőrzésével és javításával. Az EGSZB arra **kéri** a tagállamokat, hogy hozzanak létre részvételi mechanizmusokat annak érdekében, hogy konzultáljanak a felhasználókkal és a szociális partnerekkel arról, hogy miként használják fel ezeket a tömegközlekedés helyreállítása szempontjából létfontosságú alapokat. Az EGSZB rámutat arra, hogy a közlekedési megoldások fejlesztésére elkülönített valamennyi uniós és közforráshoz a közlekedés inkluzivitására, hozzáférhetőségre és fenntarthatóságára vonatkozó kritériumokat kell rendelni.

1.7. Az EGSZB ezért arra kéri a politikai döntéshozókat, hogy a mindenki számára fenntartható és igazságos közlekedés megvalósulását célzó digitális átállási folyamatokat inkluzív és részvételen alapuló módon hajtsák végre.

1.8. Az EGSZB arra kéri az Európai Uniót és a tagállamokat, hogy a környezetbarátabb közlekedési módokra való átálláshoz nyújtott hozzájárulásuk érdekében tegyék vonzóbbá ezeket közlekedési módokat. A közlekedésre és a személyes mobilitásra vonatkozó döntések környezeti hatásaival kapcsolatos tudatosság növelése szintén fontos a tömegközlekedésre és a fenntartható közlekedésre való átállás előmozdítása szempontjából. Az EGSZB ezért arra **kéri** az Európai Bizottságot, hogy a 2024-es évet szentelje a tömegközlekedésnek, valamint a tömegközlekedés felhasználóinak és munkavállalóinak.

2. Háttér

2.1. A közlekedés és a mobilitás az európaiak mindennapi életének szerves része, és Európa minden szegletében, a társadalom minden szegmensében lehetővé teszi az emberek mobilitását. Ugyanakkor a klímasemlegesség elérése érdekében az európai zöld megállapodás 2050-ig célul tűzte ki a közlekedésből származó kibocsátások 90 %-os csökkentését. Ehhez a csökkentéshez valamennyi közlekedési ágazatnak hozzá kell járulnia. A zöld megállapodás kimondja, hogy „erőteljes lendületet kell adni a multimodális szállításnak”, mivel az növelni fogja a közlekedési rendszer hatékonyságát.

2.2. Fenntartható és intelligens mobilitási stratégiájában az Európai Bizottság kiemelt projektté teszi a fenntartható városközi és városi mobilitást, hangsúlyozva, hogy „mértányos és igazságos mobilitást kell biztosítani mindenki számára”, és növelni kell a kollektív közlekedés modális részesedését, javítva a zökkenőmentes multimodalitást a városi és külvárosi területeken. A stratégia rámutat továbbá az új és innovatív megoldások iránti növekvő igényre, beleértve az igény szerint hozzáférhető szolgáltatásokat és az együttműködésen alapuló mobilitást. A stratégia prioritásként kezeli a városi mobilitás keretrendszerének szükséges javítását.

— Az Európai Bizottság a városi mobilitással kapcsolatos keretrendszerében⁽⁴⁾ rámutat arra, hogy a városi mobilitás 23 %-kal járul hozzá ahhoz, hogy **az EU energiateljesítményében és üvegházhatásúgáz-kibocsátásában nő a közlekedés részaránya**; a levegőtisztaság tekintetében a városok néznek szembe a legnagyobb kihívásokkal, mivel az NO₂ és a PM₁₀ koncentrációja meghaladja az uniós határértékeket; az uniós városokban a **forgalmi torlódás szintje** 2013 óta stagnál vagy súlyosbodott, ami jelentős költségekkel jár a társadalom számára, és negatív hatással van az ingázásra; **az EU-ban a közúti közlekedésben bekövetkező halálesetek és súlyos sérülések 38 %-a városi területeken történik**; az európaiak több mint 70 %-a városokban él, és megoldásokat vár a jobb és biztonságosabb mobilitás, a torlódások, a légszennyezés és a zajszennyezés tekintetében; 30 %-uk falvakban, kisvárosokban és városkörnyéki területeken él, és a közeli városi csomópontok eléréséhez gyakran magángépjárművekre van szükségük;

(2) Az Európai Parlament és a Tanács 1370/2007/EK rendelete (2007. október 23.) a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 315., 2007.12.3., 1. o.).

(3) Az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről (HL L 94., 2014.3.28., 1. o.).

(4) A városi mobilitás kerete (COM(2021) 811 final).

— a városi tömegközlekedési infrastruktúrát és szolgáltatásokat át kell alakítani a jobb hozzáférés biztosítása érdekében, többek között azért, hogy jobban kiszolgálják számos városban az idősödő népességet, valamint a fogyatékossgal élő vagy csökkent mozgásképességű személyeket.

2.3. Az Európai Bizottság hangsúlyozza továbbá, hogy sürgősen foglalkozni kell az éghajlatváltozással, és annak a társadalmi befogadásban és az emberek jóllétében játszott szerepével, különösen a hátrányos helyzetű csoportok esetében. Az Európai Bizottság ezért **az erősebb tömegközlekedési hálózat kiépítését a városi mobilitás keretrendszerének egyik céljaként határozta meg.**

2.4. Az elmúlt néhány évben a **világjárvány** gyökeres változást hozott a gazdasági növekedés és az azt támogató szabályok és mechanizmusok szempontjából. **Rávilágított a buktatókra, és az értékeket állította az uniós egységes piac fejlesztésének középpontjába.** Ugyanakkor lehetőségeket teremtett az olyan szakpolitikák gyorsabb végrehajtására is, mint a zöld megállapodás, feltárta annak fontosságát, hogy az embereket helyezték a helyreállítási folyamat középpontjába, amint azt az **igazságos átmenet** koncepciója is tükrözi, és arra ösztönözte az Európai Bizottságot, hogy fogadja el a Covid19 társadalmi és gazdasági hatásainak enyhítését célzó legnagyobb pénzügyi támogatási programját, a **Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt (RRF)**, amelynek hat pillére közül kettő a zöld átállás és a digitális átalakulás.

2.5. A tömegközlekedésben a világjárvány hatással volt a munkahelyekre, a tömegközlekedést igénybe vevőkre, az üzemeltetőkre és közigazgatási szervekre. A fenntartható és intelligens mobilitási stratégiáról szóló következtetéseiben a Miniszterek Tanácsa rámutatott arra, hogy a Covid19-válság súlyosan érintette a tömegközlekedést, és hogy a válságra adott szakpolitikai válasznak a tömegközlekedés iránti bizalom helyreállítására és a tömegközlekedés rezilienciájának javítására kell irányulnia, felgyorsítva annak fenntartható átalakítását és korszerűsítését, ugyanakkor biztosítva a megfizethetőséget, tekintettel arra, hogy a tömegközlekedés alapvető szerepet játszik a társadalmi és területi kohézióban.

2.6. Az EGSZB kiemeli azt a rendkívül fontos tény, hogy a világjárvány során a tömegközlekedés által bizonyította értékét, hogy biztosította az olyannyira szükséges mobilitást a frontvonalbeli munkavállalók és a hátrányos helyzetű csoportok számára. E csoportok nagy arányát a migráns munkavállalók és a nők teszik ki, akik köztudottan nagymértékben rá vannak utalva a tömegközlekedésre a munkahelyekhez és az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében. Az Eurobarométer 2020-ra vonatkozó adatai azt mutatják, hogy jelentősen több nő használja a tömegközlekedést, mint férfi. Az Európai Parlament *nőkről és a közlekedésről* szóló tanulmánya, amely miközben rámutat a nemek mobilitási mintáira vonatkozó, nemek szerint elkülönített adatok hiányára, érdekes betekintést nyújt az ilyen jellegű döntésekbe ⁽⁵⁾.

2.7. **Az EGSZB azt is elismeri, hogy a világjárvány miatt a közlekedési szolgáltatók és a hatóságok költségei növekedtek, erőforrásaik pedig csökkentek.** Bár a Covid19-cel kapcsolatos megelőző intézkedések költségnövekedést eredményeztek, és a felhasználók számának jelentős csökkenése miatt a vállalatok bevétele jelentősen csökkent, a helyi, állami és kormányzati hatóságok megértették, hogy a tömegközlekedés működésének fenntartása a közösségek kiszolgálására és különösen a másokat szolgáló emberek kiszolgálására irányuló köteleességük részét képezi.

2.8. Ennek a **saját kezdeményezésű véleménynek az a célja, hogy kulcsfontosságú ajánlásokat fogalmazzon meg a fenntartható, stabil, inkluzív, hozzáférhető és reziliens tömegközlekedés Covid19-válság utáni helyreállítására és jövőbeli fejlesztésére vonatkozóan**, amely készen áll arra, hogy kiszolgálja a jövő nemzedékeit, tekintettel az EU népességének előregedésére ⁽⁶⁾. Középpontjában a finanszírozás, a vonzerő és az EU zöld helyreállításában játszott szerepe áll majd, és a tömegközlekedésben dolgozók szociális körülményeire összpontosít. A személyzet hiánya valamennyi közlekedési ágazatban azt mutatja, hogy egyértelműen erre a megközelítésre van szükség.

⁽⁵⁾ *Women and transport*, Európai Parlament, FEMM bizottság, 2021. december, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/701004/IPOL_STU\(2021\)701004_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/701004/IPOL_STU(2021)701004_EN.pdf), 34–35. oldal: „A bizonyítékokat a nők mobilitási igényeivel összefüggésben kell figyelembe venni. Amint azt az előző szakaszokban említettük, a nők gyakrabban dolgoznak részmunkaidőben, gyermekeket és rokonokat gondoznak, hosszabb ideig élnek, kevésbé valószínű, hogy vezetői engedéllyel és autóval rendelkeznek, és gyakrabban tömegközlekednek és gyalognak, mint a férfiak. A férfiakhoz képest összetettebb napi mobilitási mintákkal rendelkeznek. Ugyanakkor a nők gyakran korlátozott ellenőrzést gyakorolnak a háztartások pénzügyei felett, mivel nagyobb valószínűséggel ők a háztartások második pénzkeresői (Borgato és mtsai., 2021; Rastrigina és Verashchagina, 2015). Általában véve a nők nagyobb valószínűséggel vannak kitéve a szegénység és a társadalmi kirekesztés kockázatának (EIGE, 2020), mivel nagyobb valószínűséggel tartoznak kiszolgáltatott csoportokhoz, és mobilitásuk szempontjából döntő fontosságú a megfizethetőség.”

⁽⁶⁾ Ageing Europe – statistics on population developments – Eurostat.

3. Általános megjegyzések

3.1. **Az EGSZB elismeri, hogy a tömegközlekedés a világvárvány utáni európai zöld helyreállításra adott válasz lényeges részét képezi.** Amellett, hogy választ ad az éghajlatváltozással kapcsolatos aggályokra, a forgalmi torlódások kezelése révén hozzájárul az életminőséghez is. „2020-ig bezárólag az európai városi területeken a tömegközlekedés évi közel 60 milliárd utazást bonyolított, és ez a szám növekszik. [...] A forgalmi torlódások által okozott költségek az európai gazdaság számára már most a GDP 1 %-át teszik ki (évi 100 milliárd EUR) (7).”

3.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a világvárvány **átalakította az emberek magatartását, és a lakosság és a helyi hatóságok figyelmét a tömegközlekedés társadalmi értékére helyezte át.** A tömegközlekedés azonban egyike azoknak az ágazatoknak, amelyeket a legsúlyosabban érintett a felhasználók számának drasztikus csökkenése, és amelynek a helyreállása a leghosszabb időt vette igénybe. Erre akkor került sor, amikor az emberek az aktív mobilitás és a személygépkocsival történő utazás felé fordultak, hogy elkerülhessék a megfertőződést. Bár a fokozott aktív mobilitás kedvező tendencia, amelyet ösztönözni kell, az európai politikai döntéshozóknak, valamint a nemzeti, helyi és regionális hatóságoknak komolyan figyelembe kell venniük a személygépkocsik fokozott használatának kérdését.

3.3. Az EGSZB elismeri, hogy annak ellenére, hogy a világvárvány alatt fenntartották a tömegközlekedés folytonosságát, **az ágazaton belüli foglalkoztatást súlyos csapás érte.** Európában az első kijárási korlátozások előtt az ágazat kétmillió embernek biztosított közvetlen munkahelyet (8). Fontos, hogy a tömegközlekedés biztos helyi munkahelyek széles skáláját kínálja a kevesebb képzettséget igénylő munkahelyektől a magas képzettséget igénylő profilokig, és nagyon változatos háttérrel rendelkező személyzetet alkalmaz (9). Jelentős hányadukat azonban állami ideiglenes munkanélküliségi rendszerekbe kellett áthelyezni, és sokan úgy döntöttek, hogy nem térnek vissza munkahelyükre. Ez különösen igaz azokban a tagállamokban, ahol alacsony mértékű a szociális biztonsági ellátások és a kollektív szerződések általi lefedettség szintje.

3.4. Következésképpen az EGSZB figyelmeztet arra, hogy Európa valamennyi közlekedési ágazatában – beleértve a tömegközlekedést is – kritikus **munkaerőhiány** áll fenn. A munkahelyek minősége és a munkahelyek biztonsága kulcsfontosságú kritériummá vált az álláskeresők számára, és e tekintetben a szociális biztonság és a kollektív szerződések általi lefedettség kulcsfontosságú garanciák.

3.5. **Az EGSZB üdvözlöi az állami, regionális és kormányzati szervek arra irányuló erőfeszítéseit, hogy a világvárvány alatt olyan összetett körülmények között is fenntartsák a tömegközlekedési szolgáltatások szükséges szintjét,** amelyek pénzügyi támogatást és a Covidal kapcsolatos biztonsági protokollokba való beruházást igényeltek. Elismerjük, hogy az illetékes hatóságoknak a járműkapacitások drasztikus korlátozásához kellett folyamodniuk (10), digitális megoldásokat kellett bevezetniük a felhasználók és a munkavállalók közötti közvetlen kapcsolat csökkentésére, növelniük kellett az egészségügyi és higiéniai felszerelésekre fordított kiadásokat, és ellensúlyozniuk kellett a tömegközlekedést igénybe vevők számának hirtelen és tartós csökkenése által okozott bevételcsökkenést.

3.6. Az EGSZB ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a közlekedési ágazatban a Covidal kapcsolatos biztonsági protokollokat nem mindig inkluzív módon, valamennyi érintett személyt figyelembe véve fogadták el. Bizonyos esetekben például a tömegközlekedés elérhetetlenné vált a fogyatékkal élő és az idős személyek számára a csökkent mozgásképességű utasok számára nyújtott segítség csökkentése vagy felfüggesztése miatt (11), valamint annak következtében, hogy a digitális megoldások nem számoltak az alacsonyabb szintű digitális készségekkel rendelkező személyekkel, azokkal, akik nem tudják megfizetni a digitális eszközöket vagy az elektronikus hírközlési szolgáltatásokat, és ezeket az eszközöket nem az uniós akadálymentesítési politikákkal és a támogatási szabványokkal összhangban fejlesztették ki.

(7) Az ETF és az UITP együttes nyilatkozata az ENSZ éghajlatváltozási konferenciájára (COP 26): *Tackling climate action with public transport is one of the EU's largest economic opportunities of the 21st century.*

(8) *Relaunching Transport and Tourism in the EU after COVID-19*, 2021. május, az Európai Parlament TRAN bizottsága által megrendelt és az Unió Belső Politikák Főigazgatósága Strukturális és Kohéziós Politikai Tematikus Főosztálya által végzett kutatás.

(9) Az ETF és az UITP együttes nyilatkozata az ENSZ éghajlatváltozási konferenciájára (COP 26): *Tackling climate action with public transport is one of the EU's largest economic opportunities of the 21st century.*

(10) 2020-ban az első kijárási korlátozások során Milánó és Barcelona 25 %-ra, illetve 50 %-ra, Írország 20 %-ra, Portugália pedig kétharmadára csökkentette a járművek kihasználtságát – *COVID-19 and urban mobility: impacts and perspectives*, 2020. szeptember, kutatás az Európai Parlament TRAN bizottsága számára, Strukturális és Kohéziós Politikai Tematikus Főosztály, Unió Belső Politikák Főigazgatósága, PE 652.213.

(11) EDF Recommendations on exit measures for transport services in light of Covid-19.

3.7. Az EGSZB rámutat arra, hogy a világvárványt követő stratégiákra van szükség ahhoz, hogy a tömegközlekedés vonzóvá váljon, és több ember számára váljon lehetővé a használata. Amint azt az EGSZB INT/909. sz. véleménye is kiemelte: „most lehetőségünk van a méltányos helyreállítás biztosítására és gazdaságaink gyors újjáépítésére, hogy azokat környezetbarátabbá, méltányosabbá és a jövőbeli sokkhatásokkal szemben ellenállóbbá tegyük”⁽¹²⁾. Ezt a kérést az EGSZB TEN/728. sz. véleménye is megismétli, amely megállapítja, hogy „a zöld átállásnak társadalmilag igazságosnak kell lennie, és meg kell őriznie az európai közlekedés versenyképességét, többek között az európai közlekedési térség teljeskörű megvalósítása révén, az egységes piac teljeskörű megvalósítása mellett”⁽¹³⁾.

3.8. A fenti érvelés fényében a tömegközlekedés vonzóbbá tételéhez a következő kulcsfontosságú összetevőkre van szükség:

- **rendelkezésre állás**, ami azt jelenti, hogy a tömegközlekedési módok elegendő kapacitással rendelkeznek a megnövekedett kereslet kezeléséhez, különösen a vidéki és peremterületeken, ahol gyakran kevesebb lehetőség áll rendelkezésre az emberek számára,
- **kellő számú munkaerő, akik megfelelő feltételekkel és képzéssel**, stabil és minőségi munkahelyeken dolgoznak, valamint a jogok és előnyök teljes körét élvezik,
- fokozott és hatékony **összeköttetés** a városi és nem városi területeken belül és azok között, különböző közlekedési módokkal annak érdekében, hogy valamennyi utas számára zökkenőmentes intermodális utazást biztosítsanak, többek között a különböző földrajzi régiók között is,
- **megfizethetőség** a társadalom minden tagja számára. Ennek biztosítása érdekében a tömegközlekedés költségeinek kiszámítása során figyelembe kell venni a megfizethetőséget a társadalmi-gazdasági szegénységben és kirekesztettségben élők számára. Az érintett közösségekkel szoros együttműködésben meg kell vizsgálni a társadalmi-gazdasági szempontból leghátrányosabb helyzetű csoportokat támogató célzott rendszereket,
- **akadálymentesség**, amely mindenki számára lehetővé teszi a zökkenőmentes és önálló használatot, beleértve a fogyatékkal élő személyeket, az időseket és az (ideiglenesen) csökkent mozgásképességű személyeket,
- **a felhasználók és a munkavállalók biztonsága**, a nemekre és az interszekcionális dimenziókra összpontosítva. Az inkluzív népegészségügyi intézkedések is relevánsak a biztonságos utazás szempontjából, ahogy az az elmúlt években is bebizonyosodott. A tömegközlekedésben dolgozóknak erőszaktól és zaklatástól mentes, biztonságos munkakörnyezetre van szükségük,
- **minőség** a kényelmet, a menetidőt, a megfelelő számú személyzet támogatását, a hozzáférhető digitális megoldásokat, a közlekedési lehetőségekre és menetrendekre vonatkozó információkat illetően.

3.9. Az EGSZB rámutat, hogy a világvárvány előtti években a közszolgáltatási kötelezettségekről szóló 1370/2007/EK rendelet lehetőséget teremtett arra, hogy az általános uniós közbeszerzési szabályok alapján kötött versenytárgyalási és közszolgáltatási szerződések révén megnyíljanak a tömegközlekedési szolgáltatások a magánüzemeltetők előtt. Mivel a világvárvány bebizonyította, hogy a tömegközlekedés stratégiai szerepet játszik a társadalomban és a mobilitásban, és mivel a tömegközlekedés példátlan létszámlhiánnyal küzd, az EGSZB hangsúlyozza, hogy a közszolgáltatási szerződéseknek védelmet kell nyújtaniuk a szociális és foglalkoztatási feltételek tekintetében annak érdekében, hogy az ágazat meg tudja tartani a képzett munkaerőt.

3.10. A tömegközlekedés olyan szolgáltatás, amely az egész sokszínű társadalom javát kell hogy szolgálja. Ezt szem előtt tartva alapvetően fontos a közbeszerzési eljárások átláthatóságának megőrzése, valamint a munkavállalók és a felhasználók közbeszerzési döntésekben való részvételének biztosítása.

⁽¹²⁾ HL C 429., 2020.12.11., 219. o.

⁽¹³⁾ HL C 341., 2021.8.24., 100. o.

3.11. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy a Covid19 társadalmi és gazdasági hatásának enyhítése érdekében az **Európai Bizottság** elindította a **Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt (RRF)**. Az (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽¹⁴⁾ meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett a tagállamok hozzáférhetnek a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott uniós támogatásokhoz. Nemzeti terveket kellett benyújtaniuk, és kötelezettséget kellett vállalniuk arra, hogy az uniós támogatások 37 %-át éghajlat-politikai beruházásokra és reformokra, 20 %-át pedig a digitális átállásra fordítják. E tervek középpontjában továbbra is a tiszta mobilitás áll. Az EGSZB ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy ezeknek az intézkedéseknek a végrehajtása mind a társadalomra, mind a munkavállalókra hatással lesz, ezért erre nem kerülhet sor zárt ajtók mögött. Valamennyi társadalmi szereplőt be kell vonni a környezetbarátabb és fenntarthatóbb tömegközlekedési politikák kidolgozásába⁽¹⁵⁾. Hasonlóképpen az állami érdekelt feleknek képesnek kell lenniük arra, hogy hatékonyan nyomon kövessék a közpolitikák végrehajtását és az azokhoz tartozó közpénzek felhasználását.

3.12. **Elő kell mozdítani a tömegközlekedés fejlesztésére irányuló megoldásokban való inkluzív részvételt** annak érdekében, hogy valamennyi érdekelt fél, köztük a hatóságok, a szolgáltatók, a tömegközlekedés felhasználói, valamint az akadálymentesítési és várostervezési szakértők is szerepet játszassanak⁽¹⁶⁾. Támogatni kell a tömegközlekedési megoldások közös létrehozásával kapcsolatos bevált gyakorlatokat⁽¹⁷⁾. A szolgáltatások fejlesztésére vonatkozó, az UNCRPD szerinti „egyetemes tervezés”⁽¹⁸⁾ megközelítésének lehetővé kell tennie, hogy az ilyen szolgáltatásokat a felhasználók legszélesebb köre, köztük a fogyatékossgal élő személyek, az idősek és a csökkent mozgásképességű személyek is igénybe vehessék.

3.13. Az „Irány az 55 %!” című európai bizottsági közlemény megállapítja, hogy „A polgárok – különösen a fiatalabbak – készen állnak arra, hogy megváltoztassák fogyasztási és mobilitási szokásaikat, ha kellően tudatosítjuk bennük annak fontosságát, hogy a szénlábnyomuk minél kisebb legyen és környezetbarátabb, egészségesebb környezetben éljenek”⁽¹⁹⁾. Ha a környezetbarátabb és fenntarthatóbb közlekedési módokat mindenki számára vonzóbbá tesszük, az hozzájárul a közlekedési módokra való átálláshoz. A közlekedésre és a személyes mobilitásra vonatkozó döntések környezeti hatásaival kapcsolatos tudatosság növelése fontos, ugyanakkor a népszerűsítő intézkedések önmagukban csak akkor érik el a szükséges hatást, ha a rendelkezésre álló, megfizethető, hozzáférhető és biztonságos tömegközlekedéssel kapcsolatban említett kihívásokat megfelelően kezelik. Bár sokan tisztában vannak azzal, hogy környezeti szempontból égetően fontos a környezetbarátabb közlekedési módok használata, nem fognak tudni érdemben hozzájárulni a zöld átálláshoz, ha egyszerűen nem engedhetik meg maguknak a környezetbarátabb közlekedést, vagy nem férnek ahhoz hozzá. Ez pedig óriási elvesztegetett lehetőség az EU számára.

3.14. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a **Covid19 felgyorsította a digitális technológiák tömegközlekedésbe való integrálását**. Több mint valószínű, hogy ezek a tendenciák az uniós Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek alkalmazása révén fennmaradnak és további ösztönzést kapnak. Miközben a digitalizáció hozzájárulhat a tömegközlekedés hatékonyságához és fenntarthatóságához, valamint a közlekedés felhasználói számára is előnyös lehet (pl. digitális útvonaltervezők, valós idejű közlekedési információk), ügyelni kell arra, hogy a digitális átállás ne a közlekedési személyzet munkaügyi lehetőségeinek, illetve a felhasználóknak nyújtott személyes támogató szolgáltatásoknak a kárára menjen végbe, és ne növelje a mobilitási szakadékot azok között a

⁽¹⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

⁽¹⁵⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény (CRPD) előírja, hogy: „A jelen Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossgal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviselői szervezeteiken keresztül a fogyatékossgal élő személyeket, ideértve a fogyatékossgal élő gyermekeket is.” – A CRPD 4. cikkének 3. bekezdése. Továbbá az EGSZB véleménye megállapítja, hogy „Az EGSZB, amint azt már a 2012-es véleményében is kifejtette, ösztönözni kívánja a fehér könyv végrehajtásával kapcsolatos nyílt, folyamatos és átlátható eszmecsere a civil társadalom (üzleti vállalkozások, munkáltatók, munkavállalók, felhasználók, nem kormányzati szervezetek és az egyetemek stb.), az Európai Bizottság és más érintett szereplők, például a különböző szintű nemzeti önkormányzatok között. Ily módon a civil társadalom jobban elfogadja és megérti azt, a politikai döntéshozók és a végrehajtásért felelős személyek pedig hasznos visszajelzéseket kapnak.” (HL C 341., 2021.8.24., 100. o.).

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB véleményében megfogalmazott ajánlásokkal összhangban: „Az EGSZB úgy véli, hogy valamennyi érdekelt fél – köztük a szociális partnerek – bevonása szükséges ahhoz, hogy lényegi és életképes megoldások szülessenek a tengeri közlekedés környezetbarátabbá tételével összefüggésben.” (HL C 275., 2022.7.18., 18. o.).

⁽¹⁷⁾ Lásd például a TRIPS (TRAnsport Innovation for disabled People needs Satisfaction) projektet.

⁽¹⁸⁾ A CRPD 2. cikke.

⁽¹⁹⁾ „Irány az 55 %!” (COM(2021) 550 final).

közlekedési felhasználók között, akik élvezhetik a digitalizáció előnyeit, és azok között, akik nem tudják azt kihasználni a digitális szolgáltatások hozzáférhetetlensége és megfizethetlensége, valamint az alacsonyabb fokú digitális készségek miatt. Az EGSZB ezért arra kéri a politikai döntéshozókat, hogy a mindenki számára fenntartható és igazságos közlekedés megvalósulását célzó digitális átállási folyamatokat inkluzív és részvételen alapuló módon hajtsák végre.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A kulturális diplomácia mint az EU
külszolgálatának motorja – Új partnerségek és a civil társadalmi szervezetek szerepe**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/17)

Előadó: Luca JAHIER

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 32. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Külszolgálatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülés száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	178/1/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A kultúra inkluzív. A kultúra olyan tőke, amely lehetővé teszi számunkra, hogy megvilágítsuk utunkat mind Európában, mind a világba kivetítve. Egy olyan időszakban, amikor a háború pusztító rombolással, emberi életet és helyeket megtépázva visszatért az európai kontinensre, a kulturális kapcsolatoknak minden korábbinál inkább a párbeszéd, a béke és a jövő eszközeivé kell válniuk. Mostantól a kultúrát valódi prioritássá kell tenni, hogy az EU külpolitikájának hajtóereje és stratégiai irányvonala lehessen, ahogyan azt az elmúlt 17 év során már számos dokumentum és fontos kezdeményezés többször is szorgalmazta.

1.2. Az Európai Bizottság 2016. évi közleménye, a Tanács számos határozata és iránymutatása, valamint az Európai Parlament ajánlásai alapján itt az ideje egy **valódi többéves stratégiai cselekvési terv** elfogadásának. Ez a terv az Európai Külügyi Szolgálat koordinációja mellett valódi szinergiát hoz majd létre az Európai Bizottság és a tagállamok különböző politikáival és szervezeti egységeivel, és platformot biztosít a tágabb entitásokhoz való hatékony kapcsolódáshoz, mind az érintett területi felelősségi körök, mind pedig a számos már aktív magán- vagy intézményi szereplő tekintetében. A tervnek tartalmaznia kell a szükséges pénzügyi előirányzatokat is.

1.3. Eközben a természeti katasztrófák, válságok és konfliktusok sújtotta területeken az örökség védelmére, helyreállítására és újjáépítésére irányuló **intézkedéseket haladéktalanul meg kell erősíteni** a helyi szereplők képzésének, valamint a helyi intézmények és civil társadalmi szervezetek kapacitásépítésének fokozása révén. A **kreatív iparágak** területén következetesebb fellépésre van szükség. Jelentős **kísérleti projekteknek** kellene elindulnia olyan területeken, mint a Nyugat-Balkán, a Földközi-tenger és a Közel-Kelet, az afrikai kontinens és Ukrajna.

1.4. Ezen túlmenően a **nemzetközi kulturális kapcsolatok uniós platformjának** létrehozása céljából fel kell térképezni a már folyamatban lévő különféle intézkedéseket és kezdeményezéseket az európai intézmények és szervezetek, a tagállamok, valamint azok számos civil társadalmi szervezete és a különböző nemzetközi partnerségek szintjén.

1.5. Az **EKSZ-en belül egy jelentős célzott struktúrára** van szükség, amelynek középpontjában az „EU kulturális kapcsolatokért felelős különmegbízottja” állna, aki megfelelő költségvetéssel rendelkező, átfogó politikai irányt dolgozna ki, és képes lenne hálózatot kiépíteni a tagállamokkal és a különböző szervezetekkel, valamint eszközöket és egy csekély pénzügyi keretösszeget biztosítana az uniós küldötségek számára az adott országban megvalósítandó intézkedések kidolgozásához.

2. Áttekintés

2.1. A kultúra már régóta szerepel az európai intézmények napirendjén mint az EU külpolitikájának egyik eszköze, amelynek célja, hogy a kreatív és kulturális iparágak növekedésének hajtóerejére alapozva erősítse a kulturális sokszínűséget, az emberi jogok és a társadalmi és gazdasági kohézió közötti párbeszédet. Az Európai Unió által a külpolitikai fellépés eszközeként megjelölt kulturális diplomácia sajátossága, hogy nem támaszt feltételeket a kulturális együttműködéshez, és olyan megközelítést pártol, amely túlmutat a tagállamok kulturális alkotásainak pusztán támogatásán, és a civil társadalom szintjén a partnerországokkal közös kulturális koprodukciós tér kialakítására törekszik.

2.2. Az Európai Bizottság már 2007-ben elfogadott egy, a *globalizálódó világban az európai kulturális programról szóló közleményt* ⁽¹⁾, szintén azzal a céllal, hogy a kulturális dimenzió jelentősebb szerepet kapjon az EU külkapcsolataiban. Ezt a perspektívát a Parlament 2008-as, majd 2011-es állásfoglalásában is határozottan támogatta, és a következő évben 500 000 eurós külön költségvetést irányzott elő a kultúra nemzetközi kapcsolatokban való részvételére irányuló előkészítő intézkedések végrehajtására, és 2014-ben készített egy vonatkozó kerettanulmányt ⁽²⁾ is.

2.3. Az Európai Tanács több alkalommal is támogatta a kulturális kapcsolatokban rejlő diplomáciai lehetőségeket, különösen 2007-es, 2008-as, 2014-es és 2015-ös következtetéseiben, valamint 2014 óta az Európai Bizottság is, cselekvési terveiben.

2.4. Az ebben az évtizedben végzett előkészítő munka az Európai Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője 2016. júniusi, **A nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia felé** című közös közleményében ⁽³⁾ ölt testet. A közlemény három munkaterületet jelölt meg egy ilyen stratégia kidolgozásához:

- a kulturális politikára, a helyi önkormányzatok kulturális kezdeményezésekben betöltött szerepére, valamint a partnerországok kulturális és kreatív iparjára összpontosító társadalmi-gazdasági fejlődést,
- a békéért és stabilitásért folytatott kultúrák közötti párbeszédet,
- a kulturális örökség természeti katasztrófák, fegyveres konfliktusok és – a terrorista tevékenységeket is finanszírozó – műtárgyakkal való kereskedelem elleni védelmét.

2.5. A közlemény arra is rámutatott, hogy a jelenlegi nagyfokú széttagoltság leküzdése, egyes uniós küldöttségek harmadik országokban betöltött csomóponti szerepének növelése és az EUNIC-kal (az Európai Unió nemzeti kulturális intézeteivel) való együttműködés – amely a tagállamok kulturális előjogainak garanciája – erősítése, valamint a különböző területeken meglévő eszközök és finanszírozási tételek kihasználása érdekében ösztönözni kell a tagállamok fellépésének fokozatos összehangolását. A megfelelő programok és források meghatározásának, valamint a különböző érdekelt felek koordinálásának megkönnyítése érdekében létrehozta a kulturális diplomáciai platformot ⁽⁴⁾ is.

2.6. Az EGSZB 2017 májusában véleményezte ezt a közleményt ⁽⁵⁾, és határozott támogatását fejezte ki, ugyanakkor megállapította, hogy *A nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia felé* című dokumentumtól tovább kell lépni egy teljeskörű stratégia és cselekvési terv elfogadásáig, majd végrehajtásáig. A cselekvési tervnek – a vélemény szerint – négy strukturális igényt kell kielégítenie: egyértelmű uniós szintű kormányzás megszilárdítása; tagállami szintű kiegészítő koordináció és támogatás biztosítása; a pénzügyi szempontok tisztázása; valamint a dinamikus kulturális civil társadalmat képviselő, egymással kapcsolatban álló kulturális szereplők hálózatainak előmozdítása. Az EGSZB azt is szorgalmazta, hogy a kulturális dimenzió váljon a fenntartható fejlődési stratégia negyedik pillérévé, és hogy alakítsanak ki megfelelő hálózatokat a szervezett civil társadalom egyes formái és az ezen a területen különböző szinteken már tevékenykedő egyéb szervezetek bevonására.

⁽¹⁾ COM(2007) 242 végleges.

⁽²⁾ Engaging the World: Towards Global Cultural Citizenship (europa.eu).

⁽³⁾ JOIN(2016) 29 final.

⁽⁴⁾ A kulturális kapcsolatok platformja (cultureinexternalrelations.eu).

⁽⁵⁾ A nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia felé (HL C 288., 2017.8.31., 120. o.).

2.7. Maga az Európai Parlament a 2017 júliusában elfogadott állásfoglalásában⁽⁶⁾ hangsúlyozta, hogy a közleményből hiányzik egy érdemibb megfogalmazás, amely lehetővé tenné egy valódi uniós kulturális diplomáciai stratégia kidolgozását és a megfelelő források meghatározását. 2017 júniusában a Régiók Bizottsága is kiadott egy meglehetősen határozott véleményt⁽⁷⁾, amelyben kiemelte, hogy a városok és a helyi kormányzati szintek alapvető szerepet játszhatnak a kulturális együttműködési hálózatok szomszédsági szintű fejlesztésében. A 2020-ban készült átfogó tanulmány⁽⁸⁾ – amely vázolta a nemzetközi kulturális kapcsolatok többszintű stratégiáját – lényegében ezt a témát vitte tovább.

2.8. A Tanács 2017. májusi következtetéseiben felelevenítette és újragondolta az Európai Bizottság javaslatait, és a stratégia végrehajtásának megkönnyítése érdekében ajánlotta az „elnökség barátai” csoport létrehozását is, amely a stratégia végrehajtását elősegítő, több területet átfogó platformként működne. A Tanács ezután ismét visszatért a kulturális diplomácia témájához: a nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó uniós stratégiai megközelítésről és cselekvési keretről szóló 2019. júniusi fontos következtetésekkel⁽⁹⁾, a fenntartható fejlődés kulturális dimenziójáról szóló 2019. szeptemberi következtetésekkel⁽¹⁰⁾, a kulturális örökség területén végzett kockázatkezelésről szóló 2020. májusi következtetésekkel⁽¹¹⁾, végül pedig a kulturális örökség konfliktusok és válságok esetén alkalmazandó uniós megközelítéséről szóló 2021. júniusi következtetésekkel⁽¹²⁾.

2.9. Végül a kulturális örökség európai évét (2018) követően közzétett európai cselekvési keretben⁽¹³⁾ az Európai Bizottság az „Erősebb globális partnerség: a nemzetközi együttműködés erősítése” című dokumentumot az uniós fellépés öt fő pillérének egyikeként határozta meg.

3. Megjegyzések és javaslatok

3.1. A fentiekben vázolt keret tehát képet ad az évek során kidolgozott tervezetek, iránymutatások, javaslatok, döntések léptékéről, valamint arról, hogy mára kialakult az egyetértés abban, hogy a kultúrát az identitás- és kohézióépítés vektoraként, a társadalmi-gazdasági fejlődés motorjaként és a békés kapcsolatok építésének lényeges tényezőjeként kell elismerni, beleértve az emberek közötti együttműködést is (amely egyaránt érinti a civil társadalmi szervezeteket és az egyetemeket, kulturális központokat, múzeumokat, városokat és más közvetítő szervezeteket).

Emellett egyre inkább meggyőződéssé válik, hogy a kulturális dimenzió hangsúlyozása jelentős szerepet játszik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrend megvalósításában.

3.2. Hasonlóképpen, a kultúra ma már az EU fő együttműködési eszközeinek, valamint az Unió harmadik országokkal kötött több kétoldalú megállapodásának részét képezi, és az EU technikai és pénzügyi segítségnyújtásának részeként évek óta számos kulturális projektet hajtanak végre.

Ezen intézkedések célja a kulturális örökségi helyszínek megőrzése és helyreállítása, a műalkotások elkészítése és terjesztése, múzeumok alapítása és helyreállítása, a helyi kulturális szereplők és művészek kapacitásainak bővítése és az országok közötti szabad mozgásuk ösztönzése, valamint nagyszabású kulturális rendezvények megszervezése, a lakosság figyelmének felkeltése a kulturális örökség védelmére és a fenntartható turizmus új modelljének kialakítása. Az Európai Bizottság támogatja a kulturális iparág – különösen a film- és audiovizuális ipar – megjelenését és megerősítését a partnerországokban, valamint a kultúrához való, helyi szintű hozzáférést.

3.3. ***Ez a fellépés azonban rendkívül széttagolt, nem látható egészében, és hiányzik belőle egy érzékelhető stratégiai jövőkép***, ezért az EU külpolitikájának egyre szilárdabb „motorjaként” és a világ számos területén a partnerség hajtóerejeként aligha képes kiaknázni valódi potenciálját. Egy igazi rejtett kincs, amelynek katalizálnia kell a már meglévő és aktiválható kezdeményezések hatalmas tőkéjét a tagállamok szintjén, ugyanakkor a helyi szereplők és intézmények, valamint a civil társadalmi szervezetek széles körének szintjén is valóban kritikus tömeggé alakulhat át.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament 2017. július 5-i állásfoglalása a nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó jövőbeli uniós stratégiáról (2016/2240(INI)) (HL C 334., 218.9.19., 112. o.).

⁽⁷⁾ A Régiók Európai Bizottsága véleménye – A nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia felé (HL C 207., 2017.6.30., 95. o.).

⁽⁸⁾ *Towards a multi-level strategy for EU external cultural relations* – hozzáférhető az EU Kiadóhivatalánál (op.europa.eu).

⁽⁹⁾ A Tanács következtetése a nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó uniós stratégiai megközelítésről és cselekvési keretről (HL C 192., 2019.6.7., 6. o.).

⁽¹⁰⁾ A Tanács állásfoglalása a fenntartható fejlődés kulturális dimenziójáról (HL C 410., 2019.12.6., 1. o.).

⁽¹¹⁾ A Tanács következtetése a kulturális örökség területén végzett kockázatkezelésről (HL C 186., 2020.6.5., 1. o.).

⁽¹²⁾ A Tanács következtetése – A kulturális örökség uniós megközelítése konfliktusokban és válságokban (2021.6.21.).

⁽¹³⁾ Az Európai Bizottság szolgálati munkadokumentuma: *European Framework of Action for Cultural Heritage* (SWD(2018) 491 final, 2018.12.5.), 29. o.

3.4. Emellett nem szabad szem elől tévesztenünk azt sem, hogy az EU kulturális diplomáciájának csak akkor van értelme, ha azt az EU külpolitikájának eszközeként értelmezzük és fejlesztjük. Ezért kellőképpen befolyásossá kell tenni, ami az EU esetében abban nyilvánul meg, hogy előmozdítja a népek békés együttélésére és integrációjára vonatkozó modellt a világban, miközben tiszteltben tartja az alapvető jogokat, a művészi kifejezés szabadságát, valamint a demokrácia és a jogállamiság elveit.

3.5. Ezenkívül a kultúra a munka eredménye, a pillér, amelyen Európa nyugszik. A munka lehetővé tette az ipar fejlődését, Európát a kereskedelem középpontjába helyezte, formálta az európai városok történelmét, lehetővé tette a lakosság emancipációját, ugyanakkor garantálta a szociális jogok és az európai szociális modell megerősítését. Az európai fellépés középpontjában továbbra is a munka kultúrájának kell állnia.

3.6. A kulturális örökség – tárgyi és szellemi dimenzióiban egyaránt – természeténél fogva politikailag érzékeny, rendkívül összetett, magas szintű szimbolikus és érzelmi jelentéssel bíró téma. Ezért nagy a politikai manipuláció veszélye: a kulturális örökség története a társadalom mely komponenséhez tartozik és miként használjuk azt fel – különösen kisebbségek jelenlétében és konfliktusok esetén áll fenn ez a veszély. Ezért a kulturális örökség konfliktusok hordozójává válhat, de a béke, a megbékélés és a közös fejlődés vektorává is. Ez egyértelműen afelé mutat, hogy a kultúra az EU békére, biztonságra és fenntartható fejlődésre irányuló megközelítésének erőteljes és kiegészítő diplomáciai összetevője lehet.

3.7. Az EU Tanácsának tavaly június 21-i – elsősorban az örökség konfliktusok és válságok során történő védelmére összpontosító – határozata újraéleszti azt a törekvést, hogy a „kulturális diplomácia” az európai közös biztonság- és védelempolitika keretén belül a béke és a fejlődés fontos tényezőjévé váljon. Megbízta továbbá az EKSZ-t, az Európai Bizottságot és az összes érintett uniós ügynökséget és szervet, hogy készítsenek elő erre irányuló konkrét intézkedéseket, többek között egy az EKSZ által támogatott külön munkacsoport létrehozásával, amelynek évente jelentést kell tennie a Tanácsnak az elért eredményekről. A következtetések 8. pontja a megfelelő nemzetközi és regionális szervezetekkel, valamint a kormányközi és nem kormányzati szervezetekkel való partnerségek megerősítésének fontosságát hangsúlyozza.

3.8. Ezért határozottan meg kell ismételni azt, amit már 2017-es véleményünk és a 2017-es EP-határozat is kér, vagyis hogy fogadjunk el egy **valódi cselekvési tervet**, ahogyan azt a közelmúltban az uniós fellépés számos más területén már megtettük, és határozzunk meg egy agilis operatív referenciastruktúrát és mind a saját, mind a más meglévő programokban már meglévő aktiválható szükséges pénzügyi juttatásokat.

Ennek a tervnek elsősorban a következő szempontokra kell összpontosítania: az EU külső politikai és eszközei koherenciájának erősítése; a tárgyi és a szellemi örökség egymást kiegészítő jellege; az éghajlatváltozással mint válságforrással való kapcsolat; a helyi szereplők, a nők és a fiatalok részvétele és szerepvállalása; képzés és tudáscsere; hálózatépítés és kapcsolódás a meglévő hálózatokhoz, például az Erasmus+-hoz; az EU kulturális intézményei és az e területen működő civil szervezetek szereplői, valamint harmadik országbeli partnereik közötti konkrét együttműködés és partnerség kialakításának különböző lehetőségei; a különböző meglévő regionális és nemzetközi szervezetekkel való együttműködés erősítése, a kultúrát e szinergiák fontos tengelyévé téve.

Emellett mindenekelőtt a következő dimenziók közötti kapcsolatokat kell fejlesztenie:

- kulturális kapcsolatok és fenntartható fejlődés,
- kulturális kapcsolatok és körforgásos gazdaság,
- kulturális kapcsolatok és digitális átmenet,
- kulturális kapcsolatok, béke és stabilitás,
- kulturális kapcsolatok, valamint az alapvető emberi jogok és a véleménynyilvánítás szabadságának előmozdítása,
- kulturális kapcsolatok és kisebbségek, a kisebbségi kultúrák és nyelvek védelme és támogatása,
- kulturális kapcsolatok és a nemek közötti egyenlőség támogatása.

3.9. Miközben ez a terv – ahogy az már megszokott – a lehető legszélesebb körű részvétellel és ugyanolyan hangsúllyal és relevanciával készül, mint több közelmúltbeli terv is, egy sor konkrét intézkedést kell azonnal végrehajtani annak érdekében, hogy a Tanács megbízatása és a többi fent említett intézmény számos ajánlása és javaslata végre tartalommal teljen meg, és hogy ez a folyamat előtérbe kerülhessen. Álljon itt néhány példa.

3.9.1. **Az örökség védelme, helyreállítása és újjáépítése természeti katasztrófák, válságok és konfliktusok sújtotta övezetekben** a már működő KBVP-missziókra építve (Afganisztán, Ukrajna, Grúzia, Koszovó, Líbia, palesztin területek (Ramallah és Rafah), Niger, Mali és Afrika szarva (Szomália és Szomáliföld)), és szükség esetén megbízatásuk kiigazítása. E tekintetben: fontos a közösségen belüli és az etnikumok közötti (és adott esetben a vallások közötti) párbeszédbe történő beruházás; a kulturális örökség helyreállítása és megőrzése legyen a közös emlékezet és a megbékélés helyreállításának eszköze, és egyben lehetőség a munkahelyteremtésre, a fenntartható gazdasági tevékenységekre és a turizmusra; fejleszteni kell a helyi kapacitásépítést és a szükséges képzési tevékenységeket; fokozni kell a műholdas térképészet és a digitális képalkotás használatát a megelőző intézkedések kidolgozásához.

3.9.2. **Meg kell erősíteni a kulturális javaknak a nemzetközi terrorizmus finanszírozására használt, és a konfliktusövezetekben rendkívüli jelentőséggel bíró tiltott kereskedelme elleni küzdelmet** az Európával és az Interpóllal összehangoltan, valamint a határrendészet magas szintű képzése.

3.9.3. **A kreatív iparágakkal kapcsolatban egyedi fellépést kell kidolgozni**, főképp a kortárs művészetre és az új technológiákra vonatkozóan, különös tekintettel az új generációkra. Ez a terület, amelyen a WTO-val együttműködve már kidolgoztak néhány jelentős kezdeményezést, minden bizonnyal a fenntartható fejlődés megteremtésének egyik legígéretesebb útja, különösen az AKCS-országokkal kötött új partnerségi megállapodás keretében. Az AKCS Kulturális Alapítvány várható létrehozása és az AKCS-országok és az EU kulturális minisztereinek jövőbeli első találkozójára vonatkozó javaslat nagy érdeklődésre számot tartó politikai keretet kínál, amelynek meg kell kapnia a megérdemelt prioritást. Szintén ebbe az irányba mutat a 2021-es ljubljanai Kreatív Fórum⁽¹⁴⁾, amely a zöld átálláshoz, a társadalmi innovációhoz és a gazdasági növekedéshez való hozzájárulás logikáját követve **tömöríti a teljes mediterrán térség kreatív vállalkozásait**.

3.9.4. A már működő kezdeményezések sokféleségének és gazdagságának szisztematikusan **feltérképezésére** van szükség minden szinten, többek között egy interaktív weboldal létrehozásával, amely nyitva áll a legjobb gyakorlatok cseréje és a különböző szintű és transznacionális szereplők közötti új szinergiák kialakítása előtt. Ennek célja **egy platform** létrehozása **az EU nemzetközi kapcsolataiban a kultúra számára**, más területeken már elindított sikeres kezdeményezések mintájára (lásd a körforgásos gazdasággal foglalkozó platformot; új európai Bauhaus fesztivál stb.). Ezen a területen az EGSZB az érintett nagy európai kulturális szervezetekkel együttműködve minden bizonnyal értékes és stabil intézményi fórum lehet.

3.9.5. Az egyes területeken már meghatározott politikai prioritásokhoz kapcsolódóan **kísérleti projekteket kell elindítani néhány konkrét területen**. Néhány példa arra, hogy az összehangolt uniós fellépés milyen változást hozhat.

3.9.5.1. **A Nyugat-Balkán** – az Európai Unióba való integrációs kilátásai miatt is – olyan terület, ahol a kulturális dimenziót érdemes jelentősen fejleszteni, például a magukat a kulturális és természeti örökség mint közös érték megőrzésének szentelő **civil társadalmi szervezetek regionális hálózatának** támogatásával **valamennyi nyugat-balkáni országban**. Így a Szerbia és Koszovó közötti kapcsolatok normalizálásáról szóló **Belgrád és Pristina közötti párbeszéd** keretében a kulturális és vallási örökség kérdését sokkal magasabb prioritási szintre kell emelni, tekintettel arra, hogy az nagyon fontos a különböző közösségek identitása szempontjából. Ugyanígy támogatni kell a **történeiszek és művészettörténeiszek regionális együttműködési projektjeit** a tágabb délkelet-európai régióban, hogy segítsenek leküzdeni a történelem felülvizsgálatára vagy átírására irányuló erősödő tendenciákat, és ezzel együtt a történelmi műemlékek és örökségi helyszínek (többszörös) identitásának torzulását. Ez magában foglalja a civil társadalmi szervezetek

⁽¹⁴⁾ *Future Unlocked!* – Cultural and Creative Sectors as Agents of Change (creativeforum.si).

és helyi intézmények kapacitásépítését is, például az EU-tagállamok múzeumai, alapítványai stb. közötti ikerintézményi programok révén; az **EU-Western Balkans Heritage Champions [az EU–Nyugat-Balkán örökségvédelmi bajnokai]** program elindítását, amelyet a már létező ILUCIDARE projekt módszertana inspirált, hogy az európai és nyugat-balkáni örökségvédelmi szakemberek kicserélhessék tapasztalataikat és bevált gyakorlataikat; az **Európai Szolidaritási Testület** programjának felhasználását a fiatalok örökségvédelmi „műhelyeken” való részvételének ösztönzésére. Egy speciális, regionális szintű, kulturális örökségvédelmi önkéntes program (amely az uniós és nem uniós tagállamok polgárai számára egyaránt nyitva áll) szintén nagyban hozzájárulhatna a szolidaritás megújult szellemének kiépítéséhez a térségben.

3.9.5.2. **A Földközi-tenger és a Közel-Kelet.** Ez egyértelműen kiemelt terület, amely számos folyamatban lévő konfliktushelyezettel szembesül, és ahol nincs hiány olyan helyszínekből és felbecsülhetetlen értékű kulturális örökségből, amelyek fontos szerepet játszhatnak a megbékélés, a béke, az újjáépítés és akár a fenntartható fejlődés előmozdításában, valamint az új válságok megelőzésében azáltal, hogy a helyi közösségek és hagyományok értékes energiáit újra mozgásba lendítik. Természetesen a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága által annak idején **Moszul térségében** támogatott projektet folytatni kell és meg kell erősíteni a súlyosan károsodott identitások és a szétszóródás veszélye által fenyegetett örökség helyreállítása, a kulturális dolgozók és helyi szakemberek képzése és a kapcsolódó gazdasági tevékenységek fejlesztése érdekében. **Szíriában** is hasonló tevékenységet kellene folytatni **Palmyra újjáépítése érdekében.** Így a **Líbiában** folyó összetett folyamat keretei között sem szabad alábecsülni az ország kulturális örökségének hatalmas értékét. **Sabratha, Leptis Magna, Cyrene, Apolonia és Ghadames** a konfliktus kezdete óta a legveszélyeztetettebb helyszínek közé tartoznak, és hatalmas értékű vagyontárgyakkal rendelkeznek, amelyek a titkos csempészhalózatokban nagymértékben szétszóródhatnak.

Az Unió a Mediterrán Térségért 2015 óta támogatja **a mediterrán térség éghajlatváltozással foglalkozó független szakértői hálózatát** ⁽¹⁵⁾, amelynek következtetései éppoly relevánsak, mint **2040 távlatában a városfejlesztésre vonatkozó cselekvési terv** ⁽¹⁶⁾. Az **UMT-vel közösen végrehajtott**, a különböző tárgyi örökségi helyszínek biztosítására irányuló közös stratégiára vonatkozó konkrét projekt nagy politikai értéket képviselne, és ezáltal az összes kapcsolódó turisztikai és gazdasági tevékenységet is megőrizné.

A fő hivatkozási pont most a **földközi-tengeri térség kulturális minisztereinek** részvételével 2022. június 16–17-én **Nápolyban tartott konferencia zárónyilatkozata**, amelynek célja közös stratégiák és fellépések kidolgozása a kultúrának mint a régió közös értékének védelme és fejlesztése, valamint a földközi-tengeri térségben folytatott kulturális együttműködést szolgáló „nápolyi folyamat” elindítása érdekében ⁽¹⁷⁾.

3.9.5.3. A kultúra jelentősége **az afrikai kontinensen** kétségtelenül nem új keletű tény, de gyakran nagyon marginális volt, mind a politikai kapcsolatokban, mind a projektek és befektetések gyakorlati megvalósításában. Nem hiányoznak azonban a jó gyakorlatok példái, az AKCS-közösségen belüli növekvő prioritás és az Afrikai Unióval való kapcsolatokban rejlő lehetőségek. Az egyik fókuszpont minden bizonnyal a 2018 végén felavatott **dakari Fekete Civilizációk Múzeuma**, amely az egykori első szenegáli elnök, Léopold Sédar Senghor projektje, és amely az **afrikai reneszánsz** perspektívájához kapcsolódva a kontinens kulturális párbeszédének fő csomópontja. Ehhez a horizonthoz persze hozzáadhatjuk **Tigray-t**, egy olyan területet, amely jelenleg konfliktusban áll és nagyon súlyos humanitárius vészhelyezettel szembesül, és amely a kopt vallás bölcsőjeként – jelentős kolostoraival és templomaival – hatalmas kulturális örökségnek ad otthont.

Az afrikai kontinens az a földrész, ahol a világon a legtöbb **menekült és lakóhelyét elhagyni kényszerült személy** tartózkodik: be kell fektetni e tömegek kulturális dimenziójába, többek között azért, hogy elősegítsük a hagyományok megőrzésének képességét, hogy azt az újrakezdet és újjáépítés alapjává tegyünk. Hasonlóképpen másik probléma az **érintett diaszpórákkal** való kapcsolatok kulturális dimenziója, amelyek nagy számban vannak jelen, és a fejlődés mozgatórugói.

⁽¹⁵⁾ <https://www.medecc.org/>

⁽¹⁶⁾ *Towards a new UfM Strategic Urban Development Action Plan 2040 – Union for the Mediterranean – UfM* (ufmsecretariat.org).

⁽¹⁷⁾ <https://cultura.gov.it/medculture>

Végül pedig a **divatipar**, különösen a kézműipar és a kkv-k szintjén, valósággal robbanásszerűen fejlődik a kontinensen, és nemcsak a gazdasági jólét és a foglalkoztatás hordozója, hanem a kontinens kreativitása miatt érzett büszkeség és identitás építője is. Határozottan meg kell erősíteni a két kontinens gazdasági szereplői közötti konkrét képzési és partnerségi projekteket.

3.9.5.4. Különleges kezdeményezést kell kidolgozni **Ukrajna** számára, tekintettel arra, hogy az ország számos régiójában a kulturális örökség hatalmas mértékű pusztulásáról számolnak be. Az európai múzeumok adománygyűjtést szervezhetnének **az ukrán kulturális örökség támogatására**, a tagállamok pedig **a helyreállítási projektek finanszírozása érdekében** ösztönözhetnék a köz- és magánszféra közötti partnerségeket. Az EP *európai kulturális helyszínekre* irányuló kísérleti projektje Ukrainára összpontosíthatna azáltal, hogy Kijevben létrehoznák az Európai Kultúrházat könyvtár vagy más kulturális tér formájában, amelyet az EUNIC szervezhetne az EKSZ-szel együttműködésben.

3.9.5.5. Konkrét fellépéseket kell indítani annak érdekében is, hogy a Nyugat a putyini propaganda hatásának gyengítése céljából a békét és az egymás iránti tiszteletet középpontba állító, pozitív üzenetet közvetítsen az **orosz és fehérorosz lakosság**, valamint az orosz kultúra felé.

3.9.6. Koordináció az Európa Tanáccsal, amely az UNESCO-val, az ICCROM-mal és az ICOM-mal közösen kontinentális szinten már folytat különféle kulturális politikákat, például a „Kulturális örökség fennmaradásának útjai” programot, megerősítve a többoldalú együttműködést az UNESCO kulturális politikákról és fenntartható fejlődésről szóló, 2022. szeptember 28–30-án Mexikóban tartandó világgkonferenciájára – MONDIACULT 2022 – tekintettel.

3.9.7. Irányelvek kidolgozása **az ellopott műkincsek visszaszolgáltatására vonatkozó politikához**, valamint kapacitásépítés az ilyen műkincseket befogadó országok és múzeumok támogatására, a kifosztott és megkárosított kultúrák újjáépítése érdekében. A hazatelepítésre még nagyobb szükség van az olyan, az emberiség számára különleges jelentőségű régiségek esetében, amelyeket a műemléket vagy a tágabb régészeti környezetet hátrányosan befolyásoló módon távolítottak el valamely állam területéről, egyrészt a kulturális örökségre vonatkozó jog alapelveiből, másrészt abból adódóan, hogy a műemlék integritását a maga történelmi, kulturális és természeti környezetében kell helyreállítani. Ezt az elvet már a kulturális javakról szóló, a régészeti fosztogatás, a régiségek tiltott kereskedelme és a műkincsek csempészete elleni küzdelem révén a nemzetközi hazatelepítést megkönnyítő 1970. évi UNESCO-egyezmény is kifejezésre juttatta. Néhány példa ilyen régiségekre, illetve műkincsekre: a régi indián sírok, a benini bronzok, Csang-kung mester szobra vagy a Parthenón-szobrok.

3.9.8. A kulturális ágazatban és a nemzetközi kulturális kapcsolatokban **tevékenykedő civil társadalom kapacitásépítésének** erősítése az egyes országokban a független és különösen az alulról létrejövő szervezetek fejlesztésének támogatásával.

3.10. Egy ilyen vállalkozás nem indulhat útnak anélkül, hogy az EKSZ-en belül ne hoznának létre egy **jelentős, ezt a célt szolgáló struktúrát**, amely kapcsolódik az Európai Bizottság többi érintett főigazgatóságához. Egy olyan struktúrát, amelynek középpontjában **az „EU kulturális kapcsolatokért felelős különmegbízottja”** áll, aki felelős egy átfogó, elismert és jelentős politikai irányvonal kialakításáért, valamint a fent említett cselekvési terv hálózattá szervezéséért és általános irányításáért.

Az e struktúrára elkülönítendő költségvetésnek mindenekelőtt ezt a funkciót kell biztosítania.

Ennek a különböző uniós küldöttségeken belül a különböző politikai prioritásoknak megfelelően, de mindig a békét teremtő Európa felismerhető alappilléreivel rendelkező „kulturális” fókuszpontok hálózatával kell társulnia. Az uniós küldöttségek számára külön forrásokat kell elkülöníteni, amelyeket a helyszíni kulturális tevékenységekre fordíthatnak.

3.11. Annak érdekében, hogy az EU nemzetközi kapcsolataiban a kulturális dimenzió összekapcsolódjon a digitális és fenntartható átállás perspektívájával, **a kulturális beruházásokra vonatkozó egyértelmű minőségi elveket** végre be kell építeni a partnerországokban meghozott intézkedésekbe. Az anyagi örökségbe történő beruházások esetében például az intézkedéseknek tartalmazniuk kell az új európai Bauhaus elveit (fenntarthatóság, esztétika, befogadás) és a Davos Baukultur minőségbiztosítási rendszert.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A beruházók és az állam közötti multilaterális választott bíróság: az UNCITRAL eljárásának és az általa elért eredményeknek az értékelése a civil társadalom ajánlásainak fényében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2023/C 75/18)

Előadó: **Christophe QUAREZ**

Közgyűlési határozat:	2022.1.20.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	176/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB érdekelt egy hatékony és jól működő nemzetközi beruházásvédelmi rendszerben, beleértve a vitarendezést is. Az EGSZB azonban mindig is egyetértett a kereskedelmi és beruházási megállapodásokban előírt, a beruházó és az állam közötti vitarendezést illető kritikákkal. Ezek a civil társadalom által felvetett kritikák alapvetően a választott bírósági rendszer legitimitására, koherenciájára és átláthatóságára vonatkoznak.

1.2. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság arra vonatkozó megbízatását, hogy az Egyesült Nemzetek Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottságának (UNCITRAL) égisze alatt tárgyalásokat folytasson egy beruházási viták rendezésével foglalkozó multilaterális bíróság esetleges létrehozásáról. Sajnálatát fejezi ki azonban amiatt, hogy a folyamatban lévő tárgyalások inkább az eljárási, nem pedig az érdemi kérdésekre összpontosítanak.

1.3. A beruházó és az állam közötti vitarendezés első többoldalú reformfolyamatának kezdete óta eltelt öt évben az érdemi előrelépés korlátozott volt, kivéve a választott bírák magatartási kódexének kidolgozását, amelynek részleteit még meg kell határozni. A beruházó és az állam közötti vitarendezési rendszer strukturális reformjáról folytatott megbeszélések során, amelyek egyik kulcselemeként egy állandó bíróság létrehozását javasolják, nehezen találunk olyan megoldást, amely az UNCITRAL valamennyi tagállama számára elfogadható.

1.4. Mivel az érintett nemzetközi szervezetekben nem jött létre konszenzus a tagállamok között, jelenleg nincs tervbe véve az anyagi jog felülvizsgálata. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az eljárási szabályok reformjával párhuzamosan folytassa az anyagi jogi kérdések reformját. Az érdemi kérdések közül a tisztességes és méltányos bánásmódról szóló homályos vagy túl messzire mutató rendelkezéseket a megkülönböztetésmentességre és a közvetlen kisajátításra mint a beruházásvédelem alapvető elemeire kell korlátozni.

1.5. Ezen túlmenően kéri annak biztosítását, hogy néhány több területet érintő kérdés, többek között a beruházó és állam közötti vitarendezés visszatartó hatása, a helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítése és a harmadik felek, például a beruházások által érintett helyi közösségek hozzáférése továbbra is napirenden maradjon. E folyamat eredményeinek valóságosnak kell lenniük, és változást kell eredményezniük. A folyamat nem korlátozódhat arra, hogy a jelenlegi beruházó és állam közötti vitarendezési választott bírósági rendszer kisebb kiigazításait sikerként könyveljük el.

1.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy az eljárási szabályok reformja (különösen az átláthatóságra, az etikai szabályokra, a választott bírósági eljárásához való hozzáférésre vagy a választottbíráskodás költségeire vonatkozóan) mégis megnyitja az utat az anyagi jogi szabályok reformjáról szóló vita előtt.

1.7. Az EGSZB azt szeretné, ha az *amicus curiae* modell⁽¹⁾ valamennyi érdekelt fél (például helyi lakosok, munkavállalók, szakszervezetek, környezetvédelmi csoportok és fogyasztók) harmadik félként való beavatkozását is magában foglalná, és biztosítaná, hogy a bírák megfelelően figyelembe vegyék azokat.

1.8. Az EGSZB üdvözli az OECD arra irányuló munkáját, hogy a beruházási megállapodásokban figyelembe vegyék a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kérdéseket, de arra kéri a szervezetet, hogy ezt a munkát egészítse ki a szociális kérdésekkel való foglalkozással, különösen azáltal, hogy a külföldi befektetők számára feltételként szabja meg a kellő gondosságot.

1.9. Az EGSZB mindig hangsúlyozta – különösen a multilaterális beruházási bíróságról szóló REX/501 sz. véleményében⁽²⁾ – annak kiemelt fontosságát, hogy a multilaterális beruházási bíróság semmilyen módon ne befolyásolja az Unió és a tagállamok azon képességét, hogy eleget tegyenek a környezetvédelemmel, az emberi jogokkal, a munkavállalói jogokkal, valamint a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos nemzetközi megállapodások szerinti kötelezettségeiknek. Eljárási biztosítékokat kell előírni a közérdekű nemzeti jogszabályok ellen benyújtott fellebbezésekkel szemben is; az EGSZB úgy véli, hogy ezt a célt egy hierarchiára vonatkozó záradék⁽³⁾ és egy közérdeken alapuló kivétel beillesztésével lehetne elérni.

1.10. Az EGSZB megjegyzi, hogy bár az UNCITRAL III. munkacsoportja az eljárási elemekre összpontosít, ez pozitív hatással járhat a jövőben az egyértelműbb és stabilabb ítélkezési gyakorlat szempontjából, ami meg fogja könnyíteni a beruházási megállapodásokra alkalmazandó anyagi jog reformját is.

1.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzetközi szokásjog és a nemzetközi emberi jog értelmében az egyéneknek először a nemzeti bíróságokhoz kell fordulniuk ahhoz, hogy egy állam ellen nemzetközi eljárást indíthassanak; ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a nemzetközi beruházási jog általában nem követeli meg a belföldi jogorvoslati lehetőségek kimerítését. Az EGSZB megjegyzi, hogy ez a rendszer hátrányos megkülönböztetést jelent a kkv-kkal szemben, tekintettel korlátozott pénzügyi eszközeikre. Az EGSZB ezért arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy az UNCITRAL-eljárás során a nemzetközi hatáskörbe utalást megelőzően foglalkozzon a helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítésének kérdésével. A beruházó és az állam közötti vitarendezést rendkívüli jogorvoslatként kell elismerni.

1.12. Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot arra a kérésére, hogy szeretné, ha nagyobb mértékben bevonnák az UNCITRAL munkájába.

1.13. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy koherenciát kell találni az Európai Unió által meghatározott ambiciózus fenntartható fejlődési célok és a beruházó és az állam közötti vitarendezési modell reformja között. A rosszul kidolgozott megállapodások akadályozhatják a fejlődést, míg a jól megtervezett beruházási megállapodások segíthetik a társadalmakat a jelenlegi kihívások kezelésében. Új modellt kell kidolgoznunk a nemzetközi beruházások szabályozására, amely betölti azt a jelentős szakadékot, amely egyrészt a beruházási rendszer, másrészt az emberi jogok és a munkavállalói jogok, valamint a környezetvédelem között tátong.

2. Bevezetés

2.1. A beruházó és az állam közötti vitarendezés számos szabadkereskedelmi megállapodásban és nemzetközi beruházási megállapodásban jelen van, és lehetővé teszi a beruházásvédelmi megállapodások végrehajtásával kapcsolatos viták rendezését.

2.2. Ez egy privát választott bíróság előtt alkalmazható jogorvoslati lehetőség, amelyet az egyik szerződő államból származó külföldi befektető kezdeményez egy olyan állam ellen, amely nem tartja tiszteletben a szóban forgó megállapodás rendelkezéseit.

2.3. Az egyik választott bírót a vállalat, a másodikat az állam, a harmadikat pedig az Állandó Választott bíróság főtítkára nevezi ki.

2.4. Az EGSZB már több alkalommal foglalkozott a beruházó és az állam közötti vitarendezés kérdéseivel⁽⁴⁾. E vélemény célja tehát nem a beruházó és állam közötti vitarendezési választott bíróság által felvetett joghézagok és kihívások elemzése, hanem az, hogy feltárja és állást foglaljon e vitarendezési módszer megreformálásának és korszerűsítésének folyamatáról, amelyről az UNCITRAL jelenleg tárgyal, és amelyben az Európai Bizottság központi szerepet játszik.

⁽¹⁾ Az *amicus curiae* (a bíróság barátja) eljárás arra a jogalanyra vagy személyre vonatkozik, amely nem részese a vitának, és jogi érveket kíván benyújtani a bírósághoz. Az *amicus curiae* szigorú feltételek mellett működik annak biztosítására, hogy az eljárás során tiszteletben tartsák a vitás felek közötti jogegyensúlyt. Ugyanakkor ez magába foglalja az *amicus curiae* által a beruházási választott bírósági eljárás számára nyújtott legitimitás ígéretét is.
<https://www.iisd.org/itn/en/2019/04/23/protecting-social-rights-using-the-amicus-curiae-procedure-in-investment-arbitration-a-smokescreen-against-third-parties-maxime-somda/>

⁽²⁾ HL C 110., 2019.3.22., 145. o.

⁽³⁾ Ha azok az államok, amelyek részt vettek a tárgyalásokban, meg akarják határozni az ugyanarra a tárgyra vonatkozó egymást követő megállapodások rangsorát, a záró rendelkezések az új megállapodás és az ugyanarra a tárgyra vonatkozó meglévő vagy jövőbeli megállapodások közötti kapcsolatokat szabályozó rendelkezéseket tartalmazzák.

⁽⁴⁾ HL C 110., 2019.3.22., 145. o., HL C 487., 2016.12.28., 30. o., HL C 332., 2015.10.8., 45. o.

3. Általános megjegyzések

3.1. A beruházó és az állam közötti vitarendezés modelljét az elmúlt években számos kritika érte, és folyamatosan nőtt a beruházási megállapodások reformja iránti érdeklődés, mivel arról van szó, hogy az aláássa az államok jogalkotáshoz való jogát és kétségbe vonja a demokratikus legitimitást, aláássa az európai (egészségügyi, növényegészségügyi, szociális és környezetvédelmi) szabályozási normákat, illetve a választott bírák semlegességét és függetlenségét.

3.2. A leggyakrabban azonosított problémák a beruházási viták **átláthatóságának** hiányával, a **választott bírósági határozatok** koherenciájának és **kiszámíthatóságának** hiányával, a választott bírák szerepével és függetlenségével, a legitimitásukkal kapcsolatos kételyekkel, valamint az ítéleteknek az állam szabályozási hatásköreire gyakorolt visszatartó hatásával kapcsolatosak. A **visszatartó hatás** különösen arra vonatkozik, hogy az államokat eltántoríthatják attól, hogy közérdekű jogszabályokat fogadjanak el, attól tartva, hogy állampolgáraik és adófizetőik kárára ki vannak téve egy beruházási megállapodásból eredő felelősségnek, valamint annak az eshetőségnek, hogy peres eljárás esetén nagy összegeket kell fizetniük a külföldi beruházóknak.

3.3. A kritikák gyakran a beruházó és az állam közötti vitarendezésre vonatkozó záradékokat is érintik, amelyek olyan homályos és túl tágan értelmezhető fogalmakat tartalmaznak, mint például az „igazságos és méltányos bánásmód” és a „közvetett kisajátítás”, amelyek jogbizonytalanság és esetleges visszaélések forrásai lehetnek.

3.4. Hasonlóképpen a **fellebbezés, illetve a megsemmisítés vagy felülvizsgálat iránti kereset hiányának elve** – eltérő megállapodás hiányában – érinti a hatékony bírósági jogorvoslathoz való jogot. A beruházók az elmúlt években kihasználták ezeknek a beruházó és az állam közötti hagyományos vitarendezési rendszereknek a hiányosságait, ami a beruházók és az állam közötti viták számának a példátlan növekedéséhez, valamint a beruházók által követelt összegek jelentős növekedéséhez és magas perkielcségekhez vezetett.

3.5. Mivel az olyan jelenlegi kihívások, mint az éghajlatváltozás, amely szükségessé teszi, hogy megvalósuljon a munkavállalók számára az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra irányuló igazságos átmenet, a Covid19-re adott válaszok, a digitális transzformáció és a fenntartható fejlődési célok elérése (beleértve a tisztességes munka fogalmát) csak nemzetközi és nemzeti beruházások révén kezelhetők, ezért alapvetően meg kell reformálni a beruházó és az állam közötti vitarendezési mechanizmusokat.

3.6. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy szükség van egy modern, hatékony és működő nemzetközi beruházásvédelmi rendszerre, amely vitarendezést is magában foglal, ugyanakkor összhangot kell teremteni az EU ambíciózus fenntartható fejlődési céljai és a beruházó és állam közötti vitarendezési modell reformjának kerete között. A rosszul kidolgozott megállapodások akadályozhatják a fejlődést, míg a jól megtervezett beruházási megállapodások segíthetik a társadalmakat a jelenlegi kihívások kezelésében.

4. Az Európai Unión belüli vita tárgyát képező kérdések

4.1. A beruházó és az állam közötti vitarendezés modelljével kapcsolatos kritikák arra készítették az Európai Bizottságot, hogy 2015-ben felváltsa azt egy állandó beruházási vitarendezési testület létrehozásával, amely kifejezetten a fenti aggályok kezelésére szolgál.

4.2. Egyértelművé kell tenni, hogy a multilaterális beruházási bíróság létrehozásával az Európai Bizottság csak a **vitarendezéssel** kapcsolatos eljárási kérdésekkel foglalkozik, **de nem válaszol teljes mértékben a beruházó és az állam közötti vitarendezéssel kapcsolatos érdemi kritikákra.**

4.3. A jelenlegi reformmegközelítés szerint az érdemi kérdések, például az alkalmazandó anyagi jog vagy értelmezési szabályok, beleértve az egyéb nemzetközi kötelezettségekkel való összhang fenntartását (például az Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel és az ENSZ-egyezményekkel kapcsolatban) csak az alapul szolgáló, a multilaterális beruházási bíróság joghatósága alá tartozó beruházásvédelmi szerződések alapján tárgyalhatók.

4.4. Az EGSZB ezért aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy még ha többoldalú szinten új vitarendezési rendszert is találnának, az nem oldaná meg a kétoldalú beruházásvédelmi megállapodások alapvető problémáját, mivel azok homályos vagy túlságosan tág rendelkezéseket tartalmaznak, amelyekkel könnyen vissza lehet élni (lásd a fent említett igazságos és méltányos bánásmódról és a közvetett kisajátításról szóló rendelkezéseket). Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az igazságos és méltányos bánásmódra vonatkozó rendelkezéseket kizárólag a megkülönböztetésmentességre és a közvetlen kisajátításra korlátozzák, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy ne csak az eljárási szempontokat vegye figyelembe, hanem foglalkozzon az alkalmazandó anyagi joggal kapcsolatos kérdésekkel is.

4.5. A MIC működésének pontos módozatai (például összetétele, költségvetése, a titkárság általi segítségnyújtás lehetősége stb.) a tervezett új rendszerhez csatlakozó országok között a közeljövőben folytatandó tárgyalások eredményétől fognak függeni.

5. A fenntartható fejlődés és a társadalmi igazságosság céljaival összhangban álló megközelítés szükségessége

5.1. A közvélemény, sőt a szakértők is úgy látják, hogy jelenleg nagy a szakadék egyrészt a beruházások kötelező érvényű végrehajtási eszközökkel történő, jogilag kötelező erejű védelme, másrészt az emberi, szociális, környezetvédelmi és egészségügyi jogok védelme között. Ez utóbbiak védelme nemzetközi szinten csak részben vagy egyáltalán nem kötelező erejű, vagy ha kötelező erejű is, nem állnak rendelkezésre a megfelelő végrehajtásukhoz szükséges eszközök.

5.2. A beruházó és az állam közötti vitarendezés reformjáról szóló vita során figyelembe kell venni az Európai Bizottságnak az uniós szabadkereskedelmi megállapodások kereskedelemre és fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezeteinek végrehajtására és érvényesítésére vonatkozó új megközelítését is, amely felülvizsgálja a 2018. évi **15 pontos cselekvési tervet** ⁽⁵⁾.

5.3. Az EGSZB üdvözlí, hogy a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) kezdeményezést ⁽⁶⁾ indított a beruházási megállapodások jövőjéről, amely feltárja, hogy a jövőbeli megállapodások hogyan kezelhetnék a fent említett kihívásokat, és hogyan dolgozhatnak ki reformötleteket. Ennek a kezdeményezésnek a középpontjában az éghajlati válság kezelésének elsődleges szükségessége áll. Sürgeti azonban, hogy ezt a munkát egészítse ki a társadalmi kihívások figyelembevételével és különösen azzal, hogy a kellő gondosságot a külföldi befektetők számára is kritériumként határozza meg.

5.4. Az OECD munkája olyan fontos mérföldköveket foglal magában, mint a közvetlen külföldi befektetések fenntarthatósági kritériumairól ⁽⁷⁾ szóló tanácsi ajánlás, amelyet az OECD miniszterei 2022 júniusában fogadtak el. Ez az első olyan multilaterális eszköz, amely segíti a politikai döntéshozókat a nemzetközi beruházások fenntartható fejlődési célokhoz való pozitív hozzájárulásának növelésében. Ezt egészíti ki a közvetlen külföldi befektetésekre vonatkozó minőségpolitikai eszköztár (FDI Qualities Policy Toolkit ⁽⁸⁾) és a közvetlen külföldi befektetések mennyiségi mutatói 2022-ben (FDI Qualities Indicators 2022 ⁽⁹⁾).

5.5. Az Európai Parlament Nemzetközi Kereskedelmi Bizottságához (INTA) ⁽¹⁰⁾ hasonlóan az EGSZB úgy véli, hogy az uniós beruházási politikának meg kell felelnie a befektetők és a kedvezményezett országok elvárásainak, de az **Unió tágabb gazdasági érdekeinek, külpolitikai célkitűzéseinek és az Unió prioritásainak is**, különös tekintettel a környezet, az emberi jogok és az alapvető jogok védelmére.

5.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzetközi szokásjog és a nemzetközi emberi jog értelmében az egyéneknek először a nemzeti bíróságokhoz kell fordulniuk ahhoz, hogy egy állam ellen nemzetközi eljárást indíthassanak; ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a nemzetközi beruházási jog általában nem követeli meg minden nemzetközi betérés előtt a belföldi jogorvoslati lehetőségek kimerítését.

5.7. Az EGSZB ezért arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy jobban vizsgálja meg a nemzeti jogorvoslati lehetőségek kimerítésének a kérdését.

6. Az Egyesült Nemzetek Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL) III. munkacsoportjának szerepe

6.1. A Tanácstól kapott megbízás alapján az Európai Bizottság az UNCITRAL égisze alatt tárgyalásokat kezdett az ENSZ tagállamaival a III. munkacsoport keretében.

6.2. Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot arra a kérésére, hogy szeretné, ha nagyobb mértékben bevonnák az UNCITRAL munkájába.

6.3. 2017 novemberében az UNCITRAL „a beruházó és az állam közötti vitarendezés lehetséges reformjával kapcsolatos munkára széles körű megbízást adott III. munkacsoportjának”. Tanácskozásainak első szakaszában a III. munkacsoport számos agglályt fogalmazott meg.

⁽⁵⁾ Az EGSZB „Új generációs kereskedelem és fenntartható fejlődés – a 15-pontos cselekvési terv felülvizsgálata” című véleményében foglalkozott ezzel a kérdéssel, HL C 105., 2022.3.4., 40. o..

⁽⁶⁾ <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/investment-treaties.htm>.

⁽⁷⁾ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0476>

⁽⁸⁾ https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/fdi-qualities-policy-toolkit_7ba74100-en

⁽⁹⁾ https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1144_1144750-u5ks4jvtnl&title=FDI-Qualities-Indicators-2022

⁽¹⁰⁾ Az Európai Parlament 2022. június 23-i állásfoglalása az EU nemzetközi beruházási politikájának jövőjéről (2021/2176 (INI)).

A beruházó és állam közötti vitarendezés összköltségével és időtartamával kapcsolatban ⁽¹¹⁾:

- A munkacsoport tudomásul vette a jelenleg rendelkezésre álló korlátozott információkon alapuló elemzéseket, amelyek szerint a beruházó és az állam közötti vitarendezés költségeinek 80–90 %-a a jogi képviselőhöz és a szakértői díjakhoz kapcsolódott, és a költségek eljárásonként átlagosan 8 millió USD-t tettek ki.
- Külön felhívták a figyelmet arra, hogy a beruházó és az állam közötti államilag finanszírozott vitarendezési eljárások magas költségei nehezen indokolhatók a korlátozott pénzügyi forrásokkal rendelkező fejlődő államok számára.
- Rámutattak, hogy az eljárás időtartamát és költségét érintő következmények abból is erednek, hogy a beruházó és az állam közötti vitarendezési rendszer nem követi a precedens elvét, ami a kiszámíthatóság hiányához vezet.
- Emellett arról is beszámoltak, hogy egyes rendszerekben az eljárások magas költségei korlátozzák a kis- és középvállalkozásoknak a beruházó és állam közötti vitarendezési mechanizmushoz való hozzáférést, megfosztva őket a beruházási megállapodások által biztosított védelemtől.
- Ugyanakkor az is elhangzott, hogy a többletköltségek egyes rendszerekben a visszaélészerű gyakorlatokból, a párhuzamos eljárások fennállásából, az egyértelmű eljárási szabályok hiányából és a visszaélészerű kérelmek nagyon gyors elutasítására szolgáló mechanizmus hiányából is adódhatnak.
- Ezenkívül rámutattak arra, hogy a költségnövekedés rendszerszintű problémákhoz és a beruházó és az állam közötti vitarendezési rendszer struktúrájához, vagy akár a rendszer hiányához kapcsolódik. Hozzá tették, hogy ezek a problémák felelősek az eredmények hiányzó koherenciájáért és kiszámíthatóságáért, ami különösen az alperes államokat érinti.

A meglévő anyagi jogi aggályokkal összefüggésben kellően figyelembe kell venni az alapul szolgáló anyagi jogi normákkal való kölcsönhatásokat ⁽¹²⁾:

- A választott bírósági eljárás alternatívái a beruházási viták rendezésére és a viták elkerülésének módszerei
- A helyi jogorvoslati lehetőségek kimerítése
- Harmadik felek részvétele
- Vizontkeresetek
- A beruházó és állam közötti vitarendezés visszatartó hatása a szabályozásra („regulatory chill”)
- A kártérítés kiszámítása

6.4. A III. munkacsoport munkájának kezdete óta két fő irányvonalon dolgozik: egy esetleges strukturális reform egy állandó bíróság és egy fellebbezési rendszer létrehozásával, a bírák kinevezése és a fellebbezés terjedelme. A második párhuzamos irányvonal a reform olyan nem strukturális és inkrementális elemeire vonatkozik, mint például a választott bíróságokra és a bíróságokra vonatkozó magatartási kódex létrehozása az átláthatóság növelése és az összeférhetlenség elkerülése érdekében, a károk és az érdekek felmérésének módszertana, valamint a felek közötti közvetítés előmozdításának módjai. A strukturális reform és az átfogó kérdések terén történt jelentős előrelépés. Például az állandó bíróság joghatósága, annak összetétele és a joghatóság tagjainak a kinevezési eljárása még mindig vita tárgyát képezi a küldöttségekben.

6.5. Az Európai Bizottság a maga részéről egyértelmű szabályokat vezet be a vitába az etikára és a pártatlanságra, a nem megújítható kinevezésekre, a választott bírák teljes munkaidős foglalkoztatására, valamint a független bírák kinevezésére vonatkozó mechanizmusok tekintetében. Az EGSZB támogatja ezt az álláspontot, mivel az összeférhetlenség elkerülése érdekében szigorú szabályokra van szükség.

6.6. Kevesebb figyelmet kaptak a kezdetben felvetett átfogó kérdések, például a beruházó és állam közötti vitarendezés jogalkotársra gyakorolt visszatartó hatása, a helyi jogorvoslatok kimerítése és a harmadik felek, például a beruházások által érintett helyi közösségek bevonásának lehetősége. Ez csalódást okozott számos megfigyelői státusszal rendelkező civil társadalmi csoportban. Az EGSZB – teljes mértékben összhangban a REX/501 jelű saját ajánlásaival – arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy gondoskodjon arról, hogy ezeket az alapkérdéseket napirenden tartsák, és azokkal megfelelő módon foglalkozzanak.

6.7. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a jegyzőkönyvek és a III. munkacsoport weboldala nem olvasható, ami nem teszi lehetővé az érdekelt felek számára, hogy megfelelően tájékozódjanak a munka folyamatáról.

⁽¹¹⁾ A III. munkacsoport (a beruházó és az állam közötti vitarendezés reformja) harmincnyedik ülésén (Bécs, 2017. november 27–december 1.) végzett munkáról szóló jelentés.

⁽¹²⁾ A III. munkacsoport (a beruházó és az állam közötti vitarendezés reformja) harminchetedik ülésén (New York, 2019. április 1–5.) végzett munkáról szóló jelentés.

6.8. Az EGSZB megjegyzi, hogy még ha a III. munkacsoport munkája az eljárási elemekre összpontosít is, ez pozitív hatással – például egyértelműbb és stabil ítélkezési gyakorlattal – járhat a jövőben, ami elő fogja segíteni a beruházási megállapodások esetében alkalmazandó anyagi jog reformját is. Ahhoz azonban, hogy a beruházó és állam közötti vitarendezés multilaterális reformfolyamata valódi változást hozzon, az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az intézményi reform elmozduljon az eseti választottbíráskodástól, holisztikusabb megközelítést alkalmazzon a nemzetközi beruházás irányítására, és ne csak felváltsa a beruházó és állam közötti választott bírósági eljárást egy beruházó és állam közötti bírósággal.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG 573. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2022.10.26.–
2022.10.27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok jogállásáról

[COM(2022) 650 – final]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a harmadik országbeli állampolgárok valamely tagállam területén való tartózkodására és munkavállalására vonatkozó összevont engedélyre irányuló összevont kérelmezési eljárásról, valamint a harmadik országból származó, valamely tagállam területén jogszerűen tartózkodó munkavállalók közös jogairól

[COM(2022) 655 – final]

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A képzett és tehetséges munkavállalók EU-ba vonzása

[COM(2022) 657 – final]

(2023/C 75/19)

Előadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Társelőadó: **Milena ANGELOVA**

Felkérés:	Európai Bizottság: 2022.7.26.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	179/0/6

1. Bevezetés

1.1. 2022 áprilisában az Európai Bizottság bemutatta a 2020 szeptemberében elfogadott új migrációs és menekültügyi paktum munkaprogramjának utókövetéseként javasolt, a képzett és tehetséges munkavállalókra vonatkozó csomagot. Az új csomag célja az Unióba irányuló rendezett migráció előmozdítása, oly módon ösztönözve a tehetséges és képzett munkavállalók idevonzását, hogy az mind a származási, mind a célországok számára előnyös legyen. A felülvizsgálatok célja továbbá, hogy fejlesszék az Unióban tartózkodó nem uniós állampolgárok jogainak és foglalkoztatási lehetőségeinek hatékonyabb és koherensebb rendszerét, miközben hozzájárulnak ahhoz, hogy az Unió vonzóbb céllá váljon a képzett harmadik országbeli állampolgárok számára.

1.2. Az EGSZB üdvözlí ezt a csomagot, amely konstruktív és koherens megközelítést alkalmaz a migrációval kapcsolatban, és reagál arra, hogy javítani kell a jogszerű migrációval kapcsolatos uniós eszközöket. A digitális és a zöld átállás gyorsulásával és egy olyan időszakban, amikor a munkaerő- és szakemberhiány valamennyi gazdasági ágazatban nyilvánvaló, az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jogszerű migráció szerepet játszhat a munkaerő- és szakemberhiány kezelésében azokon a területeken, ahol erre bizonyítottan szükség van.

1.3. Az EGSZB már korábban is aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy az új migrációs és menekültügyi paktum a határigazgatásra és a migráció ellenőrzésére összpontosít, és ezért pozitívnak tartja a szervezett és jogszerű bevándorlás irányítása terén elért eredményeket.

1.4. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy a migránsok már most is döntő fontosságú szerepet játszanak az európai gazdaságban és társadalomban, mivel hozzájárulnak a munkaerőpiac változó igényeinek kielégítéséhez és – ahol szükséges – a munkaerő- és szakemberhiány leküzdéséhez: nagyon fontos a szemléletváltás, amelyet egy normalizáló és pozitív eszmecsere egészít ki.

1.5. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy megkönnyítik a tehetségek beáramlását harmadik országokból, hogy segítsenek kielégíteni ezeket a növekvő igényeket, különösen a strukturális munkaerőhiánnyal küzdő ágazatokban.

1.6. Az EGSZB azt javasolja, hogy – anélkül, hogy aláásnák annak jelentőségét – vizsgálják meg azt a narratívát, amely összekapcsolja a nem uniós munkavállalók érkezését a tagállamok munkaerőpiaci igényeivel, hogy megakadályozzuk az újonnan érkezett nem uniós munkavállalók alulfoglalkoztatását és rossz munkafeltételeit.

1.7. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy előrelépés történjen a tehetségek Unióba vonzásának új csatornáin terén, ugyanakkor rámutat arra is, hogy a tagállamok munkaerőpiacán más szükségletek is vannak, amelyek kielégítésére a javasolt csomagban előirányzott intézkedések mellett további intézkedéseket kell kidolgozni. Különösen fontos, hogy célzott támogatási intézkedésekkel erősítsük meg a munkanélküliek és inaktív munkaerőpiaci integrációjának támogatására irányuló erőfeszítéseket.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak ambiciózusabban kellene keresnie a jogszerű és szervezett munkaerő-migráció olyan csatornáit, amelyek a nemzetközi védelemre szoruló embereket is figyelembe veszik.

1.9. Az EGSZB üdvözlí a képzett és tehetséges munkavállalók EU-ba vonzásáról szóló közleményt, mivel úgy véli, hogy ez előrelépést jelent a munkaerő-migráció területén, amely az új körülmények között megfelelő, reális és hatékony eszközöket követel meg.

1.10. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy előrelépés történjen a tehetségbázis⁽¹⁾ terén, amely a kezdeti kísérleti verzióval indul, majd a jövőre elindítják a teljes verziót, és rámutat arra, hogy a tehetségbázis sikere és hatóköre attól függ majd, hogy rendelkezésre állnak-e megfelelő erőforrások ahhoz, hogy az eszköz hozzáférhető és működőképes legyen. Üdvözlí továbbá a tehetséggondozási partnerségeket, és úgy véli, hogy ezeket harmadik országokkal együttműködve kell fejleszteni. Az EGSZB kéri, hogy hozzanak létre megfelelő értékelési mechanizmusokat, biztosítva a tehetséggondozási partnerségek átlátható megvalósítását és közismertségét, nemcsak magukra az eszközökre vonatkozóan, hanem az együttműködő országok meghatározása tekintetében is: a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartásának mindig jelen kell lennie az Unió bevándorlási és menekültügyi politikájának külső kapcsolataiban.

1.11. Miközben egyes kulcsfontosságú ágazatokban jelentős részben nők dolgoznak, a mobilis és migráns nők adott esetben bizonytalan munkahelyekre és az informális gazdaságra vannak ráutalva, és gyakran különösen ki vannak szolgáltatva a hátrányos megkülönböztetésnek, a társadalmi kirekesztésnek, a munka- és képzési lehetőségek hiányának, valamint a bántalmazásnak, az erőszaknak és a zaklatásnak. Az EGSZB úgy véli, hogy a nők jogainak védelmét és a nemek közötti egyenlőség szempontját erőteljesebben kell érvényesíteni.

1.12. Az EGSZB üdvözlí az Európai Unión belüli huzamos tartózkodásról szóló irányelv javasolt felülvizsgálatát. Az EGSZB üdvözlí, hogy a javaslat megkönnyíti e státusz megszerzésének folyamatát azáltal, hogy a különböző tagállamokban eltöltött időszakokból a beszámítható évek összeadhatók, továbbá hogy a javaslat elősegíti az Unión belüli mobilitást, és arra törekszik, hogy a szociális védelemhez való egyenlő hozzáférést kiterjessze a más tagállamban huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező uniós polgárokra.

(¹) Az uniós tehetségbázis a nem uniós országokból érkező jelöltek uniós szintű adatbázisa lesz, amelybe a jelölteket képesítések átvilágítását követően, konkrét készség szintek, kritériumok és migrációs követelmények alapján választják ki. Ez lesz az első e célt szolgáló uniós szintű platform és a keresletet a kínálattal összehárosító eszköz (COM/2022/657 final).

1.13. Az EGSZB üdvözlí az összevont engedélyről szóló irányelv felülvizsgálatát, beleértve azt a célt, hogy megkönnyítsék és egyszerűsítsék a kérelmezési folyamatot, és biztosítsák, hogy az összevont engedély ne legyen egy adott munkáltatóhoz kötve, bár úgy véli, hogy a 2011-ben benyújtott első irányelvjavaslat tartalmának megfelelően meg lehetett volna kísérni a jogok körének bővítését.

1.14. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a felülvizsgálat hangsúlyozza a harmadik országbeli munkavállalókkal szembeni egyenlő bánásmód megerősítésének szükségességét, különösen a munkafeltételek, az egyesülési és társulási szabadság, valamint a társadalombiztosítási ellátások tekintetében.

1.15. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a szociális partnereket és más érdekelt feleket be kell vonni a munkaerő-migráció uniós szintű irányításának javításáról szóló vitába. Ezért üdvözljük az uniós szintű párbeszédet szolgáló javasolt platform létrehozását.

2. Általános megjegyzések

2.1. 2022 áprilisában az Európai Bizottság bemutatta a 2020 szeptemberében elfogadott új migrációs és menekültügyi paktum munkaprogramjának utókövetéseként javasolt, a képzett és tehetséges munkavállalókra vonatkozó csomagot. A csomag tartalmazza a huzamos tartózkodásról szóló 2003/109/EK irányelv felülvizsgálatát^(?), az összevont engedélyről szóló 2011/98/EU irányelv felülvizsgálatát^(?) és a képzett és tehetséges munkavállalók EU-ba vonzásáról szóló közleményt⁽⁴⁾.

2.2. Az új csomag célja az Unióba irányuló rendezett migráció előmozdítása, oly módon ösztönözve a tehetséges és képzett munkavállalók idevonzását, hogy az mind a származási, mind a célországok számára előnyös legyen. A felülvizsgálatok célja továbbá, hogy fejlesszék az Unióban tartózkodó nem uniós állampolgárok jogainak és foglalkoztatási lehetőségeinek hatékonyabb és koherensebb rendszerét, miközben hozzájárulnak ahhoz, hogy az Unió vonzóbb céllá váljon a képzett harmadik országbeli állampolgárok számára.

2.3. A képzett és tehetséges munkavállalók EU-ba vonzásáról szóló közlemény az Unióba irányuló, gazdasági okok által kiváltott jogszerű migrációra irányadó elveket kívánja rendezni. Azt az akaratot tükrözi, hogy a két felülvizsgálati javaslattal javítani kívánják a jogalkotási pillért, fejleszteni kívánják a tehetséggondozási partnerségeket és az uniós tehetségbázist, valamint elő kívánják mozdítani a jogszerű migráció politikáját a gondozás, az ifjúság és az innováció területén.

2.4. Az EGSZB rámutat arra, hogy a javaslat nem készített elemzést és értékelést arról, hogy miért nem működtek megfelelően az összevont engedélyről vagy huzamos tartózkodásra jogosító engedélyekről szóló jelenlegi irányelvek. Az Európai Bizottságnak elemeznie kellene és meg kellene osztania e működési zavarok okait, feltárva, hogy ezek az okok egyebek mellett annak tudhatók-e be, hogy a tagállamok részéről hiányzik az akarat a végrehajtásra, vagy pedig a túlzott bürokráciának; ezen elemzés és megosztás célja az, hogy a jövőben ne forduljanak elő ugyanezek a problémák.

2.5. Az összevont engedélyről szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló javaslat lehetőséget kínál az ehhez az eszközhöz való hozzáférés kiszélesítésére és a nem uniós munkavállalók munkaerőpiaci részvételének megkönnyítésére, miközben megszilárdítja az ezzel járó jogokat, és előrelépést tesz az alkalmazás tagállamok közötti harmonizációja terén.

2.6. Az Unión belüli huzamos tartózkodásról szóló irányelv javasolt felülvizsgálata azt is célul tűzi ki, hogy javítsa annak alkalmazását a különböző tagállamokban, miközben az eljárás egyszerűsítésével és a huzamos tartózkodásra jogosító engedélyek megszerzéséhez megkövetelt időtartam csökkentésével elősegíti az Unión belüli mobilitást.

2.7. Az EGSZB összességében üdvözlí ezt a csomagot, amely konstruktív és koherens megközelítést alkalmaz a migrációval kapcsolatban, reagál arra, hogy javítani kell a jogszerű migrációval kapcsolatos uniós eszközöket, és hangsúlyozza azt a szerepet, amelyet a jogszerű migráció tölthet be a munkaerőhiány kezelésében azokon a területeken, ahol bizonyítottan szükség van rá, továbbá a szakemberhiány kezelésében. Az EGSZB már korábban is aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy az új migrációs és menekültügyi paktum a határigazgatásra és a migráció ellenőrzésére összpontosít, és ezért üdvözlí a szervezett és jogszerű migráció irányítása terén elért eredményeket.

2.8. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy a migránsok már most is döntő fontosságú szerepet játszanak az európai gazdaságban és társadalomban, mivel hozzájárulnak a munkaerőpiac igényeinek kielégítéséhez és – ahol szükséges – a munkaerő- és szakemberhiány leküzdéséhez. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy megkönnyítik a tehetségek beáramlását harmadik országokból, hogy segítsenek kielégíteni ezeket a növekvő igényeket, különösen a strukturális munkaerőhiánnyal küzdő ágazatokban. Az EGSZB üdvözlí továbbá az olyan innovatív és továbbfejleszthető vállalkozások idevonzására

^(?) (COM(2022) 650 final).

^(?) (COM(2022) 655 final).

⁽⁴⁾ (COM(2022) 657 final).

irányuló lépéseket, amelyek jelentős hozzáadott értéket teremtenek az EU gazdasága és társadalma számára. A nemzetközi kutatási projektek továbbra is hatékony eszközei a világszínvonalú tehetségek ösztönzésének, idevonzásának és megtartásának. Ennek érdekében a hiányszakmákban fel kell gyorsítani és egyszerűsíteni kell a harmadik országbeli szakemberek számára az uniós munkaerőpiachoz való hozzáférést, hogy Európa vonzóbbá váljon a világ más részei számára. Az EGSZB bátorítja és üdvözi az olyan gyakorlati eszközök kidolgozását és bevezetését is, amelyek segítségével a harmadik országokból érkező tehetséges munkavállalók könnyebben összekapcsolhatók és összepárosíthatók a tagállamokban működő lehetséges munkáltatókkal.

2.9. Meg kell vizsgálni azt az értelmezési keretet, amely összekapcsolja a külföldi munkavállalók beáramlását a tagállamok munkaerőpiaci igényeivel. Egyes uniós országokban bizonyos foglalkoztatási ágazatokban és foglalkozásokban strukturális munkanélküliség tapasztalható, amely a strukturális munkaerőhiányból, a munkafeltételekkel kapcsolatos aggodalmakból és abból adódhat, hogy egyes ágazatok/foglalkozások nem vonzóak. Fontos, hogy ezekben az országokban megpróbálják javítani az ilyen ágazatok és foglalkozások vonzerejét a hazai piacokon dolgozó munkavállalók (az adott ország állampolgárai, az uniós munkavállalók és a munkavállalási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli munkavállalók) számára, hogy megakadályozzák az újonnan érkezett nem uniós munkavállalók alulfoglalkoztatását és rossz munkafeltételeit. Ezzel párhuzamosan az uniós tehetségbázis segíthet abban, hogy elősegítsék a nem uniós munkavállalók célzott összekapcsolását az EU-ban elérhető munkahelyekkel, és így elkerüljék az alulfoglalkoztatottságukat.

2.10. Bár az EGSZB szükségesnek tartja, hogy előrelépés történjen a tehetségek Unióba vonzásának új csatornáin terén, ugyanakkor rámutat arra is, hogy a tagállamok munkaerőpiacán más szükségletek is vannak, amelyek kielégítésére a javasolt csomagban előirányzott intézkedések mellett további intézkedéseket kell kidolgozni.

2.11. Ebben a tekintetben az EGSZB reméli, hogy (a tervek szerint a nyomkövetési jelentésekkel) előrelépés érhető el az idénymunkásokról szóló irányelv és a vállalaton belül áthelyezett személyekről szóló irányelv 2023-ra ütemezett javításában. E tekintetben hangsúlyozza, hogy az Európai Parlament és saját állásfoglalásaival összhangban az idénymunkások védelmének biztosítására és különösen a munkaerő-kizsákmányolás elleni küzdelemre kell törekedni ott, ahol azt észlelik, megerősítve és fokozva az erre irányuló munkaügyi ellenőrzéseket az Európai Munkaügyi Hatóság munkájával összhangban.

2.12. Tekintettel az **európai készségfejlesztési program** ⁽⁵⁾ 2020. július 1-jei elfogadására, az EGSZB úgy véli, hogy a migránsokat, a menekülteket és a nemzetközi védelmet kérőket készségeik és képesítésük szintjétől függetlenül egyenlő bánásmódban kell részesíteni. Ezért fontos, hogy minden munkavállaló érvényesíteni tudja készségeit és kompetenciáit, és részt tudjon venni színvonalas és hatékony tanulószereződéses gyakorlati képzésben, átképzésben és továbbképzésben annak érdekében, hogy a sajátos igényeiknek megfelelő rugalmas tanulási pályák alapján és a különböző korcsoportok kellő figyelembevételével beilleszkedhessen a munkaerőpiacra.

2.13. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak ambiciózusabban kellene keresnie a jogszerű és szervezett munkaerő-migráció olyan csatornáit, amelyek a nemzetközi védelemre szoruló embereket is figyelembe veszik.

2.14. Ami a harmadik országokból származó, tanulási céllal az EU-ba érkező diákokat illeti, kiemelten tekintettel kell lenni az uniós munkaerőpiacra való zökkenőmentes beilleszkedésükre, enyhítve ugyanakkor az agyelszívást: jó lenne, ha megelőző intézkedéseket – például etikus munkaerő-felvételi záradékokat ⁽⁶⁾, a származási országukba való támogatott visszatérésre és visszailleszkedésre vonatkozó mechanizmusokat – építenének be, vagy konkrét erre irányuló záradékokkal egészítenék ki a kétoldalú munkaerő-migrációs megállapodásokat.

3. A képzett és tehetséges munkavállalók EU-ba vonzásáról szóló közlemény

3.1. A 2022 áprilisában előterjesztett közlemény átveszi a 2020. évi migrációs és menekültügyi paktum jogszerű migrációra vonatkozó ajánlásait, azzal a céllal, hogy előmozdítsa a jogalkotási és operatív kezdeményezéseket ezen a területen.

3.2. Az EGSZB üdvözi ezt a közleményt, amely szerinte előrelépést jelent a munkaerő-migráció területén, amely az új körülmények között megfelelő eszközöket követel meg. Ebben a tekintetben az EGSZB időszerűnek tartja az ukrán menekültekre vonatkozó konkrét intézkedések felvételét, továbbá sajnálja, hogy ezeket az intézkedéseket korábban nem hajtották végre minden nemzetközi védelemre szoruló személy esetében, különösen a 2015-ös szíriai háború okozta válság idején. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy az Ukrajnából menekülőkkal kapcsolatban tett lépések és kezdeményezések fordulópontra jelentenek, és a jövőben az Uniónak hasonló esetekben ugyanígy kellene eljárnia.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hu&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9723>

⁽⁶⁾ General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs

3.3. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy a harmadik országokkal együttműködve haladást érjünk el a tehetséggondozási partnerségek terén. Ugyanakkor megfelelő értékelési mechanizmusok létrehozását szorgalmazza, nemcsak magukra az eszközökre vonatkozóan, hanem azon országok azonosítása tekintetében is, amelyekkel együtt kell működni. A jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartásának mindig jelen kell lennie az Unió bevándorlási és menekültügyi politikájának külső kapcsolataiban. Az EGSZB szükségesnek tartja a már befejezett kísérleti projektek eljárásainak és eredményeinek ellenőrzését és értékelését is, amelyeket figyelembe kell venni és fel kell használni az új projektek elindításakor.

3.4. Az uniós tehetségbázisra vonatkozó javaslat előterjesztésekor fontos, hogy az Európai Bizottság a tagállamokkal és a szociális partnerekkel együttműködve úgy alakítsa ki a tehetségbázist, hogy a lehető legkevesebb bürokráciával járjon, és kerülve a felesleges bonyolultságot, hogy a tehetségbázis a lehető leggyorsabban működőképes legyen. A tehetségbázisnak azt kell céloznia, hogy elősegítse a jelenlegi és jövőbeli készségigények kielégítését; ki kell aknáznia a mesterséges intelligencia és más fejlett technológiák által kínált lehetőségeket, oly módon, hogy teljes mértékben kihasználja a harmadik országok állampolgárainak készségeit és tehetségét, és kiegészítse a tagállamok állampolgárainak szerepét és az Unión belüli munkaerő-mobilitást.

3.5. Figyelembe véve a munkáltatók által érzékelt akut munkaerő- és szakemberhiányt, amely sok esetben strukturális jellegű, a tehetségbázis teljes változtatának elindításához a megfelelő kiindulópont az lenne, ha a kereslet és a kínálat összepárosításának célzott megközelítését a hiányszakmák listáira alapoznák. Mivel fontos biztosítani, hogy a hiányszakmák nemzeti listái naprakészek legyenek, az Európai Bizottságnak fel kell tárnia az e témára vonatkozó kölcsönös tanulás és szakértői értékelés lehetőségeit.

3.6. A tehetségbázis koncepciójának fejlesztésével együtt fontos, hogy a munkáltatók és a szakszervezetek bevonásával továbbfejlesszük a munkaerőpiacra és a készségekre vonatkozó valós idejű információkat, amelyek lehetővé teszik a tehetségbázis sikeres működését. Ugyanakkor fontos javítani az Unió azon képességét, hogy összehasonlítható és hiteles adatokat gyűjtsön a harmadik országokból érkező migrációval kapcsolatos igényekről, és értelmezze azokat.

3.7. Az EGSZB üdvözli a kínálat és a kereslet közötti kapcsolatokat megkönnyítő megfeleltetési eszköz bevezetését. Úgy véli, hogy ezek a lépések szükségesek a tehetséges munkavállalók toborzásához, de megismétli, hogy ezzel párhuzamosan a tagállamok munkaerőpiacának más ágazataival is foglalkozni kell.

3.8. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy e kezdeményezések sikeréhez a társadalmi és gazdasági szereplők együttműködésére és részvételére van szükség, és elengedhetetlennek tartja, hogy előrelépést érjünk el a köztük folyó európai szintű párbeszéd lehetőségeinek megteremtésében. Az EGSZB egy olyan kiváltságos fórum, ahol meg lehet vitatni a munkaerő-migrációval kapcsolatos operatív és gyakorlati kérdéseket. E tekintetben az EGSZB-nek részt kellene vennie az Európai Bizottság által az új munkaerő-migrációs platformról 2022 végére tervezett magas szintű konferencián. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a szociális partnereket és más érdekelt feleket be kell vonni a munkaerő-migráció uniós szintű irányításának javításáról szóló vitába. Ezért üdvözljük az uniós szintű párbeszédet szolgáló javasolt platform létrehozását.

3.9. Az EGSZB előrelépésnek tekinti, hogy feltérképezik a munkaerő-migráció jövőbeli lehetőségeit egy olyan ágazatban, mint az ápolási-gondozási ágazat, ugyanakkor sajnálja, hogy ezekben a kérdésekben az előrehaladás olyan egyedi eljárások köré szerveződik, amelyek szétaprózzák a közös európai bevándorlási és menekültügyi politika integritását, és így megakadályozzák egy átfogó jövőkép kialakítását. Az EGSZB mindenesetre egyetért azzal, hogy ezeken a területeken előrelépésre van szükség, mégpedig olyan kérdések felvetésével, mint az etikus munkaerő-toborzás és a munkajogok védelmére vonatkozó normák.

3.10. Miközben a kulcsfontosságú ágazatok többségében jelentős részben nők dolgoznak, a mobilis és migráns nők adott esetben bizonytalan munkahelyekre és az informális gazdaságra vannak ráutalva, és gyakran különösen ki vannak szolgáltatva a hátrányos megkülönböztetésnek, a társadalmi kirekesztésnek, a munka- és képzési lehetőségek hiányának, valamint a bántalmazásnak, az erőszaknak és a zaklatásnak. Az EGSZB úgy véli, hogy a nők jogainak védelmét és a nemek közötti egyenlőség szempontját erőteljesebben kell érvényesíteni.

3.11. Az EGSZB üdvözli a fiatalok mobilitási programjainak előmozdítását is, de ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy olyan mobilitást és munkaerőpiaci integrációt kell biztosítani, amely védi a fiatalabb munkavállalók munkajogait, akik néha rosszabb munkafeltételekkel (ideiglenes foglalkoztatás, alacsony bérek stb.) szembesülnek. Hasonlóképpen a fogyatékossgal élő munkavállalók megfelelő beilleszkedésének megkönnyítése érdekében külön intézkedéseket kell hozni e munkavállalókra vonatkozóan.

3.12. Az EGSZB üdvözli azt a kezdeményezést, hogy megvizsgálják a nem uniós innovatív vállalkozók és vállalkozások befogadására vonatkozó rendszereket. E tekintetben az EGSZB pozitívnak tartja, hogy ezeket a befogadási rendszereket a digitális és fenntartható gazdasággal összefüggésben vizsgálják, de úgy véli, hogy megfelelő struktúra esetén ezek a rendszerek széles körben megkönnyíthetők különböző más szakmai profilok belépését is az uniós országokba.

4. Az Unión belüli huzamos tartózkodásról szóló irányelv felülvizsgálata

4.1. Az EGSZB üdvözli ezt az irányelvjavaslatot, amelynek célja a huzamos uniós tartózkodásra jogosító engedéllyel rendelkezők jogállásának megerősítése azáltal, hogy javítja a huzamos tartózkodási engedély megszerzésének módját, különösen a második tagállamban való tartózkodás esetén. Üdvözli továbbá, hogy a javaslat ki kívánja terjeszteni a szociális védelemhez való egyenlő hozzáférést a más tagállamban huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező uniós állampolgárokra. Az EGSZB üdvözli továbbá az ezen irányelvvel kapcsolatban az egyenlő bánásmód biztosítására és a családegyesítéssel kapcsolatos információkhoz való hozzáférés megkönnyítésére tett kísérletet.

4.2. Az Unión belüli huzamos tartózkodás az európai bevándorlási és menekültügyi politika egyik fő eszköze. Az Unión belüli huzamos tartózkodási engedély megszerzésére vonatkozó, 2003-ban elfogadott eljárások egyenlőtlenül alakultak az Unióban, az Európai Bizottság által javasolt felülvizsgálat célja pedig egy koherensebb rendszer létrehozása.

4.3. Az uniós állampolgárok egy második tagállamban eltöltött öt év tartózkodás után kérelmezhetik a huzamos tartózkodási engedélyt, és ez a rendelkezés a javasolt felülvizsgált irányelvben is megmarad. A javaslat célja, hogy megkönnyítse az ilyen típusú tartózkodással rendelkező személyek Unión belüli mobilitását azáltal, hogy a tartózkodási időre vonatkozó követelményt három évre csökkenti. A javaslat emellett tartalmazza a különböző tagállamokban eltöltött összesített tartózkodási időszakokat is.

4.4. Az EGSZB előrelépésnek tekinti, ha a kérelmezők számára lehetővé teszik, hogy az Unión belüli huzamos tartózkodás feltételeinek teljesítése érdekében a különböző tagállamokban eltöltött tartózkodási időszakokat összesítik, bár úgy véli, hogy a különböző tagállamokban e rendelkezés ellenőrzésére és koordinálására szolgáló mechanizmusokat javítani kell.

4.5. Az EGSZB üdvözli a különböző tartózkodási modellek – mint például a tanulmányi célú tartózkodás, a nemzetközi védelem és az ideiglenes tartózkodás – bevonását. A rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok kivételt képeznek, bár a rendelkezés alapján figyelembe vehetők, ha a kérelmező bizonyítani tudja a rendszeres munkaviszonyt vagy hasonló jogviszonyt.

4.6. Az EGSZB üdvözli továbbá az Unión belüli huzamos tartózkodáshoz és a családtagokhoz kapcsolódó jogok megerősítését, beleértve a munkavállaláshoz és egy másik tagállamba való költözéshez, illetve a munkahelyváltáshoz és egy másik tagállamba való költözéshez való jogot. Az EGSZB különösen érdekesnek tartja, hogy a javasolt új cikk értelmében a nemzeti munkaerőpiaci helyzetet nem kell figyelembe venni a második tagállamon belüli huzamos tartózkodási engedély iránti kérelmek esetében (azaz ha már megszerezték a huzamos tartózkodási engedélyt az Unióban), sem a munkavállalói, sem az önálló vállalkozói tevékenység esetében.

4.7. Az EGSZB üdvözli, hogy egyszerűsödik a munkavállalás és a tanulás lehetősége a huzamos tartózkodásra vonatkozó kérelemnek egy második tagállamban történő benyújtását követő 30 napon belül. Üdvözli továbbá, hogy az uniós polgárokkal azonos feltételek mellett elismerik a (második tagállamban huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező) személyeknek a rendszeres foglalkozás gyakorlásához való jogát.

4.8. Az EGSZB elismeri annak fontosságát, hogy a tagállamok ugyanazokat a szabadságokat és jogokat biztosítsák a huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek (és családtagjaik) számára, mint a nemzeti állandó tartózkodási engedéllyel rendelkezők számára. Pozitív az is, hogy a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a huzamos uniós tartózkodási engedélyt kérelmezőknek ne kelljen magasabb díjat fizetniük a kérelmük feldolgozásáért, mint a nemzeti tartózkodási engedélyt kérelmezőknek.

4.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a családi élethez való jog olyan alapvető kérdés, amely elősegíti a társadalmi integrációt: ezért üdvözli az adminisztratív és bürokratikus akadályok felszámolását, különös tekintettel a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyek beilleszkedésének feltételeire. Üdvözli továbbá, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezők EU-ban született (vagy örökbe fogadott) gyermekei automatikusan huzamos tartózkodási engedélyt kapnak.

5. Az összevont engedélyről szóló irányelv felülvizsgálata

5.1. Az EGSZB üdvözli az összevont engedélyről szóló irányelv felülvizsgálatát, amely számos javítást vezet be a jelenlegi irányelvhez képest:

— az engedélyezési eljárás időtartamának lecsökkentése négy hónapra,

— az eljárási megindítható akár a származási országból, akár a fogadó tagállamból,

- az irányelv a munkaerő-kölcsönző ügynökségeken keresztül dolgozó külföldi állampolgárokra is kiterjed,
- az engedély érvényességi ideje alatt lehetőség van munkáltatóváltásra, bár a kormány általi elutasítás lehetősége fennmarad,
- az összevont engedélyt legalább három hónapig nem lehet visszavonni, miután az engedély birtokosa elveszítette állását, ami stabilitást biztosít, és javítja a migráns munkavállalók foglalkoztatásának minőségét és munkafeltételeit,
- az összevont engedélyről szóló irányelv kiterjesztése az ideiglenes védelem alatt álló személyekre,
- igyekeznek módot találni az összevont engedélyhez kapcsolódó jogokról való tájékoztatásra.

5.2. Az EGSZB mindazonáltal elszalasztott lehetőségnek tartja, hogy a 2011-ben benyújtott első irányelvjavaslat tartalmának megfelelően nem bővítették ki a jogok körét. Ez olyan kérdésekre vonatkozik, mint például a munkanélküli ellátásokhoz való hozzáférés, miközben az EGSZB továbbra is hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a tagállamok számára bizonyos rugalmasságot biztosítsanak e téren, ahogyan azt a jelenlegi irányelv is előírja. Az EGSZB azt is sajnálja, hogy nem vizsgálták meg annak lehetőségét, hogy az irányelvet kiterjesszék az ideiglenes foglalkoztatásban lévő migránsokra is.

5.3. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a felülvizsgálat hangsúlyozza a harmadik országbeli munkavállalókkal szembeni egyenlő bánásmód megerősítésének szükségességét, különösen a szociális jogokkal és a munkafeltételekkel, az egyesülési és társulási szabadsággal, valamint a társadalombiztosítási ellátásokkal kapcsolatos tanácsadás tekintetében, elősegítve az egyenlő feltételek melletti munkaerőpiaci integrációt.

5.4. Az EGSZB támogatja azt a tagállamokhoz intézett felhívást, hogy dolgozzanak ki megfelelő mechanizmusokat a kockázatértékelésre, az ellenőrzésekre és a szankciókra, valamint a munkáltatók felügyeletére. Megjegyzi azonban, hogy mivel a munkaügyi ellenőrzések nemzeti hatáskörbe tartoznak, az Európai Munkaügyi Hatóság⁽⁷⁾ megbízatásával összhangban meg kell erősíteni az uniós szinten kidolgozható üzeneteket és ellenőrzési eszközöket.

5.5. Az EGSZB úgy véli, hogy további előrelépést kell tenni a munkaügyi felügyelőség panaszmechanizmusait igénybe vevő migráns munkavállalók védelme terén. Ha nincsenek olyan mechanizmusok, amelyek megakadályozzák, hogy a munkaügyi panaszokat migráció-ellenőrzési célokra használják fel, fennáll a veszélye annak, hogy a munkáltatók megbüntetik azokat, akik bejelentik a kizsákmányoló munkafeltételeket, ami negatív következményekkel jár a tartózkodási státuszukra nézve. E tekintetben tovább kell fejleszteni és jobban érvényre kell juttatni a munkaerő kizsákmányolása elleni küzdelmet célzó intézkedéseket.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ <https://www.ela.europa.eu/en/what-we-do>

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélés-szerű bírósági eljárásokkal (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről

[COM(2022) 177 final – 2022/0117 COD]

(2023/C 75/20)

Előadó: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Társelőadó: **Christian MOOS**

Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	143/2/6

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését; ez előrelépést jelent az „elnémító” eljárások elleni küzdelemben, amelyek száma 2015 óta folyamatosan növekszik Európában ⁽¹⁾. A tájékozott civil társadalom felépítéséhez és a közélet átláthatóságához kulcsfontosságú a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni küzdelem, amelyek a közéleti részvétel kapcsán indított, részben vagy egészben megalapozatlan olyan bírósági eljárásokat takarnak, amelyek fő célja a közéleti részvétel megakadályozása, korlátozása vagy szankcionálása. Mivel ilyen stratégiai peres ügyet Unión kívüli felek is előterjeszhetnek, a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni intézkedések hozzájárulnak az európai demokrácia külső fenyegetésekkel szembeni védelméhez.

1.2. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárásokat gyakran jelentős hatalmi egyensúlyhiány jellemzi – a bejelentők nagyobb anyagi vagy intézményi erőforrásokkal rendelkeznek, így viszonylag könnyen indíthatnak eljárást. Ebben az összefüggésben fontos biztosítani, hogy az alperesek megfelelő eszközökkel rendelkezzenek ahhoz, hogy megvédhessék magukat ebben a jelenleg egyenlőtlen küzdelemben.

1.3. Hangsúlyozni kell, hogy a közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárások a joggal való visszaélésnek minősülnek, és nem fogadhatók el a demokratikus jogállamokban. Az újságírók, különösen a független újságírók a legkiszolgáltatottabbak e fenyegetéssel szemben, de a probléma a nyilvános vita összes többi résztvevőjét is érintheti.

1.4. Fontos továbbá különválasztani a közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárásokat a személyiségi jogok védelmétől és rágalmozás esetén a jó hírnév megvédésének lehetőségétől. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai per olyan magatartást takar, amely megalapozatlan, és célja a nyilvános vita elfojtása és a résztvevők elhallgattatása. Így a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek viszontkeresetei nem sértik a bírósági eljáráshoz való jog gyakorlását, és nem védik azokat, akik hamis vagy rágalmozó tartalmat terjesztenek.

1.5. Az EGSZB üdvözli a javasolt mechanizmusokat, de a jogalkotási munka során érdemes lenne fontolóra venni a lista bővítését. A javaslatok közül kiemelhető a nem megfelelő eljárást megszüntető előzetes döntéshozatali eljárás bevezetése, az alperes kérelmére az eljárások kijelölt joghatóságon belüli összevonása, az eljárásra vonatkozó határidő kitézése vagy gyorsított eljárás bevezetése, illetve annak kizárása, hogy a felperesen kívül más személy is finanszírozza a keresetet.

⁽¹⁾ JELENTÉS <https://www.the-case.eu/slapps-in-europe>.

1.6. Az új jogszabályok bevezetése mellett, amely a teljes jogalkotási folyamatot tekintve több évig is eltarthat, érdemes áttekinteni a nemzeti jogszabályokat annak érdekében, hogy feltárjuk azokat a mechanizmusokat, amelyek jelenleg a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni védekezést szolgálhatják. Segítheti a nyilvános vita résztvevőinek jobb védelmét, ha feltárják, mi áll a háttérben annak, hogy nem használják hatékonyan a meglévő mechanizmusokat.

1.7. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárások és a megvalósított megoldások hatékonyságának nyomon követése ugyancsak fontos. Meg kell fontolni, hogy ki végezzen ilyen értékeléseket, különös tekintettel arra, hogy közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres kereseteket közintézmények is benyújthatnak. E hatáskör tagállamokra való átruházásával tehát nem lehet megfelelően elérni a kitűzött célokat.

1.8. Ugyanakkor annak biztosítása érdekében, hogy célkitűzése a lehető leghatékonyabban megvalósuljon, az irányelv alkalmazását a lehető legrövidebb időn belül értékelni kell. Az EGSZB véleménye szerint erre a jelenleg javasolt ötéves időszaknál rövidebb időszak lenne megfelelő.

1.9. Mivel a tervezett irányelvet csak a határokon átnyúló eljárásokra alkalmazzák, az is fontos, hogy az egyes tagállamok hasonló kezdeményezéseket vezessenek be a nemzeti eljárások tekintetében. A határokon átnyúló eljárásokra való korlátozás csak a nyilvános vita kiválasztott résztvevői számára nyújt védelmet, figyelmen kívül hagyva különösen a helyi újságírókat, aktivistákat vagy visszaélést bejelentő személyeket. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni átfogó fellépés egységes megközelítést igényel a határokon átnyúló és a belföldi ügyekben egyaránt.

1.10. A tagállamokat egyúttal arra kell ösztönözni, hogy vizsgálják felül nemzeti jogszabályaikat a rágalmas dekriminalizálása érdekében. A személyiségi jogokat érintő eljárásoknak polgári jogi jellegűnek kell lenniük. Az esetleges büntetőjogi felelősség olyan helyzethez vezet, amelyben a nyilvános vita résztvevői jobban félhetnek elmondani véleményüket vagy feljelentést tenni visszaélés miatt.

1.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jogi szabályozáson túl rendkívül fontos a megfelelő oktatási és képzési intézkedéseket végrehajtani mind a jogi szakemberek (különösen a bírák és ügyvédek), mind a nyilvános vita résztvevői – újságírók, társadalmi aktivisták, emberijog-védők, visszaélést bejelentő személyek vagy egyszerű polgárok – esetében.

2. Általános megjegyzések

2.1. A véleménynyilvánítás szabadsága, valamint ebből fakadóan a tömegtájékoztatás szabadsága egyike azon alapvető értékeknek, amelyeket a demokratikus jogállamoknak garantálniuk kell.

2.2. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 11. cikkében megfogalmazott, a véleménynyilvánítás szabadságához való jog országhatárokon való tekintet nélkül magában foglalja a véleményalkotás, valamint az információk és eszmék közlésének szabadságát anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna. Ugyanakkor hangsúlyos a tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének tiszteletben tartása. Számos más jogszabály – például az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, az emberi jogok európai egyezménye, az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló (EU) 2019/1937 európai parlamenti és tanácsi irányelv^(?) („irányelv a visszaélést bejelentő személyek védelméről”), valamint az egyes tagállamok által elfogadott jogi aktusok – is tartalmaz hasonló garanciákat, ami jelzi egyetemes jellegüket és fontos szerepüket.

2.3. Az elmúlt néhány évtizedben a technológia fejlődése drámaian megváltoztatta a nyilvános vita formáját. Egészen a közelmúltig a nyilvános vita lebonyolításához használt főbb tömegtájékoztató eszközök közé a televízió, a rádió és az újságok tartoztak, ahol főként hivatásos újságírók és visszaélést bejelentő személyek gyártották a tartalmakat. Napjainkban fontos szerephez jutott az online média, amely lehetővé teszi, hogy bárki elmondja a véleményét, és széles közönséghez szóljon, akár névtelenül is.

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

2.4. A média fejlődésével és a technológiai változásokkal összefüggésben döntő fontosságú olyan mechanizmusokat bevezetni, amelyek biztosítják a véleménynyilvánítás szabadságának valódi védelmét a nyilvános vita valamennyi résztvevője számára, nemcsak a hivatásos újságírók, hanem a környezetvédelmi⁽³⁾ és társadalmi aktivisták, az emberijog-védők, a nem kormányzati szervezetek, a tág értelemben vett visszaélést bejelentő személyek⁽⁴⁾, az elkötelezett polgárok, a szakszervezetek és minden más olyan személy és szervezet számára is, akik társadalmilag jelentős kérdésekben nyilvánosan kifejtik véleményüket.

2.5. Nemcsak a tömegtájékoztatás szabadságának jelentőségét fontos hangsúlyozni, hanem azt is, hogy biztosítani kell a tömegtájékoztatás sokszínűségét. Az EGSZB megismétli „A tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének biztosítása Európában” című véleményében megfogalmazott következtetéseit⁽⁵⁾. A nyílt, semmilyen módon nem korlátozott vita a részvételen alapuló társadalom alapja, amely nélkül nincs megfelelően működő demokrácia⁽⁶⁾. Bármilyen álláspont nyilvános vitából való kizárása társadalmi feszültségekhez és erőszakhoz vezethet, ahogy az már a múltban is megtörtént. A médiát nem szabad szűken a médiatevékenységet hivatásszerűen folytató egységek szakosodott csoportjaként értelmezni, hanem – függetlenül azok forrásától, legyen az internet, fórum, blog, vagy podcast – egyben olyan személyek aktív részvételének kell tekinteni, akik megosztják véleményüket, vagy elérhetővé teszik álláspontjukat. Ez különösen fontos azokban az országokban, ahol a közmédiát a kormányzó politikai pártok irányítják, vagy olyan országokban, ahol a magánmédiát kevés tulajdonos irányítja, akik megpróbálják uralni a közvetített álláspontot és korlátozni a nyilvános viták sokszínűségét.

2.6. Az Unión belül a szűkülő civil mozgástér aláássa a civil társadalmi szervezetek azon képességét, hogy meghatározó szerepet játsszanak a demokrácia és a jogállamiság működésében és védelmében. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai per az egyik olyan eszköz, amelyet a kritikus civil társadalom elhallgattatására használnak. Az EGSZB üdvözlözi az Európai Parlamentnek a szűkülő civil mozgástér elleni küzdelemre irányuló intézkedésekről szóló állásfoglalását⁽⁷⁾, és az irányelvjavaslatot nemcsak egy intézkedésnek tekinti az EU eszköztárán belül, hanem döntő lépésnek is tartja e gyakorlatok megszüntetése felé.

2.7. A nyilatkozatok, figyelmeztetések közzétételével kapcsolatos kiterjedt lehetőségek és a fokozott társadalmi aktivitás nemcsak a nyilvános vita szélesítését teszik lehetővé, hanem az állami vagy magánintézmények hatalommal való visszaéléseinek – többek között a korrupciónak vagy a pénzeszközök hűtlen kezelésének – a feltárása révén a társadalmilag aggasztó jelenségek leküzdését is. Az EGSZB rámutat arra, hogy a médianak (tág értelemben véve, beleértve a nyilvános viták résztvevőinek hivatásos és amatőr tevékenységeit is) mint „negyedik hatalmi ágnak” nemcsak a véleményformálás a feladata, hanem a hatóságok és a magánszereplők tevékenységének nyomon követése is. Ennélfogva a „negyedik hatalmi ág” védelme rendkívül fontos a demokratikus normák és a jogállamiság biztosítása szempontjából.

2.8. A nyilvános vita elfojtására irányuló jogi eljárásokkal való visszaélés egyre gyakoribb jelenség a tagállamokban. A jelentős pénzügyi és szervezeti erőforrásokkal rendelkező befolyásos személyek, intézmények és cégek a kritikus hangok elhallgattatására használják fel a hatalmukat – olyan innovatív eszközöket használva, mint az általános adatvédelmi rendelettel való visszaélés, vagy arra szólítva az újságírókat, hogy fedje fel informátorainak kilétét –, miközben a kritikát megfogalmazók – köztük az egyes újságírók és a visszaéléseket bejelentő civil társadalmi szereplők – gyakran nem rendelkeznek az ahhoz szükséges pénzügyi vagy szervezeti erőforrásokkal, hogy megvédjék magukat az indokolatlan pereskedésekkel szemben. Az uniós polgárok és civil társadalmi szereplők ellen közéleti részvételt akadályozó stratégiai per alkalmazó természetes és jogi személyek egy része az Unión kívülről származik. A fokozódó geopolitikai feszültségek idején az Uniót fel kell vértézni a demokráciájának külső fenyegetésekkel szembeni védelmére szolgáló intézkedések eszköztárával, beleértve a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni intézkedéseket is.

⁽³⁾ NAT/824 – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tájékoztató jelentése: A környezetvédelem mint az alapvető jogok tiszteletben tartásának előfeltétele.

⁽⁴⁾ SOC/593 – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: A visszaélést bejelentő személyek védelmének uniós szintű megerősítése (HL C 62., 2019.2.15., 155. o.).

⁽⁵⁾ SOC/635 – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: A tömegtájékoztatás szabadságának és sokszínűségének biztosítása Európában (saját kezdeményezésű vélemény), EESC 2021/01539 (HL C 517., 2021.12.22., 9. o.).

⁽⁶⁾ REX/545 – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tájékoztató jelentése: A független médiaágazat támogatása Belaruszban.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament állásfoglalása a civil társadalom mozgásterének Európában tapasztalható szűküléséről (2021/2103(INI)) (HL C 347., 2022.9.9., 2. o.)

2.9. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárások nem tartoznak a bírósági eljáráshoz való jog keretébe; céljuk nem a felperes jogainak érvényesítése, hanem a másik fél megfélemlítése és gyengítése, valamint az alperes forrásainak elszívása. A perek gyakran minden alap nélkül, újra és újra elindulnak, és tényleges céljuk az, hogy megfélemlítsék és elhallgattassák a megvádolt szervezeteket, személyeket vagy akár családtagjaikat, és elrettenték őket a további aktivitástól a nyilvános vitában. Ha nem sikerül ellensúlyozni ezeket az aktivitásra gyakorolt elrettentő hatásokat, annak következménye a média monopolizálása vagy oligopolizálása lehet, ami összeegyeztethetetlen a demokratikus jogállamiság eszméivel.

2.10. A média, a nem kormányzati szervezetek, a civil társadalom építésében és a köz érdekében tevékenykedő egyéb szervezetek és a visszaélést bejelentő személyek kulcsszerepére való tekintettel rendkívül fontos, hogy az említett szereplők megfelelő védelemben részesüljenek a véleménynyilvánítás szabadságának megsértése vagy megsértésének kísérlete esetén, különösen abban az esetben, ha nyilvánvaló a hatalom és az erőforrások egyensúlyának hiánya. Ez utóbbi negatív hatásokhoz vezethet abban az értelemben, hogy az alperes vonakodni fog attól, hogy továbbra is részt vegyen a nyilvános vitában, és visszaélést, korrupciót vagy emberi jogsértést jelentsen be. A pereskedés magas költsége, amelyet az eljárások elhúzását célzó stratégiai magatartás csak tovább növel, jelentős problémát okoz a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek nyilvánvaló célpontjai számára.

2.11. Néha a nyilvános vita elfojtását célzó stratégiai eljárásokat más elítélendő tevékenységek is kísérik, például megfélemlítés, zaklatás és az alperes fenyegetése. Ezek az eljárások szintén romboló hatással vannak a civil társadalomra és a közérdekre nézve, és ezekre – az érintett szereplők pénzügyi forrásaitól vagy kiváltságától függetlenül – kemény és azonnali választ kell adni.

2.12. Ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül a hamis információ vagy a nyilvánvaló gyűlöletbeszéd problémáját, amely kapcsán ellenőrzést kell végezni, és szabálysértés észlelése esetén azt el kell távolítani a nyilvános terekből. Az EGSZB kéri azonban a 2012/29/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽⁸⁾ alkalmazásából származó, meglévő jegyzőkönyvek szigorú és pontos alkalmazását, mivel a kapcsolódó intézkedések nem szabad, hogy a szólásszabadság korlátozásához vezessenek olyan helyzetekben, amikor a közölt információk és vélemények nem minősülnek álhírnek és nem szítanak gyűlöletet⁽⁹⁾. Ezek a gyakorlatok semmi esetre sem szolgálhatnak ürügyként a véleménynyilvánítás szabadságához való jog korlátozására.

2.13. Az EGSZB üdvözi a közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélésszerű bírósági eljárásokkal⁽¹⁰⁾ (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről szóló irányelvre irányuló (EU) 2022/758 európai bizottsági javaslatot⁽¹¹⁾, valamint a közéletben részt vevő újságíróknak és emberijog-védőknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélésszerű bírósági eljárásokkal („közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel”) szembeni védelméről szóló európai bizottsági ajánlást.

2.14. Az EGSZB felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy haladéktalanul fogadják el az irányelvet, mivel sürgősen végre kell hajtani az újságírók, a civil társadalmi szereplők és a közéletben részt vevő egyéb személyek védelmét szolgáló intézkedéseket.

2.15. Az EGSZB üdvözi Írország kormányának azon döntését, hogy részt vesz a javasolt irányelv elfogadásában és alkalmazásában. Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló 21. jegyzőkönyv 3. cikkével és 4a. cikkének (1) bekezdésével összhangban Írország dönthet úgy, hogy értesítést küld és részt vesz ezen irányelv elfogadásában és alkalmazásában.

2.16. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekről szóló európai bizottsági rendelet ajánlásain túlmenően az EGSZB arra ösztönzi a Dán Királyság kormányát, hogy fogadjon el olyan nemzeti jogszabályokat, amelyek az irányelvjavaslatban előírtakkal azonos szintű védelmet biztosítanak a közéletben részt vevő személyeknek a stratégiai perekkel szemben. Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv 1. és 2. cikke értelmében Dánia nem vesz részt ennek az irányelvnek az elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (HL L 315., 2012.11.14., 57. o.).

⁽⁹⁾ SOC/712 – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Inkluzívabb és védelmezőbb Európa: az uniós bűncselekmények listájának kibővítése a gyűlöletbeszédrel és a gyűlölet-bűncselekményekkel (EESC 2022/00299)(HL C 323., 2022.8.26., 83. o.).

⁽¹⁰⁾ COM(2022) 177 final.

⁽¹¹⁾ A Bizottság (EU) 2022/758 ajánlása (2022. április 27.) a közéletben részt vevő újságíróknak és emberijog-védőknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélésszerű bírósági eljárásokkal („közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel”) szembeni védelméről HL L 138., 2022.5.17., 30. o.

2.17. Az EGSZB véleménye szerint az elfogadott intézkedések nem korlátozhatják indokolatlanul az igazságszolgáltatáshoz való jogot, és azokat csak visszaélés és helytelen használat esetén szabad alkalmazni.

2.18. Az EGSZB álláspontja szerint az alaptalan és visszaélésszerű bírósági eljárások alkalmazását akadályozó jogi intézkedések kiegészítéseképpen oktatási intézkedéseket kell bevezetni és létre kell hozni azon szervezetek hálózatát, amelyek jogi támogatást nyújtanak azoknak a személyeknek és intézményeknek, amelyek ellen ilyen eljárást indítanak. Fontos szerepük miatt különösen a jogi szakembereknek – mind a bírácoknak, mind pedig az eljárásokban védőként fellépő ügyvédeknek – megfelelő képzésre van szükségük, mivel döntéseik és intézkedéseik meghatározóak a cél elérése és a véleménynyilvánítás szabadságának garantálása szempontjából.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Komoly problémát jelent a nyilvános vita elfojtását célzó stratégiai eljárások (a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek) negatív jelenségének terjedése – ezért nagy jelentőséggel bírnak az Európai Bizottság és az Európai Parlament e jelenség leküzdését célzó intézkedései, amelyek elengedhetetlenek ahhoz, hogy megfelelő védelmet biztosítsunk a nyilvános viták résztvevői számára olyan esetekben, amikor a felperes a bírósági eljáráshoz való joggal visszaélve igyekszik elrettentő hatást kelteni, elhallgattatva az alpereseket, és elriasztva őket tevékenységük folytatásától.

3.2. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárások elleni védelmet a nyilvános vita minden résztvevője számára biztosítani kell, függetlenül attól, hogy a közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárások belföldi vagy határon átnyúló jellegűek. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az egyik tagállam joghatósága alatt egy másik tagállamban lakóhellyel vagy székhellyel rendelkező személlyel szemben indított per általában bonyolultabb és költségesebb az alperes számára. Ugyanez a probléma azonban akkor is jelentkezhet, ha egy másik városban indítanak pert, vagy olyan eljárási taktikát alkalmaznak, amely az ugyanabban az országban folyó eljárást időben elnyújtja és költségesebbé teszi. A szabályozásnak csak a határokon átnyúló hatású esetekre való korlátozása indokolatlan különbségtételhez vezethet azon egyének és szervezetek jogait illetően, akiknek a tevékenysége helyi hatású, így ahhoz általában korlátozott pénzügyi, személyi és szervezeti erőforrások társulnak.

3.3. Az irányelv megfelelő működése érdekében meg kell határozni a meghozandó intézkedések megfelelő és egyértelmű jogalapját. Megjegyzendő, hogy a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni mechanizmusok fő célja nem az eljárás megfelelő lefolytatásának biztosítása (amely a nemzeti eljárásoknak megfelelően megtörténhet), hanem azon alperesek jogainak védelme, akik esetleg nem rendelkeznek megfelelő jogi és pénzügyi eszközökkel. Az EGSZB úgy véli, hogy az alpereseket, akik általában gyengébb helyzetben vannak, mint a felperesek, olyan mechanizmusokkal kell felvértezni, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy megvédjék magukat az olyan megalapozatlan keresetekkel szemben, amelyek a bírósági eljáráshoz való joggal történő visszaélésnek minősülnek.

3.4. Az EGSZB rámutat arra, hogy a határokon átnyúló feltétel bevezetése szükségessé teszi eseti alapon annak vizsgálatát, hogy (1) az eljárásban részt vevő mindkét fél rendelkezik-e lakóhellyel vagy székhellyel a másik tagállamban, (2) a közérdekű ügyvel kapcsolatos nyilvános vitában való részvétel több állam számára is releváns-e, vagy (3) a felperes vagy hozzá tartozó jogalanyok indítottak-e párhuzamos vagy korábbi jogi eljárásokat ugyanazon vagy hozzá tartozó alperesek ellen egy másik tagállamban. A második feltétel különösen az alperes számára biztosított védelem diszkrecionális megítéléséhez és korlátozásához vezethet.

3.5. Az EGSZB osztja azt a nézetet, hogy a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel szembeni védelem nem irányulhat kizárólag polgári ügyekre. Különös figyelmet kell fordítani a nemzetközi szervezeteknek (az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetnek, az Európa Tanácsnak) a rágalalmazás büntetőjogból való kivonásával kapcsolatos álláspontjára. Az eddigi intézkedések nem hozták meg a várt eredményeket, mert egyes tagállamokban a rágalalmazás még mindig bűncselekmény, amely pénzbírsággal és szabadságvesztéssel is büntethető. Lehetetlen szabadon részt venni nyilvános vitákban a büntetőeljárás terhe mellett. Az EGSZB azt javasolja, hogy hozzanak hatékony és eredményes intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok felszámolják a büntetőjogi rágalalmazást, amely a szólásszabadságot és a véleménynyilvánítás szabadságát veszélyeztető, szégyenteljes múlt emlékének tekintendő.

3.6. A büntetőjogi szankciók célja – függetlenül azok végső alkalmazásától – az elrettentés. Mint ilyenek, még a polgári eljárásoknál is jobban fékezik a nyilvános vitát. A büntetőjogi rendszer szerinti védelemről való lemondás a polgári jogi keresettől a büntetőjogi per felé való szándékos elmozdulást eredményezhet, amennyiben az utóbbi esetben nem biztosított az alperes kiegészítő védelme.

3.7. Az EGSZB rámutat arra, hogy közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres lépéseket nemcsak magánjogi szervek vagy intézmények, hanem állami szervek – többek között az ügyészség – is hozhatnak, következésképpen az irányelv hatályát minden ilyen intézményre ki kell terjeszteni. Az EGSZB kéri, hogy a nyilvános vitában részt vevő természetes és jogi személyek és informátoraik védelmét ilyen esetekben is megfelelően alkalmazzák. Ennek során különös figyelmet kell fordítani a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek nyomom követésére. Jogos kérdéseket vet fel e feladat tagállamokra való átruházása, amennyiben hatóságok is lehetnek felperesek a közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárásban. Fontolóra kell venni, hogy független szervezeteket vonjanak be ezekbe az eljárásokba, vagy bevezessenek egy nemzetek feletti ellenőrzési eljárást.

3.8. Fontos, hogy a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek kockázatának kitett személyek közé ne csak újságírók vagy emberijog-védők tartozzanak, bár ezeket a szakmákat különösen kiszolgáltatottnak kell tekinteni az ilyen cselekményekkel szemben. A célcsoportot inkább funkcionálisan (a vállalt tevékenységek alapján) kell meghatározni, nem pedig végzettség vagy foglalkozás szerint. Így nemcsak a médiatevékenységben közvetlenül részt nem vevő személyek védelmét lehet elérni, hanem lehetőség van azon elkötelezett polgárok védelmére is, akik a helyi közösségeikben elkövetett visszaéléseket vagy más típusú visszaéléseket tágabb összefüggésben tesznek közzé.

3.9. Üdvözlendő az irányelvtervezetben javasolt eljárási garanciák: biztosítékok, a nyilvánvalóan megalapozatlan keresetek korai elutasítása a bírósági eljárásokban, a visszaélészerű peres eljárások esetében biztosított jogorvoslati lehetőségek, a harmadik országokban hozott ítéletekkel szembeni védelem. Meg kell azonban fontolni olyan további intézkedések bevezetésének lehetőségét is, amelyek kiegészítenék és megkönnyítenék az igazságszolgáltatás munkáját, például ugyanazon alperes elleni különböző keresetek összevonásának előmozdítása vagy elrendelése ugyanazon vagy hozzá tartozó felperesek által indított keresetek esetében.

3.10. Az EGSZB véleménye szerint hasznos lenne „előzetes döntéshozatal” formájában egy bizonyos fokú automatizmust bevezetni, amelynek keretében a bírósági ügyeket „meg nem felelőnek” minősítik, ha nyilvánvalóan teljesülnek a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek kritériumai. Ez még azt is lehetővé tenné, hogy nyilvánvaló esetekben ne kezdeményezzenek jogi eljárást. Ez csökkentené a költségeket (nemcsak a magán-, hanem az állami költségeket is), és korlátozná a továbbvihető ügyek számát.

3.11. Érdemes megfontolni további, meglévő mechanizmusokra épülő megoldásokat is, például a következőket:

- az alperes kérelmére az eljárások kijelölt joghatóságon belüli összevonása,
- az eljárás határidejének meghatározása vagy gyorsított eljárás bevezetése (a választási eljárások mintájára),
- annak kizárása, hogy a felperesen kívül más személy finanszírozza az eljárást (harmadik fél általi finanszírozás).

3.12. A közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek növekvő számára tekintettel az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok az irányelvben foglalt új, közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek elleni szabályok időbeli hatályát alkalmazzák a folyamatban lévő vagy az új szabályok hatálybalépésekor kezdeményezett ügyekre.

3.13. Ugyanakkor felül kell vizsgálni a közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárások elleni jelenlegi intézkedésekre vonatkozó nemzeti jogszabályokat. A meglévő mechanizmusok hatékonysága lehetővé teheti a tervezett intézkedések javítását és a veszélyeztetett személyek tényleges védelmét. Ha a nemzeti jogszabályokban már léteznek olyan eszközök, amelyek legalább részben orvosolhatják az érintett problémát, feltétlenül azonosítani kell azokat az okokat, amelyek miatt nem alkalmazzák őket megfelelően. Egy ilyen elemzés egyrészt a tervezett irányelvtől függetlenül javíthat a társadalmi viták közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárások által fenyegetett szereplőinek helyzetén, másrészt érdekes tanulmány lehet az új jogszabályok kidolgozása és végrehajtása szempontjából is.

3.14. Mivel az irányelvjavaslat nem terjed ki a belföldi esetekre, az EGSZB üdvözli a közéletben részt vevő újságíróknak és emberijog-védőknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélészerű bírósági eljárásokkal szembeni védelméről szóló (EU) 2022/758 ajánlást. Az uniós tevékenységek azonban nem korlátozódhatnak ajánlásokra, hanem meg kell követelni a tagállamoktól, hogy e téren harmonizálják a jogszabályaikat, hogy minden tagállamban egyenlő szintű védelmet biztosítsanak a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel szemben. Ez különösen vonatkozik a jogi meghatározásokra és a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek esetében a védelem hatályára, hogy a tagállamokban elkerülhető legyen az eltérő értelmezés és a védelem eltérő szintje.

3.15. A nyilvános vita elfojtását célzó stratégiai fellépések problémájának dinamikájára tekintettel az EGSZB azt javasolja, hogy az irányelv alkalmazását a jelenleg előírt öt év helyett legfeljebb három év elteltével vizsgálják felül. A tagállamoknak ezért az irányelv átültetése után két évvel az Európai Bizottság rendelkezésére kell bocsátaniuk az ezen irányelv alkalmazásával kapcsolatos információt. Az Európai Bizottságnak ezt követően egy évvel, azaz az irányelv átültetésétől számított három éven belül jelentést kell benyújtania az irányelv alkalmazásáról.

3.16. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a felülvizsgálat előkészítése során konzultáljon az újságírókkal és az összes érdekelt féllel, szociális partnerrel és civil társadalmi szervezettel annak érdekében, hogy a tagállamok által szolgáltatott információk kiegészüljenek az irányelv alkalmazásának független értékelésével.

3.17. Döntő fontosságú végrehajtani az (EU) 2022/758 ajánlásban említett oktatási intézkedéseket. Különösen szükség van a jogi szakemberek (mind a bírák, mind az eljárásokban védőként eljáró ügyvédek) megfelelő képzésére, valamint szélesebb körű, a tagállamok nagyközönségét megcélzó oktatási tevékenységekre, akik közül bárki a közéleti részvételt akadályozó stratégiai peres eljárás által fenyegetett nyilvános vita résztvevőjévé válhat. Ezeknek az oktatási intézkedéseknek kellő figyelmet kell fordítaniuk a közéleti részvételt akadályozó, transznacionális dimenzióval rendelkező stratégiai perekre, amelyekre a javasolt irányelv vonatkozik. Ezenkívül valamennyi tagállamban általános kampányokat kell szervezni a véleménynyilvánítás szabadságához való jog terjesztése és népszerűsítése érdekében, ezzel egészítve ki és erősítve meg az irányelvet.

3.18. A nyilvános vita elfojtását célzó stratégiai fellépések elleni küzdelem rendszerének fontos eleme a veszélyeztetett személyeknek és szervezeteknek biztosított ingyenes jogi segítségnyújtás. Az EGSZB támogatja, hogy a jogi szakmai szövetségek, valamint az ilyen támogatást nyújtani képes egyéb szervezetek jogintézményeket hozzanak létre az egyetemeken, és fejlesszék azokat. Biztosítani kell azonban, hogy a tagállamok által az e tevékenységek elvégzésére javasolt szervek hitelesek, függetlenek és professzionálisak legyenek, és tevékenységük tekintetében az érintett tagállami hatóságok megfelelő, független ellenőrzéseket végezzenek.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 767/2008/EK, a 810/2009/EK és az (EU) 2017/2226 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek, az 1683/95/EK, a 333/2002/EK, a 693/2003/EK és a 694/2003/EK tanácsi rendeletnek, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezménynek a vízumeljárás digitalizálása tekintetében történő módosításáról

[COM(2022) 658 final]

(2023/C 75/21)

Előadó: **Ionuț SIBIAN**

Felkérés:	Európai Bizottság: 2022.6.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.29.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	187/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB határozottan támogatja a teljesen digitális vízumeljárás bevezetésére irányuló kezdeményezést. A hozzáférhető, gyors és megbízható digitális vízum és általában véve a kevésbé papíralapú bevándorlási rendszer jelentősen csökkentené a bevándorlással kapcsolatos adminisztratív terheket.

1.2. Az EGSZB üdvözli a digitalizálási kezdeményezést, mivel az összhangban van a közszolgáltatások korszerűsítésének és digitalizálásának ösztönzésére irányuló általános uniós megközelítéssel és a *Digitális iránytű 2030-ig: a digitális évtized megvalósításának európai módja* című európai bizottsági közleménnyel.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi javaslat lehetőséget kínál a vízumkérelmezési eljárás tényleges javítására azáltal, hogy csökkenti a tagállamokra és a kérelmezőkre háruló költségeket és terheket. Emellett jogbiztonságot ad, és javítja a schengeni térség biztonságát.

1.4. Az EGSZB üdvözli, hogy a kérelmezési eljárás javasolt digitalizálása minimálisra csökkenti a vízumkérelmet benyújtó harmadik országbeli állampolgárok mobilitásának korlátozását (mivel a továbbiakban nem kell személyesen benyújtaniuk úti okmányukat).

1.5. A vízumkérelmezési eljárás digitalizálása során el kell kerülni bárminemű (nem szándékos) megkülönböztetést: tiszteltben kell tartania a fogyatékossgal élő személyek, valamint a számítógépes/digitális ismeretekben nem jártas vagy internet-hozzáféréssel nem rendelkező személyek jogait. A vízumeljárás digitalizálásának meg kell felelnie az európai web-akadálymentesítési irányelvben ⁽¹⁾ és az európai akadálymentesítési irányelvben ⁽²⁾ meghatározott akadálymentesítési követelményeknek.

1.6. Az EGSZB nyomatékosan javasolja, hogy az uniós kérelmezési platformon használt informatikai megoldások biztosítsanak eszközöket a gyermekek jogainak védelmére és az emberkereskedelem megelőzésére.

1.7. Az uniós digitális vízumkérelmezési platformot teljes mértékben össze kell kapcsolni az egyes tagállamok által kezelt nemzeti vízumrendszerekkel.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/2102 irányelve (2016. október 26.) a közszférabeli szervezetek honlapjainak és mobilalkalmazásainak akadálymentesítéséről (HL L 327., 2016.12.2., 1. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/882 irányelve (2019. április 17.) a termékekre és a szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményekről (HL L 151., 2019.6.7., 70. o.).

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy létre kell hozni egy egységes uniós szintű „európai digitális nagykövetséget”, amely harmonizált uniós szintű követelményeket határoz meg a támogató dokumentumokra vonatkozóan, valamint tájékoztatást és útmutatást nyújt az utasoknak a kérelmezési eljárással kapcsolatban.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a vízumeljárás digitalizálása fokozza az Unióba irányuló utazások vonzerejét, és ösztönözni fogja azokat.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a vízumeljárás digitalizálása kedvező hatást gyakorolhat a környezetre, és hogy a központosított vízumkérelmezési platform energiahatékony megoldás.

1.11. Az EGSZB az javasolja, hogy az Európai Bizottság határozottan kötelezze el magát a harmadik országok kormányaival, a tagállamok nagykövetségeivel/konzulátusaival és a szervezett civil társadalommal való együttműködés iránt annak érdekében, hogy tájékozottabb, felkészítettek és segítsék a kérelmezőket a teljes vízumkérelmezési eljárás folyamán.

2. Általános megjegyzések

2.1. A vélemény háttere, a tárgyalta jogalkotási javaslat áttekintése

2.1.1. A digitalizált schengeni vízum gondolata 2018-ra nyúlik vissza. **Az Európai Bizottság ebben az évben javasolta az Uniós Vízumkódex módosítását**, és hangsúlyozta, hogy hosszú távon a digitális vízumok jelentik az előrelépést. Az Európai Parlament és a Tanács ezt követően 2019-ben megkezdte az Uniós Vízumkódex felülvizsgálatát. Kijelentették, hogy a cél a legújabb jogi és technológiai fejleményeket teljeskörű kihasználása egy olyan közös megoldás kidolgozása érdekében, amely **lehetővé teszi a schengeni vízumkérelmek online benyújtását**.

2.1.2. 2020-ban a **Covid19-világjárvány** a kérelmek nagykövetségeken és konzulátusokon való fogadásának nehézségei miatt világszerte **lelassította a schengeni vízumműveleteket**. Ezért a tagállamok ismételten a folyamat digitalizálását sürgették.

2.1.3. Az Európai Bizottság 2021. évi munkaprogramjában – 2021 negyedik negyedévére tervezve – a vízumeljárások digitalizálására vonatkozó jogalkotási javaslatot jelentett be. A 2020 szeptemberében benyújtott új migrációs és menekültügyi paktum célul tűzte ki a vízumeljárás 2025-ig történő teljeskörű digitalizálását a digitális vízum és a vízumkérelmek online benyújtására vonatkozó lehetőség bevezetésével.

2.1.4. Az Európai Bizottság 2022. április 27-én javaslatot terjesztett elő az uniós vízumok digitalizálásáról. A javaslat céljai a következők:

- a vízumkérelmezési eljárások korszerűsítése, egyszerűsítése és harmonizálása a vízumeljárás digitalizálása révén, valamint
- a (személyazonossággal kapcsolatos) csalás és hamisítás kockázatának csökkentése, továbbá a határokon végzett ellenőrzési folyamat digitalizáció révén történő megkönnyítése.

2.1.5. A javaslat **egységes online platformot** hoz létre, és a rendszer a következő előnyökkel jár:

- a vízumkérelmezők egy egységes uniós platformon **online nyújthatják be vízumkérelmüket**, beleértve a vízumdíj befizetését is, függetlenül attól, hogy melyik schengeni országba kívánnak beutazni,
- a platform **automatikusan meghatározza, hogy melyik schengeni ország felelős** a kérelem elbírálásáért, különösen abban az esetben, ha a kérelmező több schengeni országba kíván beutazni,
- a platform **naprakész információkat nyújt a kérelmezőknek a rövid távú tartózkodásra jogosító schengeni vízumokról**, valamint minden szükséges információt megad a követelményekkel és eljárásokkal (például az igazoló dokumentumok, a vízumdíj és a biometrikus azonosítók felvételéhez szükséges időpont-egyeztetés) kapcsolatban,
- a személyes megjelenés a konzulátuson csak az első alkalommal jelentkezőknek, a biometrikus azonosítók felvétele céljából, a már nem érvényes biometrikus adatokkal rendelkező kérelmezőknek, valamint az új úti okmánnyal rendelkezőknek lenne kötelező,
- a vízum **a legkorszerűbb biztonsági jellemzőkkel** bír majd, amelyek biztonságosabbak lesznek, mint a jelenlegi vízumkérelmek.

2.1.6. A javasolt rendelet hangsúlyozza, hogy az új rendszer biztosítja az alapvető jogok állandó védelmét.

2.1.7. Az uniós kérelmezési platformnak és komponenseinek a VIS részeként történő műszaki fejlesztése és üzemeltetési igazgatása a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagy méretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökség (a továbbiakban: **eu-LISA**) feladata.

2.1.8. A **26 schengeni ország bármelyikébe való beutazáshoz** minden **vízumköteles** külföldi **állampolgár** használhatja a digitális schengeni vízumkérelmező platformot annak bevezetése után. A platformot nem alkalmazzák a fennmaradó öt, az EU schengeni övezetéhez nem tartozó ország esetében, ezek az országok ugyanis még nem rendelkeznek hatáskörrel schengeni vízumok kiadására.

2.1.9. A **schengeni övezetben vízummentesnek számító országokból** érkező utasoknak nem kell használniuk a platformot. Ellenben ezeknek az utasoknak 2023 novemberétől ETIAS engedélyezési kérelmet kell benyújtaniuk ahhoz, hogy Európába utazhassanak ⁽³⁾.

2.2. Általános megjegyzések

2.2.1. Az EGSZB határozottan támogatja a teljesen digitális vízumrendszer bevezetésére irányuló kezdeményezést. A hozzáférhető, gyors és megbízható digitális vízum, és általában véve a kevésbé papírigényes bevándorlási rendszer jelentősen csökkentené a bevándorlással kapcsolatos adminisztratív terheket. A papíralapú dokumentumok kezelése, feldolgozása és archiválása (valamint megsemmisítése) hosszadalmas és költséges folyamat a konzulátusok számára, és a vízumeljárás digitalizálása mindenképpen a tagállamok, valamint a vízumkérelmet benyújtó harmadik országok állampolgárainak érdekeit szolgálja.

2.2.2. A javasolt online rendszert úgy kell megtervezni, hogy gyors, felhasználóbarát, biztonságos (elegendő garanciát nyújtson a bevitt adatok biztonságára) és kiszámítható legyen (összhangban a jogbiztonság elvével). A rendszernek megbízhatóan kell működnie, és biztosítani kell a kérelmezőknek, hogy az online jelentkezési folyamat nem tart tovább néhány napnál.

2.2.3. A schengeni övezeten belüli vízumkérelmezési eljárások összehangolása és egységesítése segít megelőzni az úgynevezett „visa shoppingot”, azaz a vízumkérelem több tagállamban történő benyújtását azon kérelmezők körében, akik kísértést érezhetnek, hogy olyan schengeni országhoz nyújtsanak be kérelmet, amely a vízumkérelmek gyorsabb és kényelmesebb feldolgozását kínálja, szemben a tényleges célországgal (például az orosz állampolgárok általi „visa shopping”, amennyiben nem születik általános megállapodás az EU vízumkönnyítési megállapodásának felfüggesztéséről). A vízumfolyamat digitalizálása csökkenti a fizikai vízumbélyegek jelentette biztonsági kockázatokat is, amelyek esetében továbbra is fennáll a hamisítás, csalás és lopás lehetősége. A javaslat összhangban van a közszolgáltatások korszerűsítésének és digitalizálásának ösztönzésére irányuló általános uniós megközelítéssel is.

2.2.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi javaslat lehetőséget kínál a vízumkérelmezési eljárás tényleges javítására azáltal, hogy csökkenti a tagállamokra és a kérelmezőkre háruló költségeket és terheket, ugyanakkor javítja a schengeni térség biztonságát.

2.2.5. Az EGSZB üdvözli, hogy a kérelmezési eljárás javasolt digitalizálása minimálisra csökkenti a vízumkérelmet benyújtó harmadik országbeli állampolgárok mobilitásának korlátozását. Mivel a kérelmezőknek többé nem kell bemutatnia úti okmányát a konzulátuson, illetve a vízumkérelmeket elbíráló központban, a kérelmező a vízumkérelmének feldolgozása alatt is szabadon utazhat külföldre. Az EGSZB úgy véli, hogy ez előnyös lesz a munkájukkal kapcsolatban rendszeresen utazók ⁽⁴⁾, valamint az aktivisták és a kisebbségi csoportok (pl. az LMBTQI+ és a roma közösség) tagjai számára, akik számára mindez több lehetőséget nyit meg, hogy szükség esetén biztonságos helyet találjanak maguknak.

2.2.6. A digitális vízumkérelmezési platformot teljes mértékben össze kell kapcsolni az egyes tagállamok által kezelt nemzeti vízumrendszerekkel. Ez biztosítaná, hogy az új digitális vízumrendszer – ideértve magát a digitális vízumot is – a kezdetektől fogva beépüljön a tagállamok digitális vízumrendszereibe, és a tagállamok között teljesen átjárható legyen.

⁽³⁾ <https://www.etiasvisa.com/etias-form-application>.

⁽⁴⁾ Például vállalkozások, szakszervezetek vagy a szervezett civil társadalom képviselői.

2.2.7. Ugyanakkor létre kell hozni egy egységes uniós szintű „európai digitális nagykövetséget”, amely harmonizált uniós szintű követelményeket határoz meg a támogató dokumentumokra vonatkozóan, valamint tájékoztatást és útmutatást nyújt az utasoknak a kérelmezési eljárással kapcsolatban.

2.2.8. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy a vízumeljárás digitalizálása fokozni fogja az Unióba irányuló utazások vonzerejét, és ösztönözni fogja azokat.

2.2.9. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság határozottan kötelezze el magát a harmadik országok kormányaival és szervezett civil társadalmával való együttműködés iránt annak érdekében, hogy tájékoztassák, felkészítsék és segítsék ezek polgárait a teljes vízumkérelmezési eljárás folyamán.

2.3. Részletes megjegyzések

2.3.1. A vízumkérelmezési eljárás digitalizálása csökkenti a tagállamok külső szolgáltatóktól való függőségét, és ezzel mérsékli a személyes adatok harmadik felek előtt való felfedésének kockázatát.

2.3.2. A digitális vízum megnehezíti a vízummatricák hamisítását (mivel a vízum nem „fizikai”, hanem csak digitális formában létezik). Emellett a vízumbélyeggel járó nagy működési költségek megszűnnének.

2.3.3. A digitális vízum egyik előnye az úti okmány ellopása vagy elvesztése esetén mutatkozna meg, mivel az új úti okmány könnyen összekapcsolható lenne a meglévő vízummal, anélkül, hogy új vízumot kellene kérelmezni, ahogy az a jelenlegi eljárás vonatkozásában (a vízumbélyeg és az úti okmány közötti fizikai összekapcsoltság miatt) szükséges. Ezért a javasolt új digitalizációs rendszer kiküszöböli az új vízum kiadása miatt a tagállamok számára felmerülő többletköltségeket, valamint a kérelmezőt terhelő többletköltségeket.

2.3.4. A vízumeljárás digitalizálásának biztosítania kell a sajátos igények kielégítését és tiszteletben kell tartania a fogyatékossgal élő személyek jogait, és lehetővé kell tennie számukra, hogy megkülönböztetés nélkül nyújthassák be kérelmüket, többek között az európai web-akadálymentesítési irányelvben (a honlapok és mobilalkalmazások akadálymentesítéséről szóló irányelvben) és az európai akadálymentesítési irányelvben meghatározott akadálymentesítési követelmények teljesítése révén.

2.3.5. Az EGSZB nyomatékosan javasolja, hogy az uniós kérelmezési platformon használt informatikai megoldások biztosítsanak eszközöket a gyermekek jogainak védelmére és az emberkereskedelem megelőzésére.

2.3.6. A digitalizáció nem lehet az automatizálásnak és pusztán a mesterséges intelligencia használatának a szinonimája; ezért az alkalmazott személyzet száma nem csökkenhet csupán a vízumeljárás digitalizálása miatt.

2.3.7. A vízumkezelésért felelős adminisztratív személyzetnek is megfelelő képzésre van szüksége ahhoz, hogy ki tudja használni az eljárás digitalizálásának pozitív vonásait, és elkerülje a hibákat.

2.3.8. További támogatást kell nyújtani az uniós tagállamok nagykövetségeinek (konzulátusainak) és a civil társadalomnak az internethez való hozzáféréssel és a számítógépes ismeretekkel kapcsolatos lehetséges kihívások leküzdésére a harmadik országokban élő kérelmezők esetében, hogy elkerülhető legyen a vízumkérelmező rendszerhez való hozzáférésükkel kapcsolatos megkülönböztetés.

2.3.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a vízumeljárás digitalizálása pozitív hatást gyakorolhat a környezetre, mivel csökkenhet a vízumkérelmezési rendszerrel és a vízumbélyeg kiadásával kapcsolatos papírhasználat és -pazarlás, valamint amiatt, hogy a vízumkérelmezőknek már nem kell utazniuk a kérelmezéshez és az úti okmányok felvételéhez a kérelmezési és vizsgálati folyamat lezárulta után. Bár az EGSZB tudatában van annak, hogy a digitalizáció (az adatok tárolása és kezelése) szén-dioxid-kibocsátást generáló energiát igényel, úgy véli, hogy egy központosított vízumkérelmezési platform energiahatékonyabb megoldás, mint a külön-külön kérelmezési platform minden tagállam számára.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az emberi felhasználásra szánt emberi eredetű anyagokra vonatkozó minőségi és biztonsági előírásokról, valamint a 2002/98/EK és a 2004/23/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2022)0338 – 2022/0216 (COD))

(2023/C 75/22)

Főelőadó: **Tymoteusz Adam ZYCH**

Felkérés	Európai Parlament, 2022.9.12. az Európai Unió Tanácsa, 2022.7.22.
Jogalap	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 168. cikkének (4) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülés száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	151/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja az emberi felhasználásra szánt emberi eredetű anyagokra vonatkozó minőségi és biztonsági előírásokról, valamint a 2002/98/EK és a 2004/23/EK irányelv⁽¹⁾ hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló európai bizottsági javaslatot, mivel az igen fontos a közegészség védelme, az európai uniós tagállamokban élő betegek jólléte és az EU innovációs potenciálja szempontjából.

1.2. Az emberi eredetű anyagok (SoHO, substances of human origin) minőségére és biztonságára vonatkozó közös alapkövetelményeknek az orvostudomány jelenlegi állásának megfelelő meghatározása hasznos, és az EGSZB egyetért azzal, hogy új, koherens szabályozásra van szükség ezen a területen.

1.3. Az EGSZB helyénvalónak tartja, hogy a rendelet hatályát úgy határozzák meg, hogy az ne csak az európai szinten még nem szabályozott emberi anyagokat (pl. anyatej) vegye figyelembe, hanem azokat az emberi anyagokat is, amelyek esetlegesen a jövőben kerülnek majd felhasználásra.

1.4. Az EGSZB támogatja azokat a jogszabályi változásokat, amelyek csökkentik az uniós intézményekre, a tagállamokra és az uniós polgárokra háruló költségeket, különösen az elavult vizsgálatok és a rutinszerű szűrővizsgálatok jogszabályból való eltávolítása révén. A rendelet rendelkezéseinek hatékonyságát folyamatosan nyomon kell követni, figyelembe véve, hogy meg kell őrizni az emberi eredetű anyagok biztonságát és minőségét, és tiszteletben kell tartani az Európai Unió Alapjogi Chartájának előírásait.

1.5. Az EGSZB üdvözli az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó szervezetek nyilvántartására vonatkozó egységes alapkövetelmények bevezetését. Ezt erősíti az emberi eredetű anyagok uniós platformjának létrehozása, amely a folyamatos és gyors információcserének köszönhetően hozzájárul az Unió közegészségügyi biztonságának javításához.

⁽¹⁾ COM (2022) 338.

1.6. Az EGSZB támogatja olyan intézkedések elfogadását, amelyek támogatják az emberi eredetű anyagok donorjainak jogait és orvosolják a meglévő joghézagokat. Az EGSZB hangsúlyozza ugyanakkor, hogy a visszaélések megszüntetése és az emberi eredetű anyagok biztonságos beszerzése szempontjából alapvetően fontos, hogy a tervezet megerősítse az emberi eredetű anyagok térítésmentes adományozásának elvét. Az EGSZB felhívja a figyelmet, hogy a szóban forgó elv szigorú betartása követelményként szerepel az Európai Unió Alapjogi Chartája 3. cikke (2) bekezdésének c) pontjában, amely szerint az orvostudomány és a biológia területén tiszteletben kell tartani „az emberi test és részei ekként történő, hasznoszerzési célú felhasználásának” tilalmát.

1.7. Az EGSZB szerint kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó szervezetek megbízható és szisztematikus ellenőrzésnek legyenek alávetve a biztonság, a minőség és a beszerzés módja tekintetében. Különösen fontos az emberi eredetű anyagokat importáló szervezetek szabályszerű működésének folyamatos nyomon követése és ellenőrzése. Az Európai Uniótól kívülről importált emberi eredetű anyagok ugyanolyan minőségi és biztonsági előírásoknak kell, hogy megfeleljenek, mint az EU-n belül beszerzett anyagok.

2. Bevezetés

2.1. Jelen vélemény tárgya az emberi felhasználásra szánt emberi eredetű anyagokra vonatkozó minőségi és biztonsági előírásokról, valamint a 2002/98/EK és a 2004/23/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló európai bizottsági javaslat (a továbbiakban: az emberi eredetű anyagokról szóló rendelet).

2.2. Ahogy azt az indokolásban olvashatjuk, az emberi eredetű anyagokról szóló rendelet a következő védelmet és előnyöket biztosítja: (1) biztonság és minőség biztosítása az emberi eredetű anyagok felhasználásával végzett kezelésben részesülő betegek számára, továbbá teljeskörű védelem az ilyen betegek számára az emberi eredetű anyagokkal kapcsolatban felmerülő elkerülhető kockázatokkal szemben; (2) biztonság és minőség biztosítása az emberi eredetű anyagokat adományozó donorok, valamint az adományozott petesejtekből, spermából vagy embriókból született gyermekek számára; (3) a felügyeleti gyakorlatok tagállamok közötti összehangolásának megerősítése és lehetővé tétele; (4) emberi eredetű anyagok felhasználásával végzett biztonságos és hatékony innovatív terápiák kifejlesztésének elősegítése; (5) az ágazat rezilienciájának javítása, csökkentve a hiányok kockázatát. A javasolt megoldások a következőkre keresnek választ: a betegeknek, a vér-, szövet- és sejtdonoroknak, valamint az adományozott petesejtekből vagy embriókból származó utódoknak az elavult technikai szabályok miatt nem teljeskörű védelme az elkerülhető kockázatokkal szemben; a felügyelettel kapcsolatos tagállami megközelítések eltérései, amelyek akadályozzák a vér, a szövetek és a sejtek határokon átnyúló cseréjét; a betegek kiszolgáltatott helyzete a vér-, szövet- és sejtelátásban bekövetkező fennakadások esetén; valamint a vér, a szövetek és a sejtek új módokon történő feldolgozásában vagy felhasználásában rejlő lehetőségek nem teljeskörű kiaknázása.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB felismeri, hogy új követelményeket von maga után az, hogy az orvostudomány – különösen a biotechnológia – fejlődése az EU-ban a betegterápiák több típusában új lehetőségeket kínál az emberi eredetű anyagok alkalmazására. Megjegyzi egyúttal, hogy az új kezelések fejlesztése miatt egyes előírások időközben elavultak.

3.2. Az EGSZB ezért is üdvözlözi az emberi eredetű anyagokról szóló európai bizottsági rendeletjavaslatot. A javasolt rendelet ugyanis biankó formában – „vérként, szövetként és sejtként” – foglalkozik az emberi eredetű anyagokkal. Ez megfelelő és előrelátó megközelítés, mivel így a jogszabály hatályos biztonsági és minőségi előírásai a jelenleg még nem ismert, de esetleg a jövőben gyógyászati alkalmazásra kerülő anyagokra is vonatkoznak.

3.3. Az EGSZB üdvözlözi a jogi keret hozzáigazítását az Európa Tanács Bioetikai Bizottsága által ajánlott „pénzügyi semlegesség” elvéhez. A javaslat harmonizálja a jelenlegi jogi keretet is, és mindenekelőtt megerősíti a donorok védelmére és nyomon követésére, valamint az orvosilag asszisztált reprodukciós eljárás eredményeként született utódok genetikai rendellenességeinek bejelentésére vonatkozó előírásokat.

3.4. Az EGSZB helyénvalónak tartja és támogatja azt a javaslatot, hogy minden tagállamban egységes szabályozási megközelítést alkalmazzanak. Ez közvetlenül elősegíti annak biztosítását, hogy az uniós országokban tiszteletben tartsák az emberi eredetű anyagokra vonatkozó minőségi és biztonsági előírásokat.

3.5. Az EGSZB üdvözlözi a rendelet hatálybalépésétől várható hatásokat, többek között a közös általános biztonsági és minőségi előírások meghatározását; az összes, jelenleg nem szabályozott emberi eredetű anyagnak a rendelet hatálya alá vonását; az emberi eredetű anyagok tagállamok közötti cseréjének megkönnyítését; a válsághelyzetekre való felkészülésre irányuló kötelezettségek bevezetését a szereplők szintjén és nemzeti szinten hozott intézkedések biztosítása érdekében; az innovációt előmozdító jogszabályi környezet megteremtését; az emberi eredetű anyagok biztonságát, rendelkezésre állását és sikeres alkalmazását elősegítő jogszabályi környezet megteremtését; illetve a jogi keret időállóvá tételét.

3.6. Az EGSZB különösen üdvözlő, hogy a technikai iránymutatások európai szakértői testületek megállapításain alapulnak. Így lehet a leghatékonyabban gondoskodni arról, hogy a jogszabályok naprakészek maradjanak, összhangban a tényeken alapuló gyógyászati megközelítéssel.

3.7. Az EGSZB üdvözlő, hogy az önkéntes és térítésmentes adományozás elve – amely a véradásra vonatkozó hatályos előírásokban eddig is világosan kifejezésre jutott – immár minden jelenleg használt emberi eredetű anyagra (pl. az anyatejre), sőt az olyan emberi eredetű anyagokra is kiterjed, amelyeket jelenleg nem lehet meghatározni, de a jövőben alkalmazásra kerülhetnek. Meg kell jegyezni, hogy a rendelet lehetővé teszi a kompenzációt annak érdekében, hogy a donort ne érje pénzügyi hátrány az adományozás miatt, de kimondja, hogy ez a kompenzáció soha nem jelenthet olyan ösztönzést, amely okot adna a potenciális donornak arra, hogy hamis információkat adjon, vagy hogy a megengedettnél gyakrabban adományozzon. Ezzel összefüggésben szem előtt kell tartani, hogy az emberi eredetű anyagok térítésmentes adományozásának elve alapvetően fontos a visszaélések megszüntetése és az emberi eredetű anyagok biztonságos beszerzése szempontjából. Az EGSZB felhívja a figyelmet, hogy a szóban forgó elv szigorú betartása követelményként szerepel az Európai Unió Alapjogi Chartája 3. cikke (2) bekezdésének c) pontjában, amely szerint az orvostudomány és a biológia területén tiszteletben kell tartani „az emberi test és részei ekként történő, hasznoszerzési célú felhasználásának” tilalmát. A tagállamoknak ezt figyelembe kell venniük, amikor nemzeti jogszabályaikban meghatározzák az ilyen juttatásokra vonatkozó szabályokat.

3.8. Az EGSZB támogatja, hogy egységes alapkövetelmények vonatkozzanak az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó szervezetek tagállami nyilvántartására. Ezt erősíti az emberi eredetű anyagok uniós platformjának létrehozása, amely a folyamatos és gyors információcserének köszönhetően hozzájárul az Unió közegészségügyi biztonságának javításához. Üdvözlendő az emberi eredetű anyagokat koordináló testület létrehozása is. Ez a testület hatékony eszköz lehet a rendeletről következő minőségi és biztonsági előírások hatékony érvényesítéséhez.

3.9. A javaslat kimondja, hogy az etikai és szervezési döntések a tagállamok hatáskörébe tartoznak. Ez az álláspont megfelelőnek tekinthető az Unió és a tagállamok Szerződésben meghatározott hatáskörei fényében, és a javasolt rendelet szervezési és technikai jellegű hatókörére való tekintettel is érthető. Az emberi eredetű anyagokról szóló rendelet célja ugyanis az emberi eredetű anyagok minőségének, biztonságának és rendelkezésre állásának biztosítása, valamint a gyártási és szállítási folyamatok ellenőrzése. Az EGSZB felhívja azonban a figyelmet arra, hogy a biotechnológia fejlődését – a biztonság és a minőség ellenőrzéséhez hasonlóan – az Európai Unió Alapjogi Chartájában meghatározott normák fényében kell értékelni.

3.10. A javasolt rendelet meghatározza az illetékes hatóságok személyzetének és a felügyeleti tevékenységet végző személyeknek a kompetenciáit. A rendelet utal a megfelelő szakmai háttérre és a rendszeres képzésekre, többek között uniós szinten, de nem foglalkozik részletesen a személyzet képzettségével és tapasztalatával (kivéve az 51. cikket, amely meghatározza az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó intézmény által kijelölt orvosok képesítését). Az emberi eredetű anyagokkal végzett munka sajátos jellege miatt azonban elengedhetetlen, hogy egy csapaton belül többféle szakember dolgozzon együtt: előfordulhat, hogy a szükséges szakértelmet egy biotechnológus vagy a megfelelő szakorvos szolgáltatja, más esetekben pedig jogászok vagy etikával foglalkozó tudósok támogatásra van szükség. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az illetékes hatóságok felépítésében legyen kötelező elem az interdiszciplináris szakértői csoport.

4. A rendelet szintje és hatálya

4.1. Az EGSZB örömmel állapítja meg, hogy a rendelet megfelelően tiszteletben tartja a szubszidiaritás elvét. A rendelet által kitűzött célokat a tagállamok önmagukban valóban sokkal nehezebben érnék el, vagy nem is tudnák elérni hasonlóan hatékony módon. A rendelet ezért egyértelmű hozzáadott értéket képvisel. Különösen az tekinthető előnynek, hogy a szabványok és iránymutatások végrehajtása szakértői szervekre, például az ECDC-re és az EDQM-re támaszkodik, az adatok pedig megosztásra kerülnek az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó európai platformon keresztül.

4.2. A javasolt fogalom meghatározás szerint az „orvosilag asszisztált reprodukció” a fogamzás elősegítése a sperma méhen belüli megtermékenyítésével, testen kívüli megtermékenyítéssel vagy bármilyen más, a fogamzást elősegítő laboratóriumi vagy orvosi beavatkozással. Az EGSZB szerint ezt pontosabban körül lehetne írni. Logikus, hogy a rendelet hatálya kiterjed azokra az eljárásokra, amelyekben emberi eredetű anyagokat használnak, vagy amelyek során emberi eredetű anyagokat hoznak létre. A fenti fogalom meghatározásban szereplő „bármilyen más, a fogamzást elősegítő laboratóriumi vagy orvosi beavatkozás” kitétel miatt azonban a rendelet hatálya olyan egyéb módszerekre is kiterjed, amelyek nem függenek össze emberi eredetű anyagok használatával, és nem kapcsolódnak a rendelet előírásaihoz.

5. A készítmények biztonsága és az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó szervezetek ellenőrzése

5.1. Az EGSZB üdvözlöi az emberi eredetű anyagokra vonatkozó minőségi és biztonsági előírások pontosítását, valamint az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó szervezetekre vonatkozó hatékony ellenőrzési mechanizmusok bevezetését. A javasolt megoldások javítani fogják a betegek hozzáférését a minőségi terápiákhoz, és pozitív hatással lesznek az Európai Unió közegészségügyi helyzetére.

5.2. Ezzel összefüggésben az EGSZB rámutat, hogy a minőségi és biztonsági előírásokat az Európai Unióban használt valamennyi emberi eredetű anyagra, így többek között az Unión kívülről importált emberi eredetű anyagokra is alkalmazni kell. Az EGSZB felhívja a figyelmet, hogy az emberi eredetű anyagokat importáló szervezetekre hatékony és szisztematikus módon alkalmazni kell a rendeletben előírt ellenőrzési mechanizmusokat, különösen a készítmények minősége és biztonsága tekintetében. Ez különösen fontos, ha az emberi eredetű anyagok Unión kívülről történő behozatalának megkönnyítéséről van szó. Az EGSZB arra kéri az uniós hatóságokat, hogy tegyenek meg mindent a fizetett sejt- és szövetadományozás szervezésével foglalkozó, a világ egyes részein fellendülőben lévő ágazat térnyerésének megakadályozása érdekében.

5.3. A rendelettervezet rendelkezései szerint, ha egy tagállam valamely új gyakorlat engedélyezése mellett dönt, e gyakorlat biztonságosságát és minőségét az emberi eredetű anyagokról szóló rendeletben foglalt uniós minőségi és a biztonsági előírások szabályozzák. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az illetékes uniós szintű szakértői testületeknek az Unión kívül alkalmazott új gyakorlatokat is folyamatosan értékelniük kell.

5.4. A javasolt rendelet 7. cikke előírja az illetékes hatóságok számára, hogy az összeférhetetlenség elkerülése érdekében garantálják személyzetük pártatlanságát. Ennek tényleges megvalósulása érdekében az EGSZB javasolja, hogy ezt a követelményt terjesszék ki az adott állás elfoglalását közvetlenül megelőző időszakra is.

5.5. A javasolt rendelet 29. cikkének (7) bekezdése meghatározza az ellenőrök hatáskörét annak vizsgálatára, hogy az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó intézmények teljesítik-e a donorok és recipiensek védelmére, a tájékoztatásra, valamint az adományozás önkéntes és térítésmentes jellegére vonatkozó előírásokat. Az EGSZB szerint az ellenőrök szélesebb hatáskörökkel kellene felruházni, amelyek átfogó ellenőrzési eljárásokra is kiterjednek.

6. Az emberi eredetű anyagok donorjainak jogai

6.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az emberi eredetű anyagokról szóló rendelet tervezetébe olyan megoldásokat is beemeltek, amelyek szisztematikusan megerősítik az emberi eredetű anyagok donorjainak jogait, és orvosolnak meglévő joghézagokat.

6.2. A donorok védelmére vonatkozó előírásokat meghatározó 53. cikk (1) bekezdésének b) pontja előírja, hogy a donoroknak vagy a nevükben eljáró személyeknek oly módon kell tájékoztatást nyújtani, amely megfelelően lehetővé teszi számukra annak megértését. Az értelmezési zavarok elkerülése végett az EGSZB fontosnak tartja, hogy a tájékoztatás teljeskörű és egyértelmű legyen, mivel csak így teljesülhet az előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyásnak az orvostudományban általánosan elfogadott elve.

6.3. Az 55. cikk (3) bekezdésének c) pontja arra kötelezi az emberi eredetű anyagokkal foglalkozó szervezeteket, hogy tájékoztassák a donorokat a hozzájárulás visszavonásához való jogról, valamint a hozzájárulás visszavonásához való jog bármely korlátozásáról. Az EGSZB szerint a hozzájárulás visszavonásához való jogot csak ténybeli körülmények korlátozhatják, például egy már megindított eljárás esetében. Annak érdekében, hogy megelőzzük a beteg egyik alapvető jogának, nevezetesen az autonómiához való jognak a megsértését, alighanem indokolt tételesen felsorolni azokat a helyzeteket, amelyekben korlátozható a hozzájárulás visszavonásához való jog.

7. Adatvédelem

7.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a rendelet megerősíti, hogy az emberi eredetű anyagok donorjaihoz és recipienseihez kapcsolódó személyes adatok kezelése tekintetében be kell tartani az általános adatvédelmi rendeletből⁽²⁾ fakadó szigorú titoktartási kötelezettségeket, ideértve az adatkezelés céljának korlátozását és az adatok minimalizálását is.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)(HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

7.2. Az EGSZB szerint indokolt különbséget tenni egyfelől az adományozáshoz való, előzetes tájékoztatáson alapuló és önkéntes hozzájárulás rendelettervezetben szereplő követelménye, másfelől a donor egészségére vonatkozó személyes adatok kezeléséhez való, az általános adatvédelmi rendeletnek megfelelő másik hozzájárulás követelménye között. A két követelmény ugyanis nem azonos.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

Christa SCHWENG
az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról, az (EU) 2019/1020 rendelet módosításáról és a 305/2011/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2022) 144 final)

(2023/C 75/23)

Előadó: **Manuel GARCÍA SALGADO**

Társelőadó: **Domenico CAMPOGRANDE**

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.5.18. az Európai Unió Tanácsa, 2022.5.30.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.9.13.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	139/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság nem kínál semmilyen rövid távú megoldást arra, hogy az új szabványokat késéssel teszik közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*. Célja az építési termékekről szóló rendelet⁽¹⁾ módosítása, amely még siker esetén is csak 10 éven belül fog eredményt hozni.

1.2 Az EGSZB aggodalommal jegyzi meg, hogy a jelenlegi rendelet és a felülvizsgált rendelet közötti javasolt átmeneti időszak 20 év, ami gyakorlati problémákat okozhat, mivel a harmonizált műszaki előírások 20 év alatti fokozatos bevezetése túl hosszú idő. Jelenleg a szabványosítási rendszer működésképtelen, mivel nem rendelkezik azokkal az eszközökkel, amelyekkel reagálni tudna az Európai Bizottság által felvetett kérdésekre és a meghatározott szakpolitikai prioritásokra.

1.3 Az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy bár az Európai Bizottság számos politikai lehetőséget terjesztett a tagállamok elé, mégis visszatér a régi megközelítéshez, amely szerint a műszaki szabványokat európai szintű szabályozó szervek írják, ami különösen aggasztó, mivel egy ilyen központosított folyamat korlátozná az iparág kisebb tagjainak a képességét arra, hogy véleményüket nyilvánítsanak, és a véleményüket figyelembe vegyék.

1.4 Az EGSZB az építőiparral egyetértésben támogatja az Európai Bizottság által előterjesztett lehetőséghez képest egy alternatív lehetőség kidolgozását, amelynek középpontjában továbbra is a szabványosítás állna. Folytatni kell a megbeszéléseket, és fel kell kérni az összes érdekelt felet (a tagállamokat, az Európai Szabványügyi Bizottságot, az Európai Bizottságot stb.), hogy közösen dolgozzanak egy olyan életképes megoldás előterjesztésén, amelyben a harmonizált szabványok alapvető szerepet játszanak a rendszerben. A cél az összes érdekelt fél bevonása a párbeszédbe annak érdekében, hogy egy olyan megfelelő rendszert találjanak, amely lehetővé teszi az építési termékek szabad mozgását. Ebben a folyamatban kulcsfontosságú eszköz a munkáltatókkal és a munkavállalókkal folytatott szociális párbeszéd, valamint a társadalmi érdekcsoportok szabványosításban való részvétele.

1.5 Bár az EGSZB elismeri, hogy a szabványosítást gyakran az ágazat által vezérelt, alulról építkező folyamatnak tekintik, rendkívül fontos annak garantálása, hogy valamennyi érdekelt fél együttműködően és rugalmasan dolgozzon együtt annak érdekében, hogy naprakész szabványok szülessenek, amelyek elengedhetetlenek ahhoz, hogy lehetővé tegyék a fenntarthatóságot és a digitalizációt, megkönnyítve ugyanakkor az innovációt az építőipari ágazatban. Ezt a folyamatot szociális párbeszédrel is támogatni kell, illetve biztosítani kell a munkáltatók, munkavállalók és a társadalmi érdekcsoportok részvételét a szabványosításban.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 305/2011/EU rendelete (2011. március 9.) az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 88., 2011.4.4., 5. o.).

1.6 Az EGSZB szerint az építési termékek jól működő, a szabványosítási rendszerbe integrált európai szabályozási kerete nemcsak az ipar igényeit elégíti majd ki, hanem általában véve a társadalmat is szolgálja, ami megmagyarázza a szociális partnerek bevonásának fontosságát. Ez lehetővé teszi az EU számára, hogy megvalósítsa a digitális belső piacot, a Covid19 utáni gazdasági helyreállítást, az európai zöld megállapodás stratégiai terveit és a körforgásos gazdaság célkitűzéseit.

1.7 Az EGSZB megjegyzi, hogy az építési termékekről szóló javasolt új rendelet utal arra, hogy az építőipari ágazat valamennyi szereplőjének kötelezően használnia kell az európai értékelési módszereket, osztályozást és kritériumokat. Ez több mint hárommillió vállalatot érint az EU-ban, amelyek zöme kkv. A követelményeknek indokoltak és arányosnak kell lenniük, és nem járhatnak szükségtelen bürokratikus és adminisztratív terhekkel, különösen akkor, ha a hozzáadott értékük korlátozott. Az EGSZB úgy véli, hogy az építési termékekről szóló felülvizsgált rendeletre irányuló javaslatban alábecsülték ezt a problémát.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy kívánatos lenne egy teljes körű teljesítménynyilatkozat, valamint az I. mellékletben felsorolt követelmények tekintetében ki kellene igazítani a 6. cikket és a III. mellékletet, mivel a CE-jelöléssel ellátott építési termékek nem garantálják az építményekre vonatkozó alapvető követelményeknek való megfelelést. Ez akadályozza az építési termékek egységes európai belső piacának megvalósulását, mivel a 8. cikk értelmében a tagállamok kötelezhetőek arra, hogy megakadályozzák az ilyen építési termékek forgalmazását és használatát, amelyek veszélyeztethetik az építkezések biztonságát.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az építési termékekkel összefüggő eljárásokat javítani kell vagy tovább kell fejleszteni, különösen a szabványosítás és a nemzeti végrehajtási szabványokat érintő kapcsolódási pontok meghatározása tekintetében. Gondoskodni kell arról, hogy az Európai Bizottság minden vizsgálati követelményt/teljesítményt/jellemzőt harmonizált szabványként vezessen be. Ha ez nem történik meg, lehetővé kell tenni az építési termékekre vonatkozó nemzeti követelmények alkalmazását ott, ahol az építési termékek felhasználásával kapcsolatban konkrét aggályok merülnek fel nemzeti szinten. Ez azt jelentené, hogy a nemzeti követelményeket és mellékleteket egy bizonyos időszakra jóvá kellene hagyni. Abban az esetben, ha a teljesítménynyilatkozatot teljesebbé teszik, meg kell tenni a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy a munkálatok szintjén (tervezés, üzembe helyezés stb.) megvalósuljon a megfelelés, mind az információk tartalma, mind azok hitelessége tekintetében.

1.10 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra a problémára, hogy az építési termékekről szóló felülvizsgált rendeletre irányuló javaslat nem határozza meg a közbeszerzési kiírási feltételekben említett termékekkel kapcsolatos információgyűjtési mechanizmust, mivel az az új 7. cikkben szerepel. Hatalmas és végeláthatatlan feladat lesz összegyűjteni azokat a tulajdonságokat és jellemzőket, amelyek minden felhasználási cél esetében megfelelnek az összes közbeszerzői igénynek.

1.11 Az EGSZB alapvető fontosságú szempontnak tartja, hogy az építőipari vállalatok által a körforgásos jelleg megvalósítása érdekében tett erőfeszítéseket késlelteti, akadályozza vagy akár meg is akasztja az építési termékekről szóló új rendeletben foglalt szabályozás egyértelműségének hiánya. Ezért pontosítani kell a rendeletet annak érdekében, hogy ne történjen megtorpanás a körforgásos jelleg felé vezető úton.

1.12 Az EGSZB úgy véli, hogy az építési termékekről szóló felülvizsgált rendeletre irányuló javaslatnak egyértelmű és arányos rendelkezéseket kell tartalmaznia, amelyek figyelembe veszik azt a tényt, hogy a 20, 50 vagy 150 évvel ezelőtt bevezetett, újrafelhasznált vagy újragyártott termékekről nem állnak rendelkezésre információk, mivel ezen CE-jelöléssel ellátott termékek esetében a teljesítményre vonatkozó információk csak helyben állnak rendelkezésre.

1.13 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az ágazat versenyképessége szempontjából fontos, hogy a felülvizsgált RDC-javaslat olyan eszközt jelentsen, amely nemcsak lehetővé teszi az innovatív termékek forgalomba hozatalát, hanem meg is könnyíti azok használatát. Ehhez az európai műszaki értékelésnek olyan információkat is tartalmaznia kell, amelyek mérséklik a felhasználók azzal kapcsolatos vonakodását, hogy elkezdjék használni az innovációt.

1.14 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy egyértelművé kell tenni, hogy az „építési termék” kifejezés továbbra is csak az építési termékekről szóló jelenlegi rendelet 2. cikkének 1. pontjában szereplő fogalom meghatározásának felel meg, és hogy nem terjesztik ki ezt a fogalmat. Nem világos, hogy az építési termékekről szóló új rendelet tervezetében mit jelent a „szolgáltatás” kifejezés. Biztosítani kell, hogy a rendelésre készített termékek továbbra se tartozzanak az építési termékekről szóló rendelet hatálya alá.

1.15 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU-OSHA pozitívan értékeli az Európai Bizottság javaslatát az építési termékek funkcionális és biztonsági követelményeinek kiegészítő kritériumai tekintetében, különös tekintettel a környezetvédelmi, valamint a munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági kritériumokra, amelyek gyakran a körforgásos gazdasághoz és a fenntarthatósághoz kapcsolódnak. Mindez még jobban alátámasztja, hogy a munkahelyi egészségvédelem és biztonság helyes irányítása pozitív hatással jár.

1.16 Az EGSZB aggodalmának ad hangot, mivel a nemzeti jogszabályok általában megengedik a szennyezett hulladékok felhasználását az utak alatt (egy bizonyos százalékig régi kátrány, poliklórozott bifenil, fenciklidin, azbeszt, régi ásványgyapot), vagy pedig speciális hulladéklerakókban helyezik el őket. Az építési és bontási hulladék az EU-ban keletkező összes hulladék több mint egyharmadát teszi ki⁽²⁾. Vannak olyan területek, ahol különböző, egymásnak ellentmondó aggályok merülnek fel, például ha az útépitésből és más infrastruktúrákból származó altalajt nem használják ki az építési hulladék nagyméretű tárolójaként.

1.17 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az újrahasználtra való előkészítés, az újragyártás és az újrafeldolgozás tervezést igényel, mégpedig az újrafeldolgozási szakaszban az összetevők és anyagok elkülönítésének elősegítését, valamint a vegyes vagy összetett anyagok mellőzését, és hogy mindezek munkavállalók tömegeit teszik ki ezeknek az anyagoknak. Az EU-OSHA támogatja azokat a vállalatokat, amelyek innovatív megoldásokat javasoltak az ilyen problémákra. Ilyen például „A veszélyes oldószerek kiküszöbölése a visszanyert anyagok elemzéséből az útépitési és -javítási ágazatban”. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy ezeket a munkahelyi biztonság és az egészségvédelem terén alapvető fontosságú szempontokat figyelembe kell venni az új rendeletben. Az EGSZB úgy gondolja, hogy ennek nemcsak a munkahelyteremtést és a gazdasági fejlődést kell biztosítani, hanem társadalmi-gazdasági és környezeti előrelépéseket is a vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR) elvei és a vonatkozó rendelet alapján.

1.18 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatot jelentősen felül kell vizsgálni ahhoz, hogy elérje fő céljait.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Bizottság által az építési termékekről szóló rendelet végrehajtásáról készített 2016. évi jelentés bizonyos végrehajtási hiányosságokat állapított meg. Az építési termékekről szóló rendelet értékelése, a REFIT-platform véleményei, valamint a tagállamok és az érdekelt felek visszajelzései egyértelműen rámutattak a keret hiányosságaira, amelyek akadályozzák az építési termékek egységes piacának működését, és ezáltal az építési termékekről szóló rendelet célkitűzéseinek elérését.

2.2 Az európai zöld megállapodásról szóló közlemény⁽³⁾, a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv és az épületkorszerűsítési programról szóló közlemény⁽⁴⁾ kiemelte az építési termékekről szóló rendelet szerepét az energia- és erőforrás-hatékony épületekre és felújításokra irányuló erőfeszítésekben, valamint az építési termékek fenntarthatóságának és a körforgásos gazdaságra történő átállásnak a kezelésében. Az épületek energiahatékonyaságáról szóló felülvizsgált irányelv⁽⁵⁾ irányuló javaslat kiemelte az épületek és építőanyagok teljes életciklus alatti üvegházhatásúgáz-kibocsátásának jelentőségét az új épületek 2030 utáni globális felmelegedési potenciáljának kiszámításában.

2.3 Az uniós erdőstratégiában és a fenntartható szénkörforgásokról szóló közleményben⁽⁶⁾ az Európai Bizottság bejelentette, hogy az építési termékekről szóló rendelet felülvizsgálatával összefüggésben egy módszertant és egy megbízható és átlátható szabványt dolgoz ki az építési termékek éghajlati előnyeinek, valamint a szén-dioxid-leválasztásnak és -hasznosításnak a számszerűsítésére.

2.4 Mind az Európai Parlament, mind a Tanács olyan intézkedéseket szorgalmazott, amelyek előmozdítják az építési termékek körforgásos jellegét, felszámolják az építési termékek egységes piacán fennálló akadályokat, és hozzájárulnak az európai zöld megállapodás és a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv célkitűzéseéhez.

2.5 Az építési termékekről szóló rendelet felülvizsgálatának két átfogó célkitűzése (1) az építési termékek jól működő egységes piacának megvalósítása, valamint (2) hozzájárulás a zöld és digitális átállás céljainak eléréséhez, különösen az erőforrás-felhasználás korszerű és hatékony piacának és a versenynek a megteremtéséhez.

2.6 Az építési termékekről szóló rendelet jelentősen korlátozza az ágazat lehetőségeit azzal kapcsolatban, hogy következetes és harmonizált módon nyilatkozzon a termékeinek teljesítményéről, és differenciálja a termékeket az éghajlati, környezeti és fenntarthatósági teljesítmény tekintetében. Emellett jelentősen korlátozza a tagállamok lehetőségeit azzal kapcsolatban, hogy az épületekre vonatkozóan nemzeti követelményeket határozzanak meg, vagy fenntarthatósági célkitűzésekre vonatkozó kritériumokat építsenek be a közbeszerzésbe az egységes piac működésének veszélyeztetése nélkül.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/environment/topics/waste-and-recycling/construction-and-demolition-waste_en

⁽³⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁴⁾ COM(2020) 662 final.

⁽⁵⁾ COM(2021) 802 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 800 final.

2.7 Az „Új európai iparstratégia” című, 2020. márciusi közlemény⁽⁷⁾ tervet fogalmaz meg az uniós ipar számára, hogy a kettős, zöld és digitális átállás élére álljon. A 2020. évi új iparstratégia frissítéséről szóló közlemény szerint az építőipar az olyan kiemelt ökoszisztémák közé tartozik, amelyek a legfontosabb kihívásokkal néznek szembe az éghajlati és fenntarthatósági célok elérése és a digitális transzformáció megvalósítása terén, és amelyek versenyképessége ettől függ.

2.8 Az építési termékekről szóló jelenlegi rendeletet hatályon kívül helyező rendeletjavaslat célja az építési termékekről szóló rendelet azonosított hiányosságainak, valamint az európai zöld megállapodás és a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv építési termékekkel kapcsolatos célkitűzéseinek kezelése. A szakpolitikai célkitűzések eléréséhez elengedhetetlen a rendelet szabályozási kerete alapvető működésének, különösen a szabványosítási folyamatnak a javítása. A rendeletjavaslat nem veszi azonban figyelembe a munkahelyi egészségvédelemmel és biztonsággal kapcsolatos szükséges szempontokat és az EU-OSHA egyéb ajánlásait.

2.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az oktatás, a képzés, az átképzés, az egész életen át tartó tanulás és a tanúsítás rendkívül fontos, és az ágazat jövője szempontjából lényeges, hogy ezek kialakítása szociális párbeszéden keresztül valósuljon meg. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a szükséges készségek megszerzéséhez időre és finanszírozásra van szükség.

3. Részletes megjegyzések

3.1 A szabványosítás döntő szerepet játszik az európai építőipari ágazatban. Ez a belső piac fő pillére, elősegíti az építési termékek szabad mozgását az EU-ban, és ösztönzi az építőipari tevékenységeket. Ezt a fontos szerepet az európai jogszabályok, különösen az építési termékekről szóló rendelet és az európai szabványosítási rendelet⁽⁸⁾ is elismeri.

3.2 Az építmények fenntarthatóságára irányuló szabványosítási munkának ki kell terjednie a termékek, épületek és szolgáltatások fenntarthatóságára vonatkozó, a környezeti, gazdasági és társadalmi vetületet egyenlő súllyal figyelembe vevő értékelésnek, valamint az értékelés fogyasztókkal való (lehetőleg címkézés révén történő) közlésének a kérdésére.

3.3 Naprakész szabványok nélkül az építési termékek belső piaca nem valósítható meg és nem tartható fenn. Az elmúlt években azonban gyakran nem sikerült integrálni a szabványokat a szabályozási rendszerbe, ami csökkentette az építőipari ágazat hatékonyságát és kárt okozott a belső piacnak, beleértve a vállalatok (különösen a kis- és középvállalkozások) közvetlen vagy közvetett költségeinek növekedését is.

3.4 Az Európai Bizottság szabványosítási alkalmazások segítségével határozhatja meg a harmonizált szabványok kidolgozására vonatkozó előírásokat. Az Európai Bizottság azonban passzív volt, és nem alkalmazta ezt a megközelítést, és ennek következtében az Európai Szabványügyi Bizottság (CEN) arra kényszerült, hogy továbbra is elavult megbízások alapján dolgozzon, és visszatartsa a szakértőket attól, hogy a szabványokon dolgozzanak, amelyeket gyakran rajtuk kívül álló okok miatt blokkolnak.

3.5 Az Európai Bizottság megjegyzi, hogy a CEN keretében jelenleg folyó szabványosítási eljárásban problémák vannak (amelyek minden bizonnyal javíthatók lennének), és emiatt az Európai Bizottság számos szabványt blokkolt. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által javasolt megoldás, azaz az egyre több „felhatalmazáson alapuló jogi aktus” alkalmazása nem lehet kielégítő, mivel kihagyja a munkáltatókat, a munkavállalókat és a szabványosításhoz kapcsolódó társadalmi érdekcsoportokat a szabványosítási folyamatból. Emellett az Európai Bizottság számos normát blokkol, ezért rövid távú megoldást kell találni arra, hogyan lehet feloldani ezeket. Az EGSZB kritikusan felteszi a kérdést, hogy a kiterjesztésnek ez a formája végső soron nem vezet-e egymást átfedő hatáskörökhöz a tagállamokkal. Úgy véljük, hogy ezt csak kivételes esetekben szabad alkalmazni, ha végrehajtása kellően indokolt, és egyértelmű előfeltételeket kell meghatározni.

3.6 Az új rendeletre irányuló javaslat a jó minőségű termékek és anyagok használatának és forgalmazásának ösztönzése érdekében utal az ellátási lánc irányításának és a közbeszerzési gyakorlatnak a környezetre, valamint a munkahelyi biztonságra és egészségvédelemre gyakorolt hatására. Az EU-OSHA szintén fontos befolyásoló tényezőként azonosította ezt aényt, amely a környezetet tiszteletben tartó és a munkavállalók számára biztonságosabb termékek nagyobb mértékű használatához vezethet.

3.7 Az EU-OSHA új LIFT-OSH projektje (Leveraging Instruments for Health and Safety at work – A munkahelyi egészségvédelmet és biztonságot szolgáló eszközök támogatása) még jobban alátámasztja a munkahelyi egészségvédelem és biztonság helyes irányításának pozitív hatását.

⁽⁷⁾ COM(2020) 102 final.

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1025/2012/EU rendelete (2012. október 25.) az európai szabványosításról, a 89/686/EGK és a 93/15/EGK tanácsi irányelv, a 94/9/EGK, a 94/25/EGK, a 95/16/EGK, a 97/23/EGK, a 98/34/EGK, a 2004/22/EGK, a 2007/23/EGK, a 2009/23/EGK és a 2009/105/EGK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 87/95/EGK tanácsi határozat és az 1673/2006/EGK európai parlamenti és tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 316., 2012.11.14., 12. o.).

3.8 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az újrahasználtra való előkészítés, az újragyártás és az újrafeldolgozás tervezést igényel, mégpedig az újrafeldolgozási szakaszban az összetevők és anyagok elkülönítésének elősegítését, valamint a vegyes vagy összetett anyagok mellőzését, és hogy mindezek munkavállalók tömegeit teszik ki ezeknek az anyagoknak. Az EU-OSHA támogatja azokat a vállalatokat, amelyek innovatív megoldásokat javasoltak az ilyen problémákra. Ilyen például „A veszélyes oldószerek kiküszöbölése a visszanyert anyagok elemzéséből az útépitési és -javítási ágazatban”. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy ezeket a munkahelyi biztonság és az egészségvédelem terén alapvető fontosságú szempontokat figyelembe kell venni az új rendeletben. Az EGSZB úgy gondolja, hogy ennek nemcsak a munkahelyteremtést és a gazdasági fejlődést kell biztosítani, hanem társadalmi-gazdasági és környezeti előrelépéseket is a CSR elvei és a vonatkozó rendelet alapján.

3.9 Az építési termékekről szóló felülvizsgált rendeletre irányuló javaslat megemlíti, hogy biztonság és a környezetvédelem biztosítása, valamint a lehetséges szabályozási hézag megszüntetése érdekében az építési területen gyártott, az építményekbe történő azonnali beépítésre szánt építési „termékekre” ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint a gyártók által forgalomba hozott többi építési termékre. Az EGSZB úgy véli, hogy ilyen szabályozási hézag nem áll fenn, ha ezeket a termékeket nem hozzák forgalomba. A helyszínen az építményekbe történő azonnali beépítésre szánt „termékeket” (pl. betongerenda, kifújít poliuretánhab, ablakok és ajtókeretek stb.) gyártó vállalkozókra az építményekre (azok részeire) alkalmazandó szabályozási követelmények vonatkoznak, és ezek többnyire – ha nem is mindig – pontosan ugyanazokon a műszaki követelményeken alapulnak, mint a gyártói követelmények, azaz üzemi gyártásellenőrzési rendszer működtetése, műszaki dokumentáció elkészítése, a „termékek” értékelése, teljesítmény- és megfelelőségi nyilatkozat, valamint a CE-jelölés elhelyezése. Ez a szükségtelen rendelkezés különösen a kkv-k számára lenne hátrányos.

3.10 Az építési termékekről szóló felülvizsgált rendeletre irányuló javaslat 7. cikke kiterjeszti az alkalmazási kört a közbeszerzési kiírási feltételekben említett valamennyi termékkövetelményre. Nem határozza meg azonban az ilyen információk gyűjtésének mechanizmusát, amelyek az építmények széles és változatos körére vonatkozhatnak, mint például a rendőrkutyák számára kialakított komplexumok, a hatóságok igazgatási épületei, autópályák, nukleáris létesítmények stb. Az EGSZB-nek aggályai vannak azzal kapcsolatban, hogy mennyire megvalósítható a tulajdonságokkal és jellemzőkkel kapcsolatos valamennyi információ összegyűjtése, illetve hogy miként lehet meghatározni azokat a célravezető értékelési módszereket, amelyek minden felhasználási cél esetében megfelelnek az összes közbeszerzési igénynek. Ráadásul a tervezett felhasználástól függően a közbeszerzők által kért hitelesség is nagyon eltérő lesz (a kutyakomplexumban felhasználni tervezett vízszigetelő membránok teljesítményének hitelessége más lesz, mint a képzőművészeti múzeum tetején használt ugyanezen terméké), és nem biztos, hogy megfelel az építési termékekről szóló felülvizsgált rendeletre irányuló javaslatban meghatározott értékelési és ellenőrzési rendszereknek. Az EGSZB-nek kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy ez a megközelítés reális lenne.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Átalakítás mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózattá

[COM(2022) 296 final – 2022/0192 (COD)]

(2023/C 75/24)

Előadó: **Florian MARIN**

Felkérés:	Európai Parlament: 2022.7.4. Tanács, 2022.7.11.
Közgyűlési határozat:	2022.5.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	188/0/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli és támogatja, hogy „a termelőtől a fogyasztóig” stratégiában előírtaknak megfelelően a mezőgazdasági számviteli információs hálózatot (FADN) mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózattá (FSDN) alakítsák át, felruházva azzal a feladatkörrel, hogy fenntarthatósági adatokat gyűjtsön, javítsa a tanácsadási szolgáltatásokat és visszajelzést adjon a mezőgazdasági termelőknek.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózat a tényeken alapuló szakpolitikák egyik fontos eszköze, és a következőket ajánlja:

- az éghajlatváltozásra, a talajminőségre és a szénmegkötésre, a felhasznált növényvédő szerekre, a víz- és levegőminőségre, az energiára és a biológiai sokféleségre vonatkozó adatokat a mezőgazdasági termelők által vagy más, a mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózattal interoperábilis eszközök segítségével gyűjtendő környezeti adatként kell kezelni; az összegyűjtött adatokat terméktípusok (biotermékek stb.) szerint kell lebontani; a fenntarthatóságra vonatkozó adatváltozók érvényességét, minőségét és összehasonlíthatóságát a hálózatba való felvételük előtt alaposan értékelni kell, ha szakpolitikai eszközként kívánják felhasználni őket,
- a munkafeltételekre, a szerződéstípusokra, az egészségre és biztonságra (egészségügyi és biztonsági terv megléte a gazdaság szintjén, a balesetek száma, beszámítva az önálló vállalkozókat is), a készségekre és a bérekre, a közös agrárpolitikához kapcsolódó szociális feltételelességre, az önálló vállalkozóként dolgozók számára, valamint az ideiglenes munkavállalók és időnymunkások számára vonatkozó adatokat a mezőgazdasági termelők által vagy más, az FSDN-nel interoperábilis eszközök segítségével gyűjtendő szociális adatként kell kezelni. Különös figyelmet kell fordítani a nőkre és a fiatalokra,
- a környezeti és szociális adatoknak ugyanolyan jelentőséget kell tulajdonítani, mint a gazdasági adatoknak; figyelembe véve azonban, hogy az FADN az elmúlt évtizedekben főleg a mezőgazdasági termelők gazdasági és pénzügyi helyzetét értékelte, a gazdasági dimenzió – a környezeti és szociális kihívások mellett – kiemelt fontosságú,
- olyan megközelítést kell alkalmazni, amely összekapcsolja az integrált igazgatási és kontrollrendszert a közös agrárpolitika (KAP) végrehajtásából és az Eurostattól származó adatokkal, különösen tekintettel a környezeti és a szociális adatokra,

- lehetővé kell tenni a mezőgazdasági termelők számára, hogy – amennyiben hajlandóak és képesek rá – külön módszertan alapján, a reprezentativitást és a költségvetési korlátokat figyelembe véve hozzájárulhassanak a mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózat munkájához; nem szabad szankciókat alkalmazni, ha a mintavételi csoportba tartoznak, de nem kívánnak ehhez hozzájárulni; a mezőgazdasági termelők általi adatszolgáltatásnak önkéntesnek kell maradnia, a tagállamoknak azonban meg kell határozniuk azokat a megfelelő módokat és ösztönzőket, amelyek arra ösztönzik a mezőgazdasági termelőket, hogy vegyenek részt az FSDN-ben,
- folyamatosan a bürokrácia csökkentésére kell törekedni: olyan korszerű adattechnológiákat is alkalmazni kell, mint a mesterséges intelligencia, a dolgok internete, az automatikus adatellenőrzés vagy a távoli adatgyűjtési infrastruktúra,
- a mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózatnak elő kell segítenie a teljes agrárgazdasági ökoszisztéma jobb megértését, és ehhez gondoskodnia kell az interoperabilitásról más adatbázisokkal; emellett biztosítani kell az ellátási lánc más részeire vonatkozó, különálló adatállományok együttes elemzését,
- a mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózat mintavételébe be kell vonni a teljesen és a részben saját szükségletre termelő gazdaságokat,
- figyelembe kell venni a tagállamok eltérő helyzetéből fakadóan eltérő jellemzőkkel, forrásokkal, formátummal, dimenziókkal és részletességi szinttel rendelkező adatokat is,
- a tagállamok és a mezőgazdasági termelők között biztosítani kell a bevált mezőgazdasági gyakorlatok folyamatos cseréjét; e tekintetben külön eszközöket kell kidolgozni,
- többet kellene tenni az adatgyűjtési, -megosztási, -kezelési és -felhasználási kapacitás annak érdekében történő megszilárdítása céljából, hogy a gazdaságok szintjén javítsák az hatékonyságot és a döntéshozatali folyamatokat, különös tekintettel a kisebb gazdaságokra,
- az FSDN-nek hozzá kell járulnia a gazdaságok irányításának javításához, valamint személyre szabott tanácsadási szolgáltatásokat kell nyújtania, többek között a mezőgazdasági termelési folyamatok külső változóira vonatkozó adatokkal – például az időjárás-előrejelzésekkel stb. – való közvetlen kapcsolatok megteremtése révén,
- meg kell határozni az FSDN által előírt folyamatok fenntarthatóságához kapcsolódó konkrét kritériumokat és az adatgyűjtők munkafeltételeire vonatkozó kritériumokat.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy mindig biztosítani kell az adatvédelmet, az adatok feletti rendelkezési jogot, a magánélet védelmét és a titoktartást (a teljes anonimizálás garantálása), a mezőgazdasági termelőknek pedig folyamatos ellenőrzést kell gyakorolniuk adataik felett. Ezen túlmenően védeni kell a mezőgazdasági termelők érdekeit, és adataik megosztásánál – az adatok rendeltetésétől és felhasználásától függetlenül – meg kell szerezni a hozzájárulásukat.

1.4. Az EGSZB javasolja, hogy a mezőgazdasági termelők számára biztosítsanak ösztönzőket a közreműködéshez, és a tanácsadói szolgáltatásokon túlmenően egyértelmű és közvetlen előnyökkel – például pénzügyi előnyökkel vagy az uniós forrásokból finanszírozott, célzott pályázati felhívásokhoz való hozzáféréssel – is járjon számukra az adatok megosztása.

1.5. Az FSDN számára gyűjtött adatok semmilyen körülmények között nem használhatók fel a mezőgazdasági termelők ellenőrzésére és szankcionálására. Ha ez az elv sérül, akkor a mezőgazdasági termelők számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy kimaradjanak az adatszolgáltatásból, de ez jelentősen rontja az FSDN mint szakpolitikai eszköz alkalmazhatóságát.

1.6. Az FSDN általános megközelítése a digitális technológiák alkalmazása, és ezért az EGSZB azt javasolja, hogy több erőfeszítést kell tenni a közös mezőgazdasági adattér kialakításáért, előmozdítva az adatok feletti közös rendelkezési jogot és az adatszövetkezeteket. Az EGSZB úgy véli, hogy az agrár-élelmiszeripari ágazatban nem áll rendelkezésre az adatok összehasonlíthatóságát és közös felhasználását biztosító egységes módszertan.

1.7. Az EGSZB javasolja, hogy hozzanak létre egy célzott, az agrár-élelmiszeripari ágazat digitalizálására szolgáló integrált programot, mivel egyes mezőgazdasági termelők már most is kötelesek környezeti adatokat gyűjteni ahhoz, hogy értékesíthessék termékeiket, emellett pedig autonóm és intelligens gépek, illetve érzékelők adatokat állítanak elő. Figyelembe kell venni a digitális társadalmi befogadást és jártasságot, valamint az adatokhoz, a hardverekhez és a szoftvertechnológiákhoz való hozzáférés elősegítését is.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy több erőfeszítést kell tenni a fehér foltok csökkentése, és a vidéki területeken a telefonkapcsolat és a széles sávú hozzáférés biztosítása érdekében.

1.9. Végül az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok biztosítsák az FSDN megvalósításához szükséges forrásokat, és az összegyűjtött adatok vegyék figyelembe az agrár-élelmiszeripari ellátási láncon belüli áringadozásokat és különféle válságokat.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság „a termelőtől a fogyasztóig” stratégia⁽¹⁾ keretében a mezőgazdasági számviteli információs hálózat (FADN) mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózattá (FSDN) történő átalakítását tervezi, azzal a céllal, hogy fenntarthatósági adatokat gyűjtsön, javítsa a tanácsadási szolgáltatásokat és visszajelzést adjon a mezőgazdasági termelőknek. Az adatokat üzemi szinten, a tagállamokban meghatározott egyedi kritériumoknak megfelelően és rendszerességgel gyűjtik. Az FADN-t úgy alakítják át, hogy FSDN-ként hatékony adatgyűjtési folyamatot biztosítson.

2.2. Minden tagállam külön tervet készít az adatszolgáltató üzemek kiválogatásához, ami biztosítja az adatok reprezentatív mintáját. A mezőgazdasági üzemeket egységes módon kell osztályozni, és az adatgyűjtőket, például a könyvelőirodákat is be kell vonni a folyamatba, amelyet tagállami szinten egy kapcsolattartó iroda koordinál.

2.3. A mezőgazdasági üzemek által szolgáltatott adatokat arra fogják felhasználni, hogy jellemezzék az adatszolgáltató üzemet, értékeljék a mezőgazdasági üzem jövedelmét és gazdasági, környezeti és társadalmi fenntarthatóságát, valamint helyszíni ellenőrzések útján ellenőrizzék a továbbított információk helytállóságát.

3. Az FSDN működése

3.1. Az EGSZB támogatja a mezőgazdasági számviteli információs hálózat (FADN) mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózattá (FSDN) való átalakítását, és fontosnak tartja, hogy ne gyűjtsék össze többszörösen ugyanazokat az adatokat – tekintettel arra, hogy egyes tagállamok már most is gyűjtenek bizonyos szociális és környezeti adatokat. Olyan megközelítést kell alkalmazni, ami összekapcsolja az integrált igazgatási és kontrollrendszert a közös agrárpolitika (KAP) végrehajtásából és az Eurostattól származó adatokkal, különös tekintettel a környezeti és a szociális adatokra.

3.2. Az FSDN és a különböző szereplők, például a közigazgatási szervek, a statisztikai hatóságok és a magánszervek közötti adatmegosztást ellenőrzött és összehangolt módon kell végezni. Az EU által már kifejlesztett és finanszírozott digitális technológiák (FAIRshare⁽²⁾, Horizont-projektek stb.) ösztönzése hozzájárulhat a mezőgazdasági üzemek irányításának és a digitális technológiák üzemi szintű használatának javításához.

3.3. Az adatgyűjtés és az adatfeldolgozás között eltelt idő nem befolyásolhatja az FSDN és a mezőgazdasági termelőknek nyújtott tanácsadási szolgáltatások színvonalát. A mezőgazdasági termelőknek tisztában kell lenniük azzal, hogy adataikat felhasználják-e az FSDN-hez kapcsolódó további célokra, például kutatásra, innovációra, képzésre stb., és ehhez hozzájárulásukat kell adniuk.

3.4. Az adatvédelem, az általános adatvédelmi rendelet⁽³⁾ vonatkozó szabályai, a szenzorokkal nyert adatok, az adatok felhasználásába vetett bizalom, a fékek és ellensúlyok rendszerei és az adatok feletti rendelkezési jog, a magánélet és a személyes adatok védelme, illetve az átláthatóság kapcsán figyelembe kell venni a mezőgazdasági termelők érdekeit, és a mezőgazdasági termelőknek profitálniuk kell az összegyűjtött adatokból. A bürokrácia csökkentését állandó prioritásként kell kezelni. E tekintetben egyértelmű, uniós szintű módszertanra van szükség a mezőgazdasági termelők ösztönzéséhez. Mérlegelni kell a mezőgazdasági termelők szövetségeinek bevonását.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy figyelembe kell venni a rendszer megvalósításának fenntarthatóságát és az FSDN működtetésében közreműködő személyek munkakörülményeit az adatgyűjtés, -kezelés, -tárolás és -feldolgozás területén. Az EGSZB emlékeztet a digitalizálásról és fenntarthatóságról szóló véleményére⁽⁴⁾: a leginkább energiahatékony adatközpontoknak kell a normává válniuk, és az új adatközpontokat 100 %-ban megújuló energiával kell működtetni. E tekintetben az Európai Bizottságnak meg kell állapítania a folyamat fenntarthatóságához és az adatgyűjtők munkafeltételeihez kapcsolódó konkrét kritériumokat, és ezeket valamennyi tagállamnak figyelembe kell vennie.

(1) Az EGSZB véleménye: A „termelőtől a fogyasztóig” stratégia a méltányos, egészséges és környezetbarát élelmiszerrendszerért (HL C 429., 2020.12.11., 268. o.).

(2) <https://www.h2020fairshare.eu/>

(3) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)(HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

(4) Az EGSZB véleménye: Digitalizáció és fenntarthatóság – a jelenlegi helyzet és a szükséges fellépések a civil társadalom szemszögéből (HL C 429., 2020.12.11., 187. o.).

3.6. Az FSDN nem lehet olyan eszköz, amely csak a közpolitikák hatóságok általi kidolgozását szolgálja, a szociális partnerek, kutatóintézetek, egyetemek, mezőgazdasági termelők és nem kormányzati szervezetek igényeit is figyelembe kell venni. Az FSDN elősegítheti a mezőgazdasági termelők pénzügyi rendszerbe való bekapcsolódását (hitelek stb.). Az FSDN-nek rendszeresen áttekintést kell nyújtania az európai, nemzeti és regionális szintű mezőgazdasági termelésről és a különböző gazdálkodási formákról.

3.7. Valamennyi uniós mezőgazdasági termelőnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy hozzájárulhasson az FSDN munkájához, amennyiben hajlandó erre, figyelembe véve a reprezentativitást, a költségvetési korlátokat és az FSDN céljait. Összehangolt, konkrét feltételek és módszertan alapján a mintavételben nem szereplő gazdaságok számára is lehetővé kell tenni az FSDN munkájához való önkéntes hozzájárulást. A mezőgazdasági termelők nem kötelezhetők arra, hogy adatokat szolgáltatassanak az FSDN számára, és nem szabad velük szemben szankciókat sem alkalmazni. A teljesen vagy részben saját szükségletre termelő gazdaságokat is figyelembe kell venni. Az összegyűjtött adatokat a terméktípusok (biotermékek stb.) szerint kell lebontani.

3.8. Az FSDN hatékonyabb működése érdekében számításba kell venni a mesterséges intelligencián, a dolgok internetén, az automatikus validáláson, az optikai karakterfelismerő szoftvereken vagy a távoli adatgyűjtő infrastruktúrákon alapuló korszerű és innovatív adatgyűjtést és -feldolgozást, valamint az európai úrprogram segítségével előállított térinformatikai adatokat is. Az FSDN, a KAP és az európai nyílt tudományosadat-felhő között közvetlen kapcsolatot kell teremteni.

3.9. Az FSDN-nek figyelembe kell venni a tagállamok eltérő jogszabályait, különös tekintettel a környezeti és társadalmi szempontokra, és elég rugalmasnak kell lennie új mutatók beépítéséhez. Az FSDN sikeres működéséhez hatékony együttműködésre van szükség a kapcsolattartó irodák, a tagállami hivatalok és az Európai Bizottság Mezőgazdasági Főigazgatósága között. Ugyanolyan jelentőséget kell tulajdonítani a környezeti és szociális adatoknak, mint a gazdasági adatoknak, a kis- és nagygazdaságoknak és a különböző régióknak. Tagállamonként eltérő az FSDN-hez való hozzájárulással szembeni nyitottság és az arra való hajlandóság, továbbá figyelembe kell venni az egyes elemek érzékenységet és tényleges értékét is.

3.10. Az EGSZB azt javasolja, hogy egyértelműen tegyenek különbséget az évente és a rendszeres időközönként gyűjtendő adatok között. Az FSDN számára kihívást jelentenek az adatok különböző jellemzői, forrásai, formátumai, méretei és részletességi szintjük, mivel fontos, hogy ne gyűjtsék össze többszörösen ugyanazokat az adatokat. Az adatgyűjtés költségstruktúrái tekintetében nagy különbségek vannak a tagállamok között, ezért nagyobb rugalmasságra van szükség.

3.11. Az adatgyűjtés során figyelembe kell venni a különböző válságokat és a fokozott áringadozást, amelyek az agrár-élelmiszeripari láncok állandó tényezőivé válnak. Az ukrajnai háború tovább fokozza ezt az áringadozást, és az élelmiszer-spekuláció nyomást gyakorol az ellátási láncokra. Az FSDN számára elkülönített pénzügyi forrásokat az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak kell biztosítaniuk.

3.12. Az EGSZB javasolja, hogy a civil társadalom bevonásával, átlátható kritériumokon alapuló kiválasztás útján hozzanak létre egy európai tanácsadó testületet az adatgyűjtés nyomon követése, valamint az adatfelhasználásra és az adatkövetelményeket érintő stratégiai változásokra vonatkozó döntések meghozatala céljából, figyelembe véve a társadalmi kihívásokat és az adatigény dinamikáját.

3.13. Az EGSZB azt javasolja továbbá, hogy a gazdálkodási gyakorlatokra – pontosabban a földgazdálkodásra, a növényvédelemre, a növények tápanyagellátására, az állategészségügyre és az állatjólétre – vonatkozó adatokat építsék be az FSDN-be. Az FSDN segítségével össze kell gyűjteni és terjeszteni kell a bevált mezőgazdasági gyakorlatokat, különösen a környezeti és szociális területeken (képzések, modelleszközök, bevált gyakorlatok, tanácsadók közötti tapasztalatcsere stb.).

3.14. Az éghajlatváltozásra, a talajminőségre és a szénmegkötésre, a felhasznált növényvédő szerekre, a víz- és levegőtminőségre, az energiára és a biológiai sokféleségre vonatkozó adatokat a mezőgazdasági termelők által vagy más, a mezőgazdasági fenntarthatósági információs hálózattal interoperábilis eszközök segítségével gyűjtendő környezeti adatként kell kezelni.

3.15. A munkafeltételekre, a szerződéstípusokra, az egészségre és biztonságra (egészségügyi és biztonsági terv megléte a gazdaság szintjén, a balesetek száma, beszámítva az önálló vállalkozókat is), a közös agrárpolitikához kapcsolódó szociális feltétellességre, az önálló vállalkozóként dolgozók számára, az ideiglenes munkavállalók és idegymunkások számára, valamint a készségekre és a bérekre vonatkozó adatokat a mezőgazdasági termelők által vagy más, az FSDN-nel interoperábilis eszközök segítségével gyűjtendő szociális adatnak kell tekinteni. Folyamatos figyelmet kell fordítani annak biztosítására is, hogy az összegyűjtött adatokat a fenntartható fejlődési célok elérése felé tett előrehaladás nyomon követésének elősegítésére is felhasználják.

3.16. Az EGSZB azt javasolja, hogy a vidékfejlesztés jövője szempontjából kiemelt figyelmet kellene fordítani a nőkre és a fiatalokra. A lehetőségekhez való hozzáférés megkönnyítése, a tartós munkaszerződések, a megfelelő minőségű közszolgáltatások és a magas életszínvonal mind olyan szempontok, amelyeket az FSDN közvetve támogathat. Különös figyelmet kell fordítani továbbá a nemzetközi szinten működő gazdaságok adataira, mivel a gazdaságok szervezése egyre összetettebbé válik, és némelyikük az EU-n kívül is termel.

3.17. Ami az FSDN-re vonatkozó jogszabály végrehajtását illeti, az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság a javaslat szerint hatáskört kap majd jelentős számú felhatalmazáson alapuló jogi aktus elfogadására (például az adatkezelés, a mezőgazdasági üzemek azonosítója, az adatok felhasználása vagy az elsődleges adatokhoz való hozzáférés és azok továbbítása terén). Ezt a minimumra kell korlátozni, és a szabályozást inkább végrehajtási jogi aktusok révén kell megvalósítani.

4. Az FSDN hozzájárulása a mezőgazdasági üzemek környezeti, gazdasági és szociális teljesítményének javításához, valamint az agrár-élelmiszeripari ellátási lánc átláthatóságához és méltányosságához

4.1. Az FSDN olyan eszköz lehet, amely úgy járul hozzá a gazdaságok irányításának javításához, hogy a gazdaságokra vonatkozó adatok gyűjtése és elemzése révén a gazdaságok teljesítményének növelésére szolgáló döntéstámogató eszközöket fejleszti ki (többek között előmozdítja a precíziós mezőgazdaságot), és a tagállamokat ebbe az irányba kellene terelni. Az FSDN keretében nyújtott tanácsadási szolgáltatások szempontjából hasznos lenne az adatkészletek jobb integrációja, hogy az összes (gazdasági, környezeti, társadalmi) fenntarthatósági dimenzióra kiterjedően felkészülten lehessen tanácsadást nyújtani.

4.2. Az üzemi szinten gyűjtött adatok egy része felhasználható a gazdaság potenciáljának és fenntartható teljesítményének növelésére. A mezőgazdasági termelők számára biztosítani kell, hogy rendelkezhessenek adataik felett, valamint a fenntartható gazdálkodási módszerek előmozdítása érdekében segítséget és tanácsadást kell kapniuk ahhoz, hogy pontosabb, hatékonyabb és fenntarthatóbb munkavégzéshez hogyan használják az adataikat. Az adatokat csak azokra a konkrét célokra lehet felhasználni, amelyekre gyűjtötték. A tagállamoknak is kellő elkötelezettséget kell tanúsítaniuk ezzel kapcsolatban, az Európai Bizottságnak pedig egyértelmű ajánlásokat és a gazdaságok ökoszisztémájához igazított nyílt forráskódú szoftveres megoldásokat kell kidolgoznia.

4.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy az ellátási láncok jobb és hatékonyabb megítélése érdekében az Unióban hozzanak létre egy olyan közös adatteret, amely a nyilvános agrár-élelmiszeripari adatok megbízhatóságát jelző címkén alapul. Minden tagállamban pontos célértékeket kell meghatározni. Az adatok feletti közös rendelkezési jog, a mezőgazdasági adatszövetkezetek és az adatgazdálkodási partnerségek kialakítása célzott pénzügyi erőforrásokat és külön stratégiát igényelnek.

4.4. Az agrár-élelmiszeripari ágazatban nem dolgoztak ki az adatok összehasonlíthatóságát és közös felhasználását biztosító szabványokat és egységes módszertant. E tekintetben határozott lépéseket kell tenni a tagállamok bevonásával, mivel egyes mezőgazdasági termelőknek adatgyűjtési kötelezettségük van termékeik kiskereskedőknek történő értékesítésével összefüggésben.

4.5. Az EGSZB szerint jó volna, ha az FSDN elősegítené az agrárgazdaság teljes ökoszisztémájának jobb megértését, és interoperábilis lenne más adatbázisokkal, aminek köszönhetően rendelkezésre állnának az ellátási láncra vonatkozó adatok, illetve együtt lehetne elemezni a különálló adatállományokat annak érdekében, hogy nyomon lehessen követni a hozzáadott érték eloszlását, és biztosítani lehessen az élelmiszerlánc valamennyi szereplőjével szembeni tisztességes bánásmódot. Az FSDN-nek a gazdaságok teljesítményéhez kapcsolódó, de a regionális helyzethez és a termékek helyzetéhez is igazodó alapvető teljesítménymutatókat kell nyújtania.

4.6. Az FSDN-nek hozzá kell járulnia a gazdaságok intelligens, innovatív és fenntartható irányításához, a gazdaságok irányításának és termelékenységének javításához, valamint a mezőgazdasági termelés külső változóihoz (időjárás stb.) való kapcsolódáshoz. A mezőgazdasági termelőket és a szövetkezeteket nagyobb mértékben be kell vonni a kutatási projektekbé, és az uniós forrásokat lehetne kifejezetten az agrár-élelmiszeripari ágazat digitalizálására fordítani. Az ágazat sajátos jellege miatt a tagállamok bevonásával külön pályázati felhívást kellene közzétenni.

5. Az FSDN hozzájárulása a mezőgazdasági és agrár-élelmiszeripari ágazat digitalizálásához

5.1. Az IT-technológiák beépítése lassú folyamat, hiszen a mezőgazdaság még mindig az egyik legkevésbé digitalizált ágazat, és e tekintetben jelentős különbségek vannak az egyes országok, régiók és gazdaságok között. A digitális társadalmi befogadás óriási problémát jelent, és az egyenlőtlenségek csökkentése érdekében erre kiemelt figyelmet kell fordítani. Egy jobban digitalizált agrár-élelmiszeripari ágazat hozzájárul az ellátási láncon belüli átláthatóság fokozásához és az élelmiszer-spekuláció kockázatának minimalizálásához. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság, a tagállamok és a civil társadalom partneri együttműködés keretében indítsanak el egy, az agrár-élelmiszeripari ágazat digitalizálására irányuló integrált programot. A tagállamok és különösen a mezőgazdasági kistermelők hardver- és szoftvertechnológiákhoz való hozzáférést célzott programok keretében kell elősegíteni, mivel a digitális átállás kiemelt fontosságú. Az adatgyűjtésre és -megosztásra használt szoftverek licenceinek megújításáról rendszeresen gondoskodni kell. Erre a célra uniós forrásokat is fel lehet használni, ugyanakkor a tagállamok bevonása fontos tényező.

5.2. Az autonóm és intelligens gépek, illetve érzékelők olyan adatokat állítanak elő, amelyek a gazdaságok szintjén segíthetik a döntéshozatali folyamatot, az ellátási lánc szintjén pedig megszilárdíthatják az adatgazdálkodást. Az ellátási lánc szereplői közötti összekapcsolhatóság és interoperabilitás, a térinformatikai adatokkal együtt hozzájárulhat a mezőgazdasági kistermelők piacra jutásának biztosításához és az ellátási láncok megszilárdításához.

5.3. A gazdaságok szintjén – különösen a mezőgazdasági kisüzemeket illetően – elengedhetetlen megszilárdítani az adatgyűjtési, -megosztási, -kezelési és -felhasználási kapacitást ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelőket jobban integrálni lehessen az ellátási láncokba és növelni lehessen a gazdaságok hatékonyságát. E költségeket a KAP-nak kell fedeznie, a tagállamoknak pedig egyedi intézkedéseket kell beépíteniük a stratégiai tervekbe. A mezőgazdasági kistermelők digitális folyamatokkal kapcsolatos hiányos ismereteit körültekintően kell kezelni, ezért a KAP és más vonatkozó szakpolitikák keretében egyértelműen és folyamatosan a digitális ismeretek növelésére kell összpontosítani.

5.4. A szociális és környezeti adatok gyűjtése nem lehet elszigetelt folyamat vagy kiegészítő tevékenység, hanem inkább a tagállamok által támogatott, üzemi szintű, a gazdaságok méretétől és típusától független, folyamatos tevékenységnek kell lennie.

5.5. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az adatok és a digitalizáció iránti igények az agrár-élelmiszeripari ágazatban az árupiacokon árdiszkriminációhoz és spekulációhoz vezethetnek. Az adatpiacnak mindössze néhány vállalatra való koncentrációját úgy kell kezelni, hogy az adatszuverenitás biztosított legyen. Ezenkívül az ellátási lánc szereplői közötti adatmegosztásnak tisztességes, átlátható és megkülönböztetéstől mentes módon kell megvalósulnia, lehetővé téve, hogy az FSDN hozzájáruljon egy igazságosabb ellátási lánc kialakításához és a közvetett kibocsátások csökkentéséhez.

5.6. Az agrár-élelmiszeripari ágazatokban folyamatos figyelmet kell fordítani az adatdemokrácia keretének kialakítására és az adatokból származó előnyökkel kapcsolatos kiegyensúlyozott alkupozíció megteremtésére. Az EGSZB üdvözlöli a gazdaságok azonosítójának bevezetését, és javasolja, hogy a mezőgazdaságban tegyék egyértelműbbé az adatvédelemmel, az adatok feletti rendelkezési joggal, a felelősséggel és a hordozhatósággal kapcsolatos szempontokat. Az FSDN-adatok könnyű fellelhetősége mellett gondoskodni kell az adatokból származó előnyök adatszolgáltatók és adatgyűjtők közötti, kölcsönösségen alapuló méltányos megosztásáról.

5.7. A bizalom megszilárdítása és annak biztosítása érdekében, hogy az érintettek jobban megérthessék, hogy hogyan járulnak hozzá az adatok a jövőbeli közpolitikák relevanciájához és hatékonyságához, olyan tájékoztató kampányokra van szükség, amelyek bemutatják, hogy az adatok milyen jelentőséggel bírnak a gazdaságok, különösen a mezőgazdasági kistermelők gazdasági, szociális és környezeti teljesítménye szempontjából. Az agrár-élelmiszeripari ellátási láncok szereplői számára hozzáférést kell biztosítani a nyílt adatplatformokhoz annak érdekében, hogy a termékellátási láncokon belül biztosítható legyen az összehasonlíthatóság és az átláthatóság. Az FSDN arra ösztönözheti a mezőgazdasági termelőket, hogy digitális platformokat vegyenek igénybe az ellátási láncokba való integráció megkönnyítéséhez és a bevált gyakorlatok átadásához.

5.8. Az adatgyűjtők képzése mellett gondoskodni kell a digitális ismeretek folyamatos elsajátításáról, különösen a mezőgazdasági kisüzemek és az idősebb mezőgazdasági termelők esetében. A kiberbiztonsági képzések, gyakorlatok és kampányok folyamatos biztosítására van szükség. A digitalizáció terén és az adatok ágazatában eddig elért eredmények ellenére még inkább felhasználóbarát rendszerekre van szükség. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a precíziós gazdálkodás és a robotika előfeltételeként biztosítani kell a széles sávú lefedettséget és a digitalizációt, valamint támogatni kell a fenntartható technológiákba irányuló beruházásokat. Az FSDN és az Európai Hálózatfinanszírozási eszköz, valamint az Európai Szélessávfejlesztési Alap között egyértelmű kapcsolatot kell kialakítani.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-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 – Cselekvési terv az Ukrajna mezőgazdasági exportjának és az EU-val folytatott kétoldalú kereskedelmének a megkönnyítése érdekében az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókra vonatkozóan

(COM(2022) 217 final)

(2023/C 75/25)

Előadó: **Marcin NOWACKI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2022.6.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	156/12/17

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB rámutat, hogy Oroszország Ukrajnával szemben provokáció nélkül indított katonai agressziója következtében megsemmisült az infrastruktúra jelentős része és blokádnak alá kerültek a tengeri kikötők és a tengeri útvonalak, ami Ukrajna külkereskedelmének összeomlásához vezetett. Ezért meg kell vizsgálni, hogy az EU és Ukrajna között milyen alternatív – közúti és vasúti közlekedést használó – kereskedelmi útvonalak vannak.

1.2. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy tegyenek lépéseket a határátkelőhelyeken végzett vámkezelés javítása érdekében, és e célból egyrészt növeljék a tisztviselők létszámát, másrészt fokozzák az uniós és ukrán tisztviselők közötti együttműködést. Ezekkel az intézkedésekkel folytatni kell a néhány uniós országban már kialakult tendenciát. Lengyelország például a Korcsova–Krakovec és a Dorohuszk–Jahodin határátkelőhelyen külön folyosókat nyitott a teherforgalom számára. Ki kell emelni továbbá, hogy az uniós tagállamok és Ukrajna között együttműködésre van szükség a vámkezelés javítása érdekében, többek között biztosítva, hogy az összes érintett szerv egyszerre végezze el a vámkezelést, ugyanakkor tiszteletben tartva az uniós tagállamok és Ukrajna összes eljárását.

1.3. Érdemes megjegyezni, hogy a szárazföldi kereskedelem növelésére irányuló egyik legfrissebb fontos lépés az EU, Ukrajna és Moldova közötti két megállapodás aláírása, amelyek célja az ukrán áruk Moldován keresztül az EU-ba irányuló közúti szállításának liberalizálása. A közúti szállítási megállapodások hozzá fognak járulni ehhez a törekvéshez azáltal, hogy megkönnyítik az EU, Ukrajna és Moldova közötti közúti áru fuvarozást, lehetővé téve az ukrán, moldovai és uniós fuvarozók számára, hogy anélkül haladjanak át egymás területein és működjenek azok között, hogy ezekre a műveletekre engedélyeket kellene szerezniük. Az EU–Ukrajna megállapodás rendelkezik az ukrán vezetői engedélyek és szakképesítési bizonyítványok elismeréséről is ⁽¹⁾.

1.4. Az EGSZB rámutat, hogy sürgős infrastrukturális beruházásokra van szükség a határon átmenő forgalom növelése és a vasúti kereskedelem lehetővé tétele érdekében. Ezeket a beruházásokat csak európai alapok támogatásával lehet megvalósítani. A szállítási volumen növelése érdekében támogatni kell a beruházási folyamatot, emellett fizetési garanciákra és az EU és Ukrajna közötti áruszállításban részt vevő vállalkozók számára biztosításra van szükség.

⁽¹⁾ Supporting Ukrainian exports and improving connections to the EU: EU strengthens cooperation with Ukraine and Moldova (europa.eu).

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy szoros együttműködésre van szükség az ukrán partnerekkel, nemcsak a beruházási folyamat megvalósítása és az áruszállítási eljárások javítása, hanem az ukrán munkavállalók Unión belüli munkavállalásának lehetővé tétele terén is. Ez mind a kormányzati partnerekre, mind a szociális partnerekre vonatkozik.

1.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság közleménye pontosan meghatározza az EU és Ukrajna közötti kereskedelem terén felmerülő jelentősebb problémákat és azok okait. Az ukrán területen Oroszország teljesen indokolatlan inváziója miatt jelenleg is zajló fegyveres konfliktus következtében Ukrajna infrastruktúrájának egy jelentős része megsemmisült, és blokádnak alá kerültek a fekete-tengeri kikötői, elvágva így az országot a nemzetközi kereskedelmi csatornájától.

2. Háttér

2.1. E véleményt az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett, „Cselekvési terv az Ukrajna mezőgazdasági exportjának és az EU-val folytatott kétoldalú kereskedelmének a megkönnyítése érdekében az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókra vonatkozóan” című, 2022. május 12-i európai bizottsági közleményre ⁽²⁾ válaszul dolgoztuk ki.

2.2. Az Ukrajna által termelt és az Unióba, valamint számos afrikai és ázsiai országba exportált egyik fő árucikk az élelmiszer, de mindenekelőtt a gabona. Ukrajna az egyik legnagyobb élelmiszertermelő. Külkereskedelmének blokádnak azt jelenti, hogy az EU-ban és világszerte számos élelmiszeripari termék kínálata jelentősen csökken. Ukrajna és Oroszország együttesen a világ búzájának 10 %-át termeli meg, a világ búzakereskedelméből pedig 30 %-kal részesedik.

2.3. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy az ukrán mezőgazdasági termékek kereskedelmének és a kétoldalú külkereskedelemnek a megkönnyítése érdekében hozzanak létre alternatív és optimalizált logisztikai útvonalakat – új „EU–Ukrajna szolidaritási folyosókat”. E folyosók a tengeri kikötőkön keresztül hozzáférést fognak biztosítani Ukrajna számára az európai kereskedelmi útvonalakhoz, ami lehetővé teszi keleti szomszédunk számára, hogy részt vegyen a globális kereskedelemben. Általánosan elfogadott azonban, hogy a szárazföldön történő kivitel csak Ukrajna szokásos fekete-tengeri exportjának egyharmadát, legfeljebb felét kompenzálhatja. Mindemellert az Európába irányuló szárazföldi szállítás költségei sokkal magasabbak, mint a Fekete-tengeren keresztül, hajóval történő kivitelé, és ráadásul így az ukrán export csak az EU belső piacán jelenhet meg. Ez korlátozza a mezőgazdasági termelők lehetőségeit, miközben a számos afrikai és ázsiai országban sürgősen szükséges élelmiszer-szállítmányok eljuttatását sem teszi lehetővé.

2.4. A fekete-tengeri biztonságos gabonafolyosó megnyitása jó hír lehet az élelmiszer-importáló országok és az ukrán gazdálkodók számára. Egyelőre azonban még nem lehet tudni, hogy a valóságban ez hogyan fog működni, mivel az Oroszország iránti bizalom alacsony. Mindezekon túl még azzal is szembe kell néznünk, hogy a magas üzemanyag- és műtrágyaárak korszaka áll előttünk. Ukrajna mezőgazdasági területeinek nagy része Oroszország ellenőrzése alatt áll, vagy orosz támadások veszélyének van kitéve. Tegyük fel, hogy a mezőgazdasági termelők a magas költségek és a rossz biztonsági helyzet miatt már nem tudnak mezőgazdasági tevékenységet folytatni. Ebben az esetben felhagyhatnak a mezőgazdasági termeléssel, ami növeli a nemzetközi élelmiszerbiztonságra nehezedő terhet, miközben munkahelyek is megszűnnek. Erre a problémára sürgősen megoldásokat kell találni. Nincs vesztegetni való időnk.

2.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság helyesen azonosítja a szűk keresztmetszeteket, azaz az EU és Ukrajna közötti kereskedelmet akadályozó legproblémásabb területeket, és több intézkedést javasol a feltárt problémák kezelésére.

2.6. Az EU és Ukrajna közötti kereskedelem fejlődését akadályozó fő terhek infrastrukturális kérdéseket érintenek. Ezért sürgősen beruházásokra van szükség a határátkelőhelyeken a forgalom akadálymentes áramlásának biztosításához, valamint az Ukrajna és az uniós tagállamok közötti vasúti közlekedés elősegítéséhez. Ki kell alakítani és bővíteni kell az együttműködést az uniós intézmények, az egyes tagállamok, Ukrajna és Moldova között. Ez utóbbi aktív szerepet játszhat az áruszállításban.

⁽²⁾ COM(2022) 217 final.

3. Általános megjegyzések

3.1. Nehéz megbecsülni az Ukrajna elleni orosz invázió által okozott károkat, különösen azért, mert nem tudjuk, hogy a háború meddig fog tartani. Mindazonáltal már most el kell gondolkodni az Ukrajna újjáépítésére, gazdasági fejlesztésére és az Európai Unió gazdasági ökoszisztémájába való integrálására vonatkozó terveken. A 2022. július 4–5-én tartott lugaui konferencia fontos lépés volt Ukrajna újjáépítése felé. Ez annál is inkább fontos, mivel az EU vezetői 2022. június 23-án úgy határoztak, hogy Ukrajna megkapja az európai uniós tagjelölt ország státuszt. Az Európai Bizottság által javasolt, az Európai Unió és Ukrajna közötti kereskedelem növelését célzó „szolidaritási folyosók” létrehozására irányuló terv egyértelműen lényeges lépést jelent e cél felé.

3.2. Ukrajnának 18 olyan kikötője van, ahonnan árukat lehet exportálni az európai országokba és a világ más részeire. Ukrajnából származó közelmúltbeli információk szerint közülük 15 áll blokádnál. Jelenleg csak három kikötő üzemel: Reni, Izmail és Usztyj-Dunajszk. Oroszország mellett közel 80 külföldi hajó és legénységük elindulását akadályozta meg. Ukrajnáról források szerint márciusban mindössze 400 000 tonna rakomány hagyta el a kikötőket. Májusban a kikötőkből kiáramló mennyiség 1,3 millió tonnára nőtt⁽³⁾. Ez azonban csak csepp a tengerben ahhoz képest, amire szükség lenne, a tengeri kereskedelem növelését egy olyan megállapodástól remélik, amelynek értelmében Oroszország lehetővé teszi a kereskedelmi hajók számára az ukrán kikötőkből való kihajózást. Az ukrán gabonát szállító első hajók már elhagyták Odessza kikötőjét. Hangsúlyozni kell, hogy az Oroszországgal kötött megállapodás ingatag, és a kikötőket bármikor ismét teljesen lezárhatják⁽⁴⁾.

3.3. hiszen Ukrajna a világ egyik legnagyobb élelmiszer-termelője: a világ napraforgóolaj-exportjának közel fele, a kukorica 16 %-a és a búza 10 %-a származik az országból. Ukrajna egyúttal más gabonafélék és élelmiszeripari termékek fontos termelője és exportőre is⁽⁵⁾. Az élelmiszer-kivitel kulcsfontosságú bevételi forrást jelent Ukrajna számára, 2021-ben 27,7 milliárd USD bevételt hozott⁽⁶⁾. Az ukrán mezőgazdasági termékeket Délkelet-Ázsiában, a Közel-Keleten és Afrikában vásárolják meg. Az uniós tagállamok, például Spanyolország, Hollandia és Olaszország, szintén ezen áruk legnagyobb importőrei közé tartoznak.

3.4. Az Ukrajna elleni orosz invázió előtt az ukrán árukivitel mintegy kétharmada tengeri úton történt. Abban az időben a gabonaféléket szinte kizárólag tengeren keresztül exportálták, a növényi olajok esetében pedig ez az arány meghaladta a 90 %-ot⁽⁷⁾. A fekete-tengeri kereskedelmi kikötők blokádnál való vonása közvetlen hatással van a nemzetközi élelmiszerbiztonságra és a világ számos országának gazdasági helyzetére. Az, hogy Ukrajnából csak korlátozott mennyiségben szállítanak élelmiszert, minden bizonnyal fontos árinflációs tényezőt jelent az Unióban, és ez a jövőben is így lesz. A betakarítást akadályozta a háború, mivel az orosz csapatok a megszállt területeken terményeket raboltak, emellett aláaknázták a területet és felégették a gabonaföldeket. Ilyen körülmények között a betakarítható ukrán terménymennyiség sokkal alacsonyabb lett, mint az előző években. Ez a kivitel nehézségeivel párosulva a világ számos régiójában éhínséghez vezethet. Emellett a becslések szerint Ukrajna búzatermő területeinek mintegy 30 %-a jelenleg Oroszország ellenőrzése alatt áll (2022. augusztus). Nem világos, milyen a termelés helyzete a megszállt területeken: ki ellenőrzi ezeket a készleteket, és eljuthatnak-e még a világ piacaira? Emellett a háború kitérőkor a becslések szerint 20–25 millió tonna gabonát tartottak vissza Ukrajnában a 2021. évi termésből is.

⁽³⁾ <https://ubn.news/russian-invaders-have-seized-and-blocked-15-ukrainian-ports/>

⁽⁴⁾ https://www.business-standard.com/article/international/ukraine-russia-sign-un-deal-to-export-grain-and-fertiliser-on-black-sea-122072201213_1.html

⁽⁵⁾ <https://www.bbc.com/news/world-europe-61583492>; <https://www.apk-inform.com/en/news/1526701>; lásd még: *The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine*, az ENSZ Élelmiszeri és Mezőgazdasági Szervezete.

⁽⁶⁾ <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/ukraine-s-food-exports-by-the-numbers/>

⁽⁷⁾ <https://www.bbc.com/news/world-europe-61583492>

3.5. Ezek a problémák teljes mértékben indokolják az Európai Bizottság „szolidaritási folyosók” létrehozására irányuló javaslatát. Az EGSZB ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Bizottság javaslatának a határforgalmi kapacitás bővítésére irányuló intézkedések mellett a beruházások biztonságát növelő intézkedéseket is tartalmaznia kellene.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az uniós tagállamok és Ukrajna vámigazgatási szervei közötti munkakoordináció

4.1.1. Az EU ukrán határain végzett közös vámellenőrzések nem jelentenek új fejleményt. Hasonló mechanizmust alkalmaztak a 2012-es UEFA-kupa során is. Az Európa-bajnokság során több mint egymillió ember lépte át a lengyel–ukrán határt. A különleges eljárások akkor azonban csak a személyek mozgására terjedtek ki, az áruk mozgására nem. Mindazonáltal a vámigazgatási szervek koordinációja lehetővé tette a határátkelőhelyek kapacitásának növelését. Az Ukrajna elleni orosz invázió által előidézett különleges körülmények minden bizonnyal indokoltá teszik, hogy az áruk mozgását illetően hasonló intézkedéseket vegyenek fontolóra. Kétségtelen, hogy az Ukrajnával közös határátkelőhelyeken szükségszerűek a vámellenőrzések. Mindazonáltal azt javasoljuk, hogy ezeket az érintett uniós tagállam és Ukrajna tisztviselői egy helyen és egyidejűleg, teljeskörű együttműködéssel és koordinációval hajtsák végre.

4.2. A határátkelőhelyek kapacitásának növelése. Közúti szállítási megoldások. Új határátkelőhelyek és folyosók megnyitása az áruk, különösen az agrár-élelmiszeripari termékek vámkezeléséhez

4.2.1. A határátkelőhelyek megnyitása és kapacitásuk növelése döntő fontosságú az uniós tagállamok és Ukrajna közötti szabad árucserére lehetővé tételéhez. Ez a tendencia az Ukrajnával határos országokban van kialakulóban, és azt többek között pénzügyileg, a szükséges infrastruktúrába irányuló beruházások révén is támogatni kell. Bővíteni kell egyrészt a jelenleg meglévő határátkelőhelyek kapacitását – például a vámtisztviselők létszámának növelésével –, másrészt új határátkelőhelyeket kell nyitni – különösen az áruforgalom vámkezelése céljából – azokon a helyeken, ahol ez megoldható. Érdemes példaként Lengyelországot megemlíteni, amely növelte a Korcsova–Krakovec és a Dorohuszk–Jahodin határátkelőhely áruforgalommal kapcsolatos kapacitását. A bővítésnek és a meglévő infrastruktúra kihasználásának köszönhetően Lengyelország az áruk vámkezelésével kapcsolatos várakozási időt más határátkelőhelyeken is rövid időn belül csökkentette.

4.2.2. Érdemes megjegyezni, hogy lehetőség van arra, hogy ne csak Lengyelországban, hanem a balti országokban is igénybe vegyenek tengeri kikötőket az ukrán gabona kereskedelmére. A lengyelországi vasúthálózatot hatékonyan kell használni, és lehetővé kell tenni az ukrán hatóságok és vállalkozások számára Lengyelország, Litvánia, Lettország és Észtország kikötőinek használatát. Fontos megemlíteni, hogy jelentős mennyiségű ukrán gabonát tárolnak a lengyel–ukrán határon található raktárakban. Ez azt jelenti, hogy a kereskedelmi logisztika még mindig akadályokba ütközik, amelyeket meg kell szüntetni.

4.2.3. Meg kell jegyezni, hogy az Európai Bizottság azt is javasolja, hogy induljanak tárgyalások egy, az Európai Unió és Ukrajna közötti közúti árufuvarozási megállapodás megkötése érdekében. Ez az eredeti érvényességi idejét követően mindaddig hatályban maradhatna, amíg Oroszország Ukrajna elleni katonai agressziója súlyos hatást gyakorol a közlekedési infrastruktúrára és műveletekre. Hangsúlyozni kell azonban, hogy az ukrán és az európai üzleti környezet jelentősen eltér egymástól. Ezért elengedhetetlen, hogy az EU és Ukrajna közötti bármilyen megállapodás tartalmazzon egy, az Ukrajnában megvalósuló szabályozási változásokkal kapcsolatos ütemtervet, hogy az ottani szabályozás közeledjen az európai előírásokhoz, többek között a mobilitási csomaghoz. Ellenkező esetben az ukrán fuvarozó vállalatok jelentős versenyelőnyre tehetnek szert európai társaikkal szemben, ami súlyos gazdasági következményekkel járhat az európai közlekedési ágazatra nézve.

4.2.4. A 4. intézkedésben az Európai Bizottság szorgalmazza, hogy részesítsék előnyben az ukrán mezőgazdasági exportszállítmányoknak a rendelkezésre álló legjobb kapacitással rendelkező árufuvarozási folyosókhoz való eljuttatását. Ez igazgatástechnikai szempontból fontos. Hangsúlyozni kell azonban, hogy további gazdasági ösztönzők és megfelelő biztosítás nélkül előfordulhat, hogy a magánfuvarozók nem hajlandóak vállalni a mezőgazdasági termékek szállításával kapcsolatos kockázatokat. A magánvállalkozások a nyereség maximalizálásának és a kockázat minimalizálásának elvét fogják követni, így előfordulhat, hogy mezőgazdasági termékek Ukrajnából való szállítása helyett más árukat vagy teljesen más tevékenységi irányokat választanak.

4.2.5. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság helyesen állapítja meg, hogy fel kell számolni az ukrán járművezetők uniós munkavállalását gátló számos akadályt. Közös fellépésre van szükség az ukrán partnerekkel annak érdekében, hogy az ukránok szabadon dolgozhassanak az európai közlekedési vállalatoknál és szabadon léphessék át a határokat. hiszen a régióban működő európai fuvarozó vállalatok jelentős munkaerőhiánnyal küzdenek. A háború előtt sok ukrán állampolgár dolgozott az uniós tagállamokban, de a háború kitörése után kénytelenek voltak visszatérni hazájukba. Jelenleg nem tudják elhagyni Ukrajnát, hogy az Unióban vállaljanak munkát, ami komoly hatással van az európai vállalatok helyzetére.

4.3. Az EU és Ukrajna közötti vasúti összeköttetések

4.3.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság megfelelően azonosította a vasúti áruszállítással kapcsolatos problémákat. Az Unióban használt nyomtáv 1 435 mm, Ukrajnában viszont 1 520 mm. Emiatt az európai tehervonatok nem tudnak ukrán vágányokon közlekedni, és fordítva. Az Európai Bizottság ugyanakkor felhívja a figyelmet a vasúti teherkocsik forgóváza cseréjének gyakorlatára, de ez nem minden esetben elegendő. Megjegyzendő, hogy az ukrán teherkocsik néha szélesebbek, mint az Európában használtak, ami megakadályozhatja, hogy európai vágányokon közlekedjenek.

4.3.2. Az 5. intézkedésben az Európai Bizottság kötelezettséget vállal arra, hogy együtt fog működni a tagállamokkal és az ágazattal annak érdekében, hogy azonosítsa az EU–Ukrajna határokon és azokon túl a legfontosabb átrakódó/nyomtáváltó központokat, és így meg tudja határozni, hogy napokra lebontva milyen mennyiségeket lehet az ömlesztett, illetve konténeres szállítás során átrakni. Ki kell emelni, hogy az uniós koordinációs támogatásnak túl kell mutatnia magán a szállításon, és a szállítmányozásra is ki kell terjednie. Az ukrán vállalatok jelenleg nagy nehézségekkel néznek szembe az új logisztikai láncok kialakítása (a határokon működő terminálok foglалása és a vasúti árufuvarozás megszervezése, a kikötői terminálok foglалása, a hajózási társaságokkal való szerződés-kötés) terén. A gabonát gyakran csak a határra szállítják, ami szűk keresztmetszeteket teremt. A problémát nagyszabású (többek közt online) kapcsolatteremtő rendezvényekkel és mechanizmusokkal lehetne megoldani, amelyek összekötnék például az ukrán exportőröket az európai szállítmányozókkal és logisztikai cégekkel.

4.3.3. A szolidaritási folyosók megvalósításához számos infrastrukturális beruházásra van szükség, különösen a vasút területén. Figyelemre méltó példa az európai vasúti infrastruktúra bővítése a javasolt Lengyelország–Ukrajna–Románia folyosón, a Gdańsk–Lublin/Przemyśl–Lviv–Csernyivci–Suceava–Constanța vonalon. A projekt az új TEN-T Balti-tenger–Fekete-tenger–Égei-tenger folyosójának egy keleti ága lehetne. Ezt a TEN-T hálózat ciklikus felülvizsgálata keretében jelenleg vitatják meg. Ha a szükséges lengyelországi beruházások – például a Szolidaritás Közlekedési Csomópont és a nagy sebességű vasútvonalak teherfuvarozáshoz való adaptálása – megvalósulnak, akkor valószínűleg ez lesz a leggyorsabb útvonal az Ukrajnából a balti-tengeri kikötőkbe irányuló áruszállításhoz. A TEN-T hálózat részeként végrehajtott vasúti beruházások lehetővé teszik Moldova számára az EU-val való jobb összeköttetést, és több árufuvarozási útvonalat nyitnak majd meg Odessza és Chişinău felé.

4.4. Pénzügyi támogatás nyújtása a vállalkozóknak és kockázataik csökkentése

4.4.1. Ukrajna újjáépítése igen jelentős beruházásokat igényel. Az ország infrastruktúrájának és mezőgazdaságának egy jelentős részét katonai akciókkal semmisítették meg. E beruházásokhoz finanszírozási forrásokra és fizetési garanciákra van szükség, hogy ezek biztonságot nyújthassanak arra az esetre, ha a beruházó nem tudná kifizetni a vállalkozót. Ezért be kell vonni az Ukrajnában beruházó vállalkozók támogatását célzó európai alapokat. A magas üzemanyag-, műtrágya- és biztosítási költségek mellett sok mezőgazdasági termelő nem kockáztat beruházásokat. A megszállt területeken számos gazdaságot magára fognak hagyni, ami azt jelenti, hogy ezek a gazdaságok nem kínálnak a lakosoknak munkahelyeket, és nem termelnek élelmiszert sem.

4.4.2. Az Európai Bizottság helyesen mutat rá, hogy az uniós vasúti teherkocsik tulajdonosai vonakodnak vasúti és egyéb járműveiket Ukrajnába küldeni. Ukrajna ezen aggályokra válaszul kiadott egy kormányrendeletet, amelyben kötelezettséget vállalt arra, hogy fedezi a vasúti teherkocsik vagy az uszályok elvesztéséből eredő költségeket. A rendelet azonban nem ellensúlyozza a biztosítási kockázatokat, és nem vonatkozik a közúti szállításra. Lassacskán már érkeznek európai vasúti járművek Ukrajnába, de még mindig korlátozott számban. Célszerű Ukrajnával együttműködve uniós támogatást nyújtani és külön forrásokat elkülöníteni erre az eszközre. Az ukrán területen folytatott katonai tevékenységgel kapcsolatos kockázat jelentősen befolyásolja a vállalkozások hajlandóságát (a közúti fuvarozási ágazatban is) arra, hogy részt vegyenek az EU és Ukrajna közötti áruforgalomban.

4.4.3. Az Európai Bizottság többször is utalt arra, hogy jelentős beruházásokra van szükség, például vasúti összeköttetések, áruátakodási infrastruktúra vagy tárolási infrastruktúra kiépítése terén. Meg kell azonban jegyezni, hogy a gabonainfrastruktúrába (terminálok, elevátorok, vasúti teherkocsik és vasúti járművek beszerzése, kikötői rakpartok fejlesztése stb.) irányuló magánberuházások növelését illetően az egyik fő kihívást jelenleg a háború egész időszakára jellemző bizonytalanság, ennél fogva pedig a beruházások túlméretezésének kockázata jelenti. A probléma globális dimenziójára tekintettel indokolt az államok és a nemzetközi szervezetek támogatását kérni olyan pénzügyi eszközök létrehozása érdekében, amelyek fedezik a magánvállalatok gabonaszállítási és -tárolási infrastruktúrába irányuló kulcsfontosságú beruházásokkal kapcsolatos kockázatait. A lehetséges érdekelt felek közé tartozik az Európai Beruházási Bank vagy a régió országainak más fejlesztési bankjai.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

MELLÉKLET

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

MÓDOSÍTÓ INDÍTVÁNY**Előterjesztő:**

CAÑO AGUILAR Isabel

HAJNOŠ Miroslav

QUAREZ Christophe

SZYMAŃSKI Mateusz

TEN/781 – EU–Ukrajna szolidaritási folyosók

4.5. pont**Új pont beillesztése a 4.4.3. pont után**

Szekcióvélemény	Módosítás
	<p>4.5. A munkavállalók jogainak védelme a munka törvénykönyvének új tervezetében</p> <p><i>Az ukrán parlament nemrégiben feladta azt a hosszú ideig alkalmazott elvét, hogy a munkaügyi jogszabályok változásaival kapcsolatos politikákról konzultációt folytat szakszervezetekkel és munkáltatói szövetségekkel. Ennek eredményeként az ukrán parlament elfogadta a 2434-IX. sz. törvényt, amely 2022 augusztusában hatályba is lépett, és amely hátrányosan megkülönbözteti a 250-nél kevesebb alkalmazottat foglalkoztató szervezetnél dolgozó és a minimálbér nyolcszorosánál magasabb bérrel rendelkező munkavállalókat, mivel lehetővé teszi, hogy munkáltatóik egyéni munkaszerződéseket javasoljanak, amelyek elfogadásuk esetén további, munkaügyi jogszabályok vagy kollektív szerződések által nem előírt felelőségeket és kötelezettségeket róhatnak az ilyen munkavállalókra. A törvényt a katonai közigazgatás keretében fogadták el, azonban nyilvánvalóan a deregulációra és a munkavállalói jogok megnyirbálására irányuló tágabb menetrend részét képezi. A törvény elfogadása, valamint rendelkezéseinek az új munkaügyi jogszabályokba való beillesztése békeidőben ellentétes lenne az uniós vívmányokkal, beleértve a szolgáltatásnyújtás szabadságát, a munkavállalók munka- és életkörülményeit, a fenntartható foglalkoztatási feltételeket és a megkülönböztetésmentesség elvét, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet ratifikált egyezményeiben és a szociális jogok európai pillérében foglalt, a biztonságos és rugalmas foglalkoztatásra, a megfelelő minimálbérekre és a minimáljövedelemre vonatkozó kötelezettségekkel.</i></p>

A módosító indítványról tartott szavazás eredménye:

Melllette: 81

Ellene: 97

Tartózkodott: 17

**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
Unió napenergia-stratégia**

(COM(2022) 221 final)

valamint

A Bizottság ajánlása a megújulóenergia-projektek engedélyezési eljárásainak felgyorsításáról és az energiavásárlási megállapodások elősegítéséről

(C (2022) 3219 final)

(2023/C 75/26)

Előadó: **Kęstutis KUPŠYS**

Társelőadó: **Alena MASTANTUONO**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2022.6.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	171/1/3

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EU-nak sürgősen növelnie kell a napenergia felhasználását és további európai kapacitásokat kell kiépítenie ezen a területen, több okból is: ilyen az éghajlat-politikai célok elérése, az EU stratégiai energetikai autonómiájának növelése, a köz- és magánberuházások és a tisztességes munkahelyek létrehozásának előmozdítása, az ipari bázis megerősítése és az üzleti lehetőségek előmozdítása, valamint hozzájárulás a háztartások megfizethető energiához való hozzáférésehez.

1.2. Az EGSZB ugyanakkor rámutat arra, hogy el kell ismerni, hogy az energiaszerkezet terén különbségek vannak az egyes tagállamok között. Ezek a különbségek pedig az eltérő földrajzi és éghajlati viszonyokból, illetve abból adódnak, hogy a tagállamokban különböző megújuló energiaforrások állnak rendelkezésre. A napenergia fejlesztésének meg kell felelnie a műszaki feltételeknek és a környezeti fenntarthatóság szempontjának. A napenergiában rejlő lehetőségek teljeskörű kiaknázásához nagyobb együttműködésre van szükség a tagállamok között.

1.3. Az EGSZB üdvözlözi az uniós napenergia-stratégiát⁽¹⁾ (a továbbiakban: a stratégia), de sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy annak eredményei ennyire megkéstettek. Arra kéri a tagállamokat, hogy ne várjanak az új uniós szabályok elfogadására, hanem már most kezdjék meg az adminisztratív eljárások megkönnyítését és az engedélyezési eljárás lerövidítését. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy erősítsék meg az egyablakos, integrált és összevont engedélyezési eljárásokat, és mielőbb gyorsítsák fel az engedélyezett területek kijelölését, legfeljebb két évre korlátozva a teljes végrehajtási folyamatot. Hangsúlyozza továbbá, hogy a napenergia-stratégia megköveteli a tárolási kapacitások erőteljes bővítését, valamint azt, hogy az átviteli és elosztó hálózatok készen álljanak.

Az EGSZB arra kéri a politikai döntéshozókat, hogy ösztönözzék, támogassák és tegyék lehetővé, hogy az emberek napenergiatermelő-fogyasztókká váljanak és energiaközösségeket építsenek ki. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a helyi önkormányzatok indítsanak projekteket az energiaszegénység kezelésére azokban a térségekben, ahol az emberek nem engedhetik meg maguknak az energiaközösségek keretében való beruházásokat. Az EGSZB kéri, hogy helyezzenek nagyobb hangsúlyt a mezőgazdasági fotovoltai (agro-fotovoltai) rendszerekre, hogy új lehetőségeket és előnyöket kínáljanak a mezőgazdasági termelőknek.

⁽¹⁾ COM(2022) 221 sz. javaslat.

1.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a hőszivattyúk használatának kiterjesztését a fotovoltaikus napenergia telepítésének bővítésével együtt kell kezelni, mivel a (tetőre telepíthető) fotovoltaikus napenergia-rendszer és a hőszivattyú kombinációja biztosítja a leginkább energiahatékony és gazdaságilag legelérhetőbb hűtési megoldást, amennyiben az éghajlati feltételek ezt lehetővé teszik. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy támogatni kell a közüzemi szintű naphőrendszereket.

1.5. A fotovoltaikus napenergia széles körű bevezetésének biztosítása érdekében meg kell erősíteni az európai ipari bázist, valamint zökkenőmentes és megbízható ellátási láncokat kell biztosítani a napenergia területén. Az EGSZB ezért elengedhetetlennek tartja, hogy az EU megtalálja a fotovoltaikus napelemek európai előállításának módjait, javítva a köz- és magánberuházási környezetet, és vállalkozásbarát feltételeket teremtve, beleértve a finanszírozáshoz való megfelelő hozzáférést, valamint a kutatás és az innováció előtérbe helyezését.

1.6. A napenergia telepítésének jelentős akadályai vannak a szakképzett munkaerő hatalmas hiánya, valamint a szabályozási, sőt technikai akadályok miatt. Az EGSZB szerint intenzíven támogatni kell a képzést és a készségfejlesztést, méghozzá az érdekelt felek közötti együttműködés keretében.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy belföldi uniós ipari kapacitásokat kell kiépíteni, hogy fenntartható és észszerű árú napenergia-termékek álljanak rendelkezésre. Emellett az európai fotovoltaikusnapelem-ipari szövetség (European Solar PV Industry Alliance) határozott támogatását szorgalmazza. Kiemeli, hogy a hatóságok és a szociális partnerek támogatásával egyértelműen mozgósítani kell az összes érdekelt felet a szükséges gyakorlati ismeretek és szakértelem biztosítása, valamint a fotovoltaikus napenergia alkalmazásának széles körű támogatása érdekében.

2. Háttér

2.1. Az ukrajnai háborúval, az Oroszországgal szembeni uniós szankciók bevezetésével és az energetikai szuverenitás kérdésének kezelésére irányuló erőfeszítésekkel összefüggésben az Európai Bizottság 2022. május 18-án javaslatot tett a REPowerEU tervre⁽²⁾, amelynek célja „az orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségünk sürgős csökkentése a tiszta átállás tervezettnél gyorsabb megvalósítása, valamint a reziliensebb energiarendszer és a valódi energiaunió létrehozása érdekében történő összefogás révén”.

2.2. A tisztaenergia-termeléssel kapcsolatban a REPowerEU javaslatot tesz arra, hogy az EU milyen módokon gyorsíthatja fel a zöld átállást, és hogyan ösztönözheti a megújuló energiába való jelentős beruházásokat⁽³⁾. A REPowerEU terv részeként az Európai Bizottság elfogadta az uniós napenergia-stratégiát (a továbbiakban: a stratégia). A stratégia a következő négy kezdeményezésre összpontosít:

- a) a tetőkre szerelhető napelemekről szóló európai kezdeményezés;
- b) egy engedélyezési eljáráscsomag;
- c) nagyszabású uniós készségfejlesztési partnerség;
- d) az uniós fotovoltaikusnapelem-ipari szövetség.

2.3. A stratégia a megújuló energiaforrásokra, az épületek energiahatékonyságára és az energiahatékonyságra vonatkozó javasolt uniós kezdeményezésekre (a továbbiakban: „COM(2022) 222 final”⁽⁴⁾) épül. A COM(2022) 222 final sz. dokumentum előírja a megújuló energiaforrásokat hasznosító erőművekre alkalmazandó engedélyezési eljárás maximális időtartamának elfogadását. Az Európai Bizottság kezdeményezést terjesztett elő a megújulóenergia-irányelv⁽⁵⁾ (RED II) és az energiahatékonysági irányelv⁽⁶⁾ (EED) felülvizsgálatára irányuló korábbi javaslatokban meghatározott célok növelésére.

⁽²⁾ COM(2022) 230 final.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: REPowerEU: Közös európai fellépés a megfizethetőbb, biztonságosabb és fenntarthatóbb energiáért, (HL C 323., 2022.8.26., 123. o.) és EGSZB-vélemény: RePowerEU terv (HL C 486., 2022.12.21., 185. o.).

⁽⁴⁾ COM(2022) 222final.

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/2001 irányelve (2018. december 11.) a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról (HL L 328., 2018.12.21., 82. o.).

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2012/27/EU irányelve (2012. október 25.) az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 315., 2012.11.14., 1. o.).

2.4. Ez a vélemény egyike az energia témakörével kapcsolatos számos EGSZB-véleménynek, és ebben az összefüggésben kell szemlélni, azaz többek között a REPowerEU tervről ⁽⁷⁾, az energiapiacokról, az energiabiztonságról és az energiaárakról szóló vélemények fényében.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli a javasolt stratégiát és különösen azt, hogy az foglalkozik azzal, hogy a napenergia valamennyi területén – a beruházások, az innováció, az energiatermelés, a villamosenergia-piac szerkezete, az ösztönzők, az infrastruktúra, a szakképzett munkavállalók, a figyelemfelkeltés, a fenntarthatóság és az értékláncok kapcsán – intézkedésekre van szükség.

3.2. Több okból is sürgető feladat a napenergia fellendítése és az európai kapacitások előmozdítása ezen a területen. El kell érni az éghajlat-politikai célokat, valamint növelni kell az EU stratégiai energetikai autonómiáját. Mindez fokozza a köz- és magánberuházásokat és a tisztességes munkahelyek teremtését is, üzleti lehetőségeket biztosít, és hozzájárul ahhoz, hogy a háztartások megfizethető energiához jussanak.

3.3. A koherens és fenntartható uniós napenergia-stratégia érdekében az EU-nak biztosítania kell a következőket:

1. megfelelő szabályozási keretek, amelyek időt takarítanak meg és csökkentik a költségeket;
2. a fogyasztók aktív részvétele a napenergia-termelésben;
3. a méretgazdaságosság kihasználása;
4. jelentős állami és magánberuházások az infrastruktúra terén;
5. ösztönzők a kutatáshoz, a fejlesztéshez és az innovációhoz;
6. képzett szakemberek és a bevonásukhoz szükséges minőségi munkahelyek;
7. elegendő nyersanyag biztosítása;
8. körforgásos jelleg és energiahatékonyság a fotovoltaikus napenergia-ágazat egészében, valamint
9. megfelelő finanszírozás.

3.4. Az EGSZB rámutat arra, hogy a stratégiának el kell ismernie, hogy az energiaszerkezet terén különbségek vannak az egyes tagállamok között. Ezek a különbségek pedig az eltérő földrajzi és éghajlati viszonyokból, illetve abból adódnak, hogy a tagállamokban különböző megújuló energiaforrások állnak rendelkezésre. Emellett a napenergia fejlesztésének meg kell felelnie a műszaki feltételeknek és a környezetvédelmi szempontoknak.

3.5. Az EGSZB reméli, hogy a napenergia-stratégia az olyan klímasemleges energiarendszerre való átállás sarokkövévé válik, amelyben központi szerepet játszik a megújuló energia. E célból nagy hangsúlyt kell fektetni a tárolási technológia fejlesztésére, a keresletoldali szabályozásra és a teljes energiarendszer integrációjára.

3.6. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy sürgősen kedvező feltételeket kell teremteni a kutatáshoz, a termékfejlesztéshez és a napenergiát hasznosító, fenntartható és versenyképes árú berendezések előállításához szükséges uniós ipari kapacitás létrehozásához. Ennek jegyében az EGSZB határozottan támogatja a fotovoltaikusnapelem-ipari szövetséget, amely várhatóan megoldásokkal fog előállni az EU-n belüli ipari kapacitás csökkenésének tartós problémájára. Ennek kapcsán fel kell használni a más szövetségek, például az Európai Akkumulátorszövetség tapasztalatait, és ki kell aknázni az ilyen szövetségekkel való lehetséges szinergiákat. A civil társadalmi szereplőket kezdettől fogva be kell vonni, mivel létfontosságú szerepet játszanak a gyakorlati ismeretek és szakértelem rendelkezésre bocsátásában, a szélesebb közönség megszólításában, valamint a társadalmi támogatás és konzultáció biztosításában.

⁽⁷⁾ EGSZB-vélemény: RePowerEU terv (HL C 486., 2022.12.21., 185. o.).

A napenergia elterjedésének fokozása

3.7. A napenergia alkalmazásának előmozdítása érdekében olyan politikára van szükségünk, amely arra ösztönzi a fogyasztókat és az energiarendszer valamennyi szereplőjét, hogy energiabeszerezésük során szem előtt tartsák ezt a törekvést. Ugyanakkor arra is ösztönözni kell őket, hogy kötelezzék el magukat az energiahatékonysági és energiatakarékosági intézkedések mellett. Ez úgy érhető el, ha felhívják a figyelmüket a várható előnyökre, például az energiaszámlák csökkenésére, a mindennapi jóllét javítására, ingatlanjaik értékének növekedésére, valamint ha megfelelő pénzügyi eszközöket alakítanak ki a számukra.

3.8. Az EGSZB arra kéri a politikai döntéshozókat, hogy ösztönözzék, támogassák és tegyék lehetővé, hogy az emberek ne csak tudatos energiafogyasztókká váljanak, hanem energiatermelő-fogyasztókká is, valamint hogy helyi energia-közösségeket építsenek ki. Ez segítené őket abban, hogy jobban tudatában legyenek a közös piaci áraknak, és függetlenebbek legyenek azoktól. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a helyi önkormányzatok indítsanak közös napenergia-projektet, középületeket – például irodákat, iskolákat és kórházakat – felhasználva ezekhez, hogy kezelni tudják az energiaszegénységet azokban a térségekben, ahol az emberek nem engedhetik meg maguknak az energiaközösségek keretében való beruházásokat.

3.9. Mivel nagyon fontos kérdés lett az energiahatékonyság és az energiatakarékoság, a tagállamoknak elő kell segíteniük az intelligens fogyasztómérők bevezetését annak érdekében, hogy az energiafelhasználók jobb képet kaphassanak fogyasztásukról, és jobban megérthessék, hogy az hogyan kezelhető. Az EGSZB szerint az épületek felújításakor fontos figyelembe venni az energiahatékonyság javítása és a napenergia szerepének növelése közötti összefüggést. Arra ösztönzik a tagállamokat, hogy a csúcsgigények csökkentése érdekében áfelé tereljék az energiafelhasználókat, hogy energiaszükségleteiket okosan, 24 órás időszakokra osszák el.

3.10. Az EGSZB megjegyzi, hogy a fotovoltaikus napenergia fokozott telepítését a hőszivattyúk használatának kiterjesztésével együtt kell szemlélni, mivel a napenergia-termelés csúcsidőszakai egybeesnek az épületek hűtéséhez szükséges villamos energia iránti igény megnövekedésével. A (tetőre telepíthető) fotovoltaikus napenergia-rendszer és a hőszivattyú kombinációja biztosítja tehát a legenergiahatékonyabb és legolcsóbb hűtési megoldást (a nap bizonyos szakaszaiban), amennyiben az éghajlati viszonyok ezt lehetővé teszik. A fennmaradó időben a termelés a napsütés-intenzitás ingadozásához kapcsolódik, ami azt jelenti, hogy az energiaigény kielégítéséhez más energiaforrást kell használni. Az ingadozást részben enyhítheti egyrészt a stabil tárolókapacitás kiépítése, amely még mindig nem áll rendelkezésre elegendő mennyiségben, másrészt pedig a jobb átviteli kapcsolatok, amihez jobb együttműködésre van szükség a tagállamok között.

3.11. A naphőenergiát a tagállamok többségében nagymértékben alábecsülik. Az EGSZB kéri, hogy a tagállami és önkormányzati szintű energetikai átállási tervekben lehetőség szerint növeljék a naphőenergia-rendszerek közüzemi szintű használatát. A jelenlegi gázellátási válság fényében, illetve amiatt, hogy valamivel helyettesíteni kell a főként fűtésre és ipari szükségletekre használt földgázt, a naphőenergia fontos tényező lesz az energiarendszerben.

3.12. Az EGSZB úgy véli, hogy az érdekelt felek széles körét bevonva, állandó konzultációs és együttműködési mechanizmusok létrehozásával tovább kell értékelni és bővíteni kell a tetőre telepíthető fotovoltaikus napenergia-rendszerek elterjesztésében rejlő lehetőségeket. Ehhez helyi és regionális megújulóenergia-ügynökségek és -szervezetek létrehozására és megfelelő finanszírozására lenne szükség a polgárok, a kkv-k és a helyi önkormányzatok támogatása érdekében, valamint képzési kezdeményezéseket kellene indítani, és elő kellene mozdítani a tisztességes új munkahelyeket.

3.13. Az épületekbe integrált fotovoltaikus napenergia-rendszereknek (BIPV) fontos szerepük van a napenergia-termelés maximalizálásában. Ha nemcsak a tetőt, hanem az épület homlokzatának egyes részeit is napenergiát termelő felületek borítják, a felhasználónak lehetősége van arra, hogy a nap sokkal hosszabb időszakában használja fel a nap energiáját. Ez a megközelítés az energiarendszer egészére nézve kedvező, mivel azt jelenti, hogy a fotovoltaikus napenergia-termelési csúcsok kiegyenlíthetők. Az EGSZB azt ajánlja, hogy ösztönözzék az épületekbe integrált fotovoltaikus napenergia-rendszerekkel kapcsolatos további kutatásokat, valamint a tetőkre szerelhető napelemekről szóló kezdeményezést egészítsék ki egy további elemmel, külön hangsúlyt fektetve a fotovoltaikus napenergia-telepítés kelet-nyugati tájolásának támogatására.

Az engedélyezési eljárások felgyorsítása és pénzügyi források biztosítása

3.14. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy azonnal fel kell gyorsítani az engedélyezési eljárásokat annak érdekében, hogy megkönnyítsék a megújuló energia elterjesztését, beleértve annak termelését, tárolását, elosztását és átvitelét is. Bár az engedélyezés a tagállamok hatáskörébe tartozik, az EGSZB támogatja a COM(2022) 222 final és a C(2022) 3219 final számú európai bizottsági ajánlás általános⁽⁸⁾ irányvonalait, és arra ösztönzi a tagállamokat, hogy erőfeszítéseiket összpontosítsák eljárásaik fejlesztésére.

3.15. Egy ágazati elemzés⁽⁹⁾ szerint a fotovoltaikus napenergia telepítésének engedélyezési ideje a litvániai 12 hónap és a horvátországi 48 hónap között mozog. A 12 ország közül, amelyekből információk állnak rendelkezésre, csak háromban volt a 24 hónapos uniós korlátnál rövidebb az engedélyezési idő. Az EGSZB ezért arra kéri a tagállamokat, hogy írjanak elő meghatározott, rövidebb határidőket az adminisztratív és az engedélyezési eljárásokra, és az egyablakos, integrált és összevont engedélyezési eljárások javításával egyszerűsítsék a folyamatokat. Az EGSZB szerint a tagállamoknak nem szabad várniuk a javaslat elfogadására, hanem már most meg kell kezdeniük az eljárások lerövidítését. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az engedélyezési folyamat különböző szakaszaiban minél több eljárást digitalizálni kell.

3.16. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság ajánlásának „A polgári és közösségi részvétel ösztönzése” című részét⁽¹⁰⁾. A polgárok és az energiaközösségek megújuló energiával kapcsolatos projekteknél való részvétele alapvető fontosságú ahhoz, hogy a polgárok részt vállaljanak az energetikai átállásban és támogassák azt. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a napenergia alkalmazása nem lehet csupán egyes fogyasztók privilégiuma, és hogy az energiaszegénységben és kiszolgáltatott helyzetben élő fogyasztóknak is hozzá kell férniük a napenergiához. Ebben segíthetnek például a szociális bérlakásokban létesített rendszerek, az energiaközösségek vagy az egyéni létesítményekhez nyújtott pénzügyi támogatások.

3.17. A COM(2022) 222 final sz. dokumentum szerint a tagállamoknak az irányelv módosításainak hatálybalépésétől számított két éven belül el kell fogadniuk egy tervet vagy terveket a megújuló energiaforrások egy vagy több típusának hasznosítására kijelölt célterületekről. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezeket a terveket a lehető leghamarabb életbe kell léptetni, és a teljes végrehajtási folyamatot legfeljebb két évre kell korlátozni. A tetők homogén területet alkotnak, kivéve természetesen a kulturális szempontból védett területeken. Az EGSZB azt javasolja, hogy rövidebb idő álljon rendelkezésre a kezdeményezések elindítására abban az esetben, ha jól ismertek a műszaki megoldások, például a tetőre szerelt fotovoltaikus napelemek esetében.

3.18. Az EGSZB azt is megjegyzi, hogy a tavak és tározók felszínén lebegő napelemmodulok csökkentik a párolgás miatti vízvesztést, miközben a jelen lévő víz által biztosított hűtésnek köszönhetően jobb a fotovoltaikus energia átalakítási hatékonysága is. Gátak esetében nappal lebegő napelemmodulok révén lehet villamos energiát biztosítani, éjszakai áramot pedig a gátból kibocsátott vízzel lehet előállítani, mindezt a meglévő hálózati csatlakozás felhasználásával.

3.19. Óvatos megközelítésre van azonban szükség azokban az esetekben, amikor a műszaki megoldások kevésbé fejlettek, és nem vizsgálták meg teljes mértékben, hogy az adott megoldásoknak milyen következményeik lehetnek a biológiai sokféleség csökkenésére. Ilyenek lehetnek például az úszó fotovoltaikus projektek, különösen a nem mesterséges víztestekben. Ennek a részletesebb megközelítésnek a hiánya a fent említett javaslat kevés hiányosságának egyike.

3.20. Az EGSZB kéri, hogy helyezzenek nagyobb hangsúlyt a mezőgazdasági fotovoltaikus (agro-fotovoltaikus) rendszerekre, esetleg egy további európai bizottsági ajánlás formájában. A tagállamok e területen hozott intézkedései nem torzíthatják a hasznosítható termőterületek használatát, és nem károsíthatják az élelmiszer-termelést (ezért a kevésbé értékes földterületeken kell ösztönözni a napenergia-termelést). Ugyanakkor az agrárpolitika területén hangsúlyozni kell, hogy az energiatermelésből többletjövedelemhez, valamint a haszonnövények és az állatok jobb védelméhez kapcsolódó lehetőségek (árnyékolás és hűtés, a hőterhelés csökkentése, jégeső elleni és fagyvédelem) adódnak a mezőgazdasági termelők számára. Ez utóbbi tényezőt vizsgálni kell az éghajlatváltozáshoz való jobb alkalmazkodás szemszögéből is. A nagy méretű naperóműparkok telepítését előnyben kell részesíteni a marginális és barnamezős területeken.

3.21. A napenergia-termelés fellendítése sürgős feladat, ezért a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben erre vonatkozóan szereplő projekteknek prioritást kell élvezniük. Mivel a zöld energia – és különösen a napenergia – előállítására való képesség jelentősen eltér a régiók között, a kohéziós politika döntően hozzájárulhat, és hozzá is kell

⁽⁸⁾ A Bizottság ajánlása (2022. május 18.) a megújulóenergia-projektek engedélyezési eljárásainak felgyorsításáról és az energiavásárlási megállapodások elősegítéséről (C(2022) 3219 final).

⁽⁹⁾ <https://ember-climate.org/insights/research/europes-race-for-wind-and-solar/>

⁽¹⁰⁾ C(2022) 3219 final.

járulnia az EU teljes energiaellátásához; az InvestEU-nak vagy egy hasonló programnak szintén fontos szerepet kell játszania. Az EGSZB üdvözlöi, hogy a stratégia a korábbi ipari vagy bányászati földterületek újrafelhasználására összpontosít, mivel ezek a földterületek lehetőséget kínálnak napenergia-rendszerek telepítésére. E tekintetben az EGSZB támogatja a Modernizációs Alap és az Igazságos Átmenet Alap felhasználását a célterületeken.

A termelési és telepítési kapacitások megerősítése

3.22. A fotovoltaikus napenergiára vonatkozó jelenlegi uniós célértékek – 2025-re 320 GW, 2030-ra pedig 600 GW (Németország önmagában 215 GW-ot akar elérni) – nagyon ambiciózusak, de egyben szükségesek is az EU éghajlat-politikai céljainak eléréséhez. A REPowerEU terv szerint 2025-ig évente 42 GW-ot kell telepíteni, amelynek üteme 2025 után évi 53 GW-ra gyorsul fel. Ennek a tervnek az alapján az EU-nak meg kell kétszereznie a fotovoltaikus telepítés 2021-ben mért ütemét: évi 21 GW helyett azonnal évi 42 GW-ot kell telepítenie.

3.23. Jelenleg az európai gazdaság a gyártási kapacitások hiánya miatt nem kész biztosítani a fotovoltaikus napenergia ilyen széles körű bevezetéséhez szükséges elemeket. Jelentős akadályt jelent a szakképzett munkaerő hatalmas hiánya, valamint a szabályozási, sőt technikai problémák megléte is. Összehasonlításképpen és éles ellentétben az EU-val, Kína 2022-ben várhatóan további 100 GW fotovoltaikus kapacitást telepít, melynek köszönhetően majdnem megkétszerezi telepítési ütemét⁽¹¹⁾, miközben lefedi fotovoltaikus iparágának teljes értékláncát.

3.24. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy meg kell erősíteni az európai ipari bázist és gazdaságot, meg kell őrizni a stratégiai autonómiát (különösen az energiaellátás autonómiáját), valamint biztosítani kell a zökkenőmentes és megbízható ellátási láncokat. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az EU csak akkor játszhat vezető szerepet a napenergia-iparban, ha a feltételek lehetővé teszik az üzleti megtérülést, és hangsúlyozza, hogy egyértelműen szükség van valamennyi érdekelt fél mozgósítására, a hatóságok és a szociális partnerek támogatásával.

3.25. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy a közös európai érdeket szolgáló fontos projektek (IPCEI) révén a napenergia-értéklánc egészében teremtsék meg a szükséges feltételeket az innovatív európai fotovoltaikus megoldások kereskedelmi hasznosításához. Egy ilyen keret hosszú távon fenntartható versenyfeltételeket teremtené a fotovoltaikus eszközök európai gyártása számára, biztosítva az EU vezető szerepét is a fotovoltaikus technológiák, a fenntarthatóság, az újrafeldolgozás és az integrált fotovoltaikus megoldások terén.

3.26. Az EGSZB szerint az EU-nak mindenképpen fokoznia kell a köz- és magánberuházásokat, és kedvező feltételeket kell teremtenie a napenergia-ágazat számára, például az e területre vonatkozó képzések továbbvitele és a finanszírozáshoz való megfelelő hozzáférés biztosítása révén, többek között a „fenntartható tevékenységekre vonatkozó uniós taxonómia” eszközök segítségével. Annak kapcsán, hogy az Európai Beruházási Bankot Európa klímabankjává kívánják alakítani, az EGSZB kéri, hogy a bank által biztosított finanszírozási programokban helyezzenek hangsúlyt a fotovoltaikus napenergia-gyártás támogatására.

3.27. Az EGSZB szorgalmazza, hogy vezessenek be ösztönzőket a például alternatív anyagokra épülő, új fotovoltaikus technológiákkal kapcsolatos kutatáshoz. A szakképzett munkaerő hiányával kapcsolatos probléma megoldása érdekében mindenképpen elő kell mozdítani a képzést és a készségfejlesztést, méghozzá az érdekelt felek közötti együttműködés keretében. Az EGSZB ezért azt kéri az illetékes intézményektől, hogy találjanak módot olyan munkaerő kifejlesztésére, amely rendelkezik az ahhoz szükséges ismeretekkel, készségekkel és kompetenciákkal, hogy működképessé tegye az energiahatékonysággal és a megújuló energiákkal kapcsolatos összes technológiai lehetőséget.

4. Konkrét megjegyzések a gyártási ellátási láncokról

4.1. A felsőbb szintű gyártási szegmensekben jelentős stratégiai függőségek vannak jelen, amelyek akadályozhatják a napenergia gyors elterjedését. A legnagyobb akadályt továbbra is az jelenti, hogy a stratégia ambiciózus céljaihoz szükséges anyagokat csak korlátozottan tudják biztosítani. Európa – amely a fotovoltaikus napenergia-termelés terén korábban vezető szerepet töltött be – a fotovoltaikus értéklánc szinte egyik részében sem játszik látható szerepet, annak ellenére, hogy még mindig élen jár a fotovoltaikus napenergiával kapcsolatos kutatásban, és fontos kutatási létesítményekkel rendelkezik.

⁽¹¹⁾ <https://www.pv-magazine.com/2022/05/31/chinese-pv-industry-brief-chinas-nea-predicts-108-gw-of-solar-in-2022/>

4.2. Az ipari értéklánc mentén az EU korlátozott kapacitással rendelkezik az alapul szolgáló nyersanyag, a poliszilícium biztosítására. Az ennek a nyersanyagnak a beszerzésével kapcsolatos problémákat súlyosbítja az a tény, hogy a napelem-minőségű poliszilícium négy legnagyobb gyára, amely a világ termelésének közel felét biztosítja, Kína Hszincsiang régiójában található.

4.3. Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottság jogalkotási kezdeményezését⁽¹²⁾, amely kitiltja a kényszermunkával előállított termékeket az egységes piacról. Ez az intézkedés hasonló az ujgurok kényszermunkájának megelőzéséről szóló amerikai törvényhez, amely közvetlen hatást gyakorolt a poliszilícium piaci forgalmazására, mivel ennek a főként Kínában gyártott elsődleges anyagnak az ára a teljes fotovoltaikus iparágban emelkedni fog. Az EGSZB megjegyzi azonban, hogy egy ilyen, globális szinten végrehajtott intézkedés hozzájárul a tisztességes munkára vonatkozó 8. fenntartható fejlődési cél eléréséhez.

4.4. A kihívásra adott lehetséges – bár leegyszerűsítő – válasz az európai kapacitásépítés; a „nyers” poliszilícium és az abból készülő öntecsek előállítására szolgáló jelenlegi technológiák azonban paradox módon rendkívül energiaigényesek. Ez valóban megvalósítható és akár kivitelezhető ott, ahol elérhető az olcsó és megbízható energia, beleértve a megújuló energiaforrásokból származó energiát is (pl. hibrid erőműveken keresztül, a szél-, a napenergia és a tárolás kombinálásával). Összességében a nyersanyagok és alkatrészek hiánya, valamint a – többek között az energiahatékonyságra vonatkozó – szigorú uniós szabályok miatt ez kevésbé vonzó üzleti lehetőség az európai ipar számára, amelynek problémát okoz a finanszírozáshoz való hozzájutás is.

4.5. Az EGSZB-nek szilárd meggyőződése, hogy egy virágzó európai napenergia-ágazat kiépítéséhez a teljes mértékben újrafeldolgozható fotovoltaikus rendszerek fejlesztését célzó európai innovációs együttműködésre van szükség. Erőfeszítéseket kell tenni a szilíciumnál ígéretesebb nyersanyagok felhasználásának vizsgálatára; többek között vizsgálni kell a napelemek fóliákon történő alkalmazását vagy átlátszóvá tehető napelemek használatát például energiatermelő ablakokban.

4.6. Ami az értéklánc további szakaszait, azaz a napelemszeleteket (waferek) és cellákat illeti, az Európai Unió még rosszabb helyzetben van. A napelemtáblák mindössze 1 %-át, a napelemcelláknak pedig csupán 0,4 %-át állítják elő Európában. A SolarPower Europe iparági szövetség szerint „az öntecs- és napelemszelet-gyártási kapacitás kritikus hiányával” szembesülünk.

4.7. Az Európai Napelemgyártók Tanácsának (ESMC) adatai szerint a fotovoltaikus napelemmoduloknak mindössze 3 %-a készül Európában, 29 különböző vállalatnál. Ez azt jelenti, hogy Európában durván 30 modulból csak egy európai eredetű. 2020-ban a napenergia-termékek kereskedelmi hiánya 8,7 milliárd USD-t tett ki.

4.8. A fotovoltaikus erőművekhez szükséges egyéb inputok is szűkösek; de az a kritikus hiány, amivel ennek következtében szembenézünk, kevésbé súlyos. A tartószerkezetek alacsony komplexitású termékek, és kevesebb kritikus függőséggel importálhatók, illetve nagy kereslet esetén helyben is előállíthatók.

4.9. A szolárüveg – ami a helyben gyártott fotovoltaikus panelek egyik alapvető eleme – ügye tökéletesen szemlélteti az uniós kereskedelempolitika rövidlátóságát: a Kínából Európába érkező végtermékekre (fotovoltaikus napelem-panelekre) kivetett defenzív kereskedelmi vámokat megszüntették, kitéve ezáltal az európai gyártókat a tengeren túli erős versenynek, míg a köztes termékekre, például a szolárüvegre vonatkozóan érvényben maradtak a hasonló védőintézkedések. Ez – a világ más régióiban működő hasonló gyártók termékeihez képest – az európai napelemgyártók által Európából beszerzett szolárüveg aránytalan túlárazásához vezetett. Ez viszont árnyomáshoz vezetett az importált szolárüveg tekintetében is.

4.10. A fotovoltaikus panelek akkor járulhatnak hozzá hatékonyan a fenntarthatósághoz, ha az egész ciklus – beleértve az újrafeldolgozást és az újrafelhasználást is – nem túlzottan energiaigényes. Bármely technológia gyártása, szállítása és ártalmatlanítása kibocsátást eredményez. Egy panel gyártásának és újrahasonosításának módjából meghatározható, hogy az valójában mennyire hasznos az összkibocsátások csökkentése terén. Ezenkívül az EGSZB fontosnak tartja, hogy a fenntartható fejlődési célokat a teljes ellátási lánc mentén tiszteletben tartsák.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ COM(2022)71, COM(2022)66 és COM(2022) 453.

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 – Rövid távú energiapiaci intervenciók és a villamosenergia-piac szerkezetének hosszú távú fejlesztése – Cselekvési terv

(COM(2022) 236 final)

(2023/C 75/27)

Előadó: **Alena MASTANTUONO**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2022.6.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülés száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	179/3/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) komoly aggodalmának ad hangot az energiapiaci fejlemények miatt, ezért üdvözli, hogy az Európai Bizottság közleménye rövid távú energiapiaci intervenciókat, hosszú távra pedig a villamosenergia-piac szerkezetének javítását fontolgatja. Az EGSZB ezért hangsúlyozza az Európai Bizottság következtetését, amely szerint vannak „olyan területek, ahol az uniós villamosenergia-piac szerkezete módosításra szorul a jövőbeli energiakörnyezetet és -termelési szerkezet, a kialakulóban lévő új technológiák, a geopolitikai fejlemények, valamint a jelenlegi válságból levont tanulságok figyelembevételével. Az ilyen kiigazításoknak hozzá kell járulniuk a villamosenergia-piaci szerkezet működésének optimalizálásához, valamint ahhoz, hogy az alkalmasabbá váljon a villamosenergia-ágazat költséghatékony dekarbonizációjára, megfizethető árakat nyújtson a fogyasztók számára, és ellenállóbb legyen az áringadozásokkal szemben.”

1.2 Mivel a jól működő energiapiacok döntő szerepet játszanak a fenntartható energiarendszer valamennyi alapvető célkitűzésének – azaz az ellátás biztonságának, az érszerű költségeknek és áraknak, valamint a klímasemlegességnek – a megvalósításában, az EGSZB fontosnak tartja a megfelelő feltételek elősegítését és fenntartását is a jövőre nézve. A jövőbeli intézkedések nem áshatják alá ezeket az előfeltételeket, és közép- és hosszú távon lehetővé kell tenniük az éghajlatváltozással kapcsolatos erőfeszítéseket.

1.3 Az EGSZB ugyanakkor rámutat arra, hogy a jelenlegi energiaár-válság negatív hatással van az európai háztartásokra és vállalkozásokra. A szélsőséges energiaárak fűtik az inflációt, és hozzájárulnak a gazdasági bizonytalansághoz. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság arra irányuló megközelítését, hogy rövid távú intézkedéseket hozzon az európai polgárok és vállalkozások számára megfizethető árak és alacsonyabb költségek biztosítása érdekében, beleértve a kiszolgáltatott fogyasztók, valamint a kkv-k és az energiaintenzív iparágak számára nyújtott közvetlen pénzügyi támogatást is. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az ideiglenes beavatkozásokat a piaci szerkezet kiigazításának kell követnie azokon a területeken, ahol az Európai Bizottság megállapítása szerint szükség van az uniós villamosenergia-piac szerkezetének kiigazítására.

Az EGSZB azt kéri a politikai döntéshozóktól, hogy ahelyett, hogy a folyamatos kompenzációt alkalmaznák, ösztönözzék és támogassák az embereket abban, hogy termelő-fogyasztókká váljanak és helyi energiaközösségeket hozzanak létre, illetve tegyék is képessé őket erre, ezáltal segítve őket abban, hogy függetlenebbek legyenek a közös piaci ártól. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy egyedi programok révén segítsék a kiszolgáltatott fogyasztókat abban, hogy termelő-fogyasztókká váljanak.

1.4 Az EGSZB véleménye szerint az elsődleges probléma a földgáz magas ára, ezért minden európai és nemzeti szintű intézkedésnek arra kell irányulnia, hogy megszüntessék a villamosenergia-árak emelkedésének ezt a kiváltó okát, és elősegítsék a termelés növelését, és hogy az energiaigényt kielégítő mértékben nem fosszilis energiaforrásokat használjanak. Az EGSZB ezért üdvözlöi az Európai Bizottság által 2022. szeptember 14-én javasolt keresletoldali fellépést, és közös erőfeszítésre szólítja fel a háztartásokat, a közszférát és a vállalkozásokat. A kereslet csökkentése a legegyszerűbb módja annak, hogy ki tudjuk fizetni az energiaszámlákat és csökkentjük a kibocsátásokat. Az EGSZB emellett nagyobb beruházásokat szorgalmaz a nem fosszilis és klímasemleges energiarendszerre való gyorsabb átállás érdekében.

1.5 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy minden nyomonkövetési intézkedést szigorú vitának és hatáselemzésnek kell megelőznie. Az EGSZB részt kíván venni ebben a vitában. Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak egyaránt kerülniük kell az olyan javaslatokat, amelyek veszélyeztetnék a fenntartható energiarendszer alapvető célkitűzéseit.

2. Általános megjegyzések

2.1 A rövid távú energiapiaci intervenciókról és a villamosenergia-piac szerkezetének hosszú távú fejlesztéséről szóló európai bizottsági közlemény több közelmúltbeli dokumentumra épül, amelyek az energiaárak gyors emelkedésével és az Ukrajna elleni orosz invázió miatt az energiaellátás biztonságával kapcsolatban felmerülő aggodalmakkal foglalkoznak. Szorosan kapcsolódik a klímasemlegességre való energetikai átállással kapcsolatos kezdeményezésekhez is. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a közleményt ebben az átfogó kontextusban kell vizsgálni, és utal az ezekben a témákban elfogadott korábbi véleményeire⁽¹⁾.

2.2 A jól működő energiapiacok döntő szerepet játszanak a fenntartható energiarendszer valamennyi alapvető célkitűzésének – azaz az ellátás biztonságának, a megfizethető költségeknek és áraknak, valamint a klímasemlegességnek – a megvalósításában. Mivel jelenleg valamennyi ilyen célkitűzés veszélyben forog, az EU-nak olyan intézkedésekre kell összpontosítania, amelyek a célkitűzések összességét tekintve előnyt biztosítanak, és figyelembe kell vennie az európai gazdasági és szociális modell szükségleteit. Az EGSZB ezért fontosnak tartja, hogy visszatérjünk az alapokhoz, és arra összpontosítsunk, hogy megfelelő feltételeket teremtsünk az integráltabb energiapiacokhoz.

2.3 Az energiapiacok az ágazati integráció révén egyre inkább összekapcsolódnak, ami költséghatékony módon segíti az energiarendszer dekarbonizálását és az energiarendszer megnövekedett volatilitásának kezelését. A piac jelenlegi szerkezete egyrészt minden szereplőt arra kell, hogy ösztönözzön, hogy elérje a dekarbonizálást, ami szükséges ahhoz, hogy Európa elinduljon a klímasemlegesség felé vezető úton, másrészt viszont a villamos energia árát a bekapcsolási sorrend alapján meghatározó jelenlegi piacszerkezet napjainkban a rendkívül magas gázárak hatását szenvedti.

2.4 A belső piac kulcsfontosságú az EU számára ahhoz, hogy biztosítsa az erőforrások hatékony elosztását, és ez az energiára is vonatkozik. Ugyanakkor a nemzetközi piacok is jelentős hatást gyakorolnak az EU energiarendszerére, különösen a tüzelőanyag-piacokon keresztül. A geopolitikai fejlemények rávilágítottak arra, hogy az EU-nak nagyobb stratégiai autonómiára kell törekednie az energia és az energiával kapcsolatos nyersanyagok terén. Az EU megbízhatatlan harmadik országoktól való függőségének csökkentésére irányuló célkitűzés elérése szorosabb együttműködést igényel, és rávilágít a tagállamok közötti kölcsönös függő viszonyra. Miközben fontos, hogy az EU maximálisan kihasználja saját rendelkezésre álló erőforrásait és meglévő kapacitásait, nem reális vagy hasznos a nemzetközi piactól elszigetelten cselekedni; ehelyett értékes együttműködésre kell törekedni megbízható partnerekkel.

2.5 Jól működő piacokat csak akkor lehet elérni, ha az alapok rendben vannak: Az EGSZB hangsúlyozza, hogy minden energiarendszer szükséges alapja a megfelelő energiainfrastruktúra, amely hozzájárul az energiapiacok általános működéséhez, beleértve az energia rendelkezésre állását és megfizethetőségét is. Az energiaáramlás előtt álló akadályok elhárítása tehát a piacok jobb működésének egyik legfontosabb eszköze. A megfelelő piaci szabályok a piac működésének másik alapját képezik, többek között azáltal, hogy meghatározzák a versenyszabályokat, ezáltal növelik az átláthatóságot, és megteremtik és erősítik az egyenlő versenyfeltételeket.

2.6 Ahhoz, hogy az energiarendszerek és az energiapiac fejlődjenek és hatékonyan reagáljanak a jelenlegi tendenciákra, beleértve a villamosítást, a lokalizációt, a digitalizációt és a megújuló energia termelésének és felhasználásának bővülését is, elkerülhetetlen az energiainfrastruktúrába való beruházás. E beruházások előmozdítása érdekében a politikai döntéshozóknak és az illetékes hatóságoknak fel kell gyorsítaniuk az engedélyezési és adminisztratív eljárásokat, miközben megfelelő konzultációt kell folytatniuk az érintett érdekelt felekkel. Az átviteli és elosztási összeköttetések mellett a modern és időtálló infrastruktúrának magában kell foglalnia a villamosenergia-tárolási kapacitást, valamint az energiarendszerek „intelligenssé” tételéhez szükséges digitális rendszereket is. Ugyanakkor el kell kerülni a meg nem térülő eszközöket eredményező technológiai bezáródásokat.

⁽¹⁾ HL C 275., 2022.7.18., 80. o., HL C 323., 2022.8.26., 123. o., HL C 443., 2022.11.22., 140. o.

2.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi helyzet megoldásának és fejlesztési lehetőségeinek keresése során érdemes különbséget tenni a rövid és hosszú távú intézkedések között. El kell ismerni, hogy sok intézkedés, különösen a nagyobb beruházások megvalósítása hosszabb időt vesz igénybe. Egyes intézkedések esetében több időre van szükség ahhoz, hogy lehetővé váljon a megfelelő tervezés, biztosítsák a megvalósíthatóságot és az alapvető energetikai célkitűzésekkel való összeegyeztethetőséget, valamint elkerüljék az olyan rövid távú intézkedéseket, amelyek hosszabb távon kontraproduktívnak bizonyulhatnak.

2.8 Az energiaellátás biztonságának garantálására és a rendkívüli helyzetekre, valamint a piaci zavarokra való felkészültségre is érvényes az, hogy hosszú távú gondolkodásra van szükség. Ez rávilágít az előrejelzési tevékenységeknek a kockázatok azonosításában, valamint a reziliencia javítása és a kockázatok kezelése előkészítésében betöltött szerepére, ami többek között a készenléti tervek révén valósul meg.

2.9 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a kapacitásmechanizmusok bizonyos formái – a villamos energia belső piacáról szóló rendelet tervezési elveivel összhangban – hozzájárulhatnak az ellátás biztonságának garantálásához, különösen a csúcspozíciók helyzetekben, miközben elkerülhetők a piac indokolatlan torzulásai.

2.10 Miközben az EGSZB arra kéri a politikai döntéshozókat, hogy folyamatosan és következetesen tartsák magukat a fenntartható energiarendszer valamennyi alapvető célkitűzéséhez, azt is szorgalmazza, hogy összpontosítsanak a problémák kiváltó okaira. Egy ilyenfajta megközelítés nélkül nagy a veszélye annak, hogy az akut tüneteket olyan intézkedésekkel kezeljük, amelyek vagy nem hatékonyak, vagy a legrosszabb esetben az alapvető célkitűzések ellen hatnak. Ebben az esetben a politikai döntéshozóknak egyértelműen meg kell határozniuk az ilyen típusú vészhelyzeti forgatókönyv időkeretét.

2.11 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy minden intézkedésnek – akár tagállami, akár uniós szinten – szilárd tudományos alapokon, szilárd bizonyítékokon és alapos hatásvizsgálatokon kell alapulnia. A szakpolitikák és intézkedések tekintetében alapos konzultációt kell folytatni az érintett érdekelt felekkel, beleértve a civil társadalmat is.

2.12 Mindent egybevetve, a válság utáni energiapiacok fejlődésének egyre inkább az innovációra és a versenyre kell támaszkodnia, nem pedig a támogatásokra és a kereskedelmi korlátokra. Ezenkívül el kell ismerni, hogy az uniós energiapiac esetében a beavatkozás bárhol következményekkel járhat a piac többi részére nézve. Ezért a tagállamokban hozott intézkedéseknek megfelelően céltottnak és átmeneti jellegűnek kell lenniük, és csak a lehető legkisebb mértékben torzíthatják az uniós piacot.

3. Részletes megjegyzések

3.1 Minden lehetséges energiapiaci intervenciót az alapvető célkitűzésekhez képest kell értékelni annak biztosítása érdekében, hogy ezek ne ássák alá az egységes piac integritását és az egyenlő versenyfeltételeket, illetve ne okozzanak olyan bizonytalanságot, amely gyengíti a befektetési környezetet. Ezen túlmenően nem veszélyeztethetik a dekarbonizációra és az energiahatékonyságra irányuló erőfeszítéseket.

3.2 Ez kemény követelmény, mivel az energiapiacra bármilyen beavatkozás negatív következményekkel járhat. Ezek sok esetben piaci torzulások, költségvetési terhek, ellátási zavarok, illetve a beruházásokra vagy a fogyasztói magatartásra gyakorolt negatív hatások formájában jelentkezhetnek. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy minden intervenciót a gazdasági, társadalmi és környezeti következmények körültekintő elemzésére kell alapozni.

3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a rászorulóknak számára a megemelkedett energiaárak hatásainak mérséklése céljából nyújtott közvetlen pénzügyi támogatás mint válsághelyzetben bevezetett sürgősségi intézkedés kétségtelenül a legrealisabb lehetőség. A válság enyhítését célzó lehetséges támogatási intézkedéseknek azonban ideiglenesnek kell lenniük, és a leghátrányosabban érintett csoportokra kell irányulniuk, legyenek azok akár a polgárok, a kvk-k vagy az energiaigényes iparágak.

3.4 Az EGSZB azt kéri a politikai döntéshozóktól, hogy helyett, hogy a folyamatos kompenzációt alkalmazzák, ösztönözzék és támogassák az embereket abban, hogy termelő-fogyasztókká váljanak és helyi energiaközösségeket hozzanak létre, illetve tegyék is képessé őket erre, ezáltal segítve őket abban, hogy függetlenebbek legyenek a közös piaci ártól. Egyre több erőfeszítést kell fordítani a polgárok és a kisvállalkozások energiatakarékosági és energiahatékonysági tevékenységeinek irányítására és támogatására, valamint arra, hogy rugalmas kereslettel reagáljanak a változó termelésre. Amint azt az EGSZB részletesen elemezte, különösen a magas energiaáraktól leginkább sújtott kiszolgáltató fogyasztóknak vannak a legrosszabb esélyeik – vagy sok esetben egyáltalán nincs esélyük – arra, hogy termelő-fogyasztókká váljanak. Mind az Európai Bizottságnak, mind a tagállamoknak olyan programokat kell kezdeményezniük nemzeti, regionális és helyi szinten, amelyek segítik ezeket a fogyasztókat az előttük álló különböző akadályok leküzdésében (pl. tájékoztató és aktivizálási kampányok, pénzügyi források, tőkéhez való hozzáférés, a nap- és szélenergia-létesítmények telepítéséhez szükséges területekhez és tetőkhöz való hozzáférés stb.).

3.5 Az EGSZB egy korábbi véleményében⁽²⁾ egyetértett az ACER közelmúltbeli jelentésének⁽³⁾ következtetéseivel, miszerint a válságok idején a villamosenergia-piac bebizonyította, hogy jól működik, és sikerült elkerülnie villamosenergia-ellátás megszakadását, sőt bizonyos területeken az áramszüneteket is. Az ACER értékelése azt is jelzi, hogy az árvolatilitás sokkal súlyosabb lett volna abban az esetben, ha egy ország elszigetelten cselekszik. Az EGSZB azonban nagyon is tisztában van azzal, hogy a gázárak – a piac jelenlegi szerkezete miatt, ahol a bekapcsolási sorrend határozza meg az árat – felnyomják az energiaárakat. Az EGSZB felhívja a figyelmet az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 14. cikke értelmében vett általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos közös uniós értékekre, amelyeket az Európai Unióról szóló szerződéshez (EUSZ) csatolt, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló 26. jegyzőkönyv tartalmaz⁽⁴⁾.

3.6 Általánosabb szinten azt is el kell ismerni, hogy az EU energiapiacainak integrációja terén az elmúlt évtizedekben nagyon sokat sikerült elérni. Az integráció figyelemre méltó előnyökkel járt az energia elérhetősége és megfizethetősége terén, amit gyakran természetesnek veszünk. A piacok együttműködése és integrációja nélkül az energiaellátás biztonságának és az energiarendszer ökológizálásának költségei sokkal magasabbak lennének.

3.7 Az energiapiaci integrációnak ezt a pozitív fejlődését folytatni kell. Azzal, hogy egyre nagyobb mértékben támaszkodnak a megújuló energiaforrásokra, nő az érdeklődés a villamosenergia-piacok határokon átnyúló összekapcsolása iránt, és egyre inkább előtérbe kerülnek annak előnyei. Az országon belüli és a határokon átnyúló kapcsolatok bővülése hozzájárul az ellátás biztonságához, ugyanakkor kiegyenlíti az árakat. Rövid távon ez hátrányt jelenthet azok számára, akik a különböző ársávokon belül alacsonyabb árakat élveznek, de hosszabb távon hozzájárul az árak csökkentéséhez és stabilizálásához.

3.8 Az ACER értékelése szerint érdemes megtartani a jelenlegi piaci struktúrát. Az EGSZB viszont egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy vannak olyan területek, amelyeket hozzá kell igazítani az uniós villamosenergia-piac szerkezetéhez ahhoz, hogy az EU dekarbonizációs céljait alacsonyabb költségek és az ellátás biztonságának garantálása mellett érjék el, különösen a megújuló energia termelésének és felhasználásának bővülése, valamint az árak stabilitásának és megfizethetőségének biztosítása miatt.

3.9 Az EGSZB azt javasolja, hogy meg kellene vizsgálni például azt, hogy a meglévő piaci szerkezet, beleértve annak szabályozási keretét is, elegendő ösztönzést nyújt-e a rugalmassági lehetőségekbe (például tárolásba, terhelésáthelyezésbe és zöld hidrogénbe) való beruházásra. Az ajánlattételi eljárás – jelentős kockázatokkal járó – megváltoztatása nélkül is számos lehetőség kínálkozik, amely ösztönözheti a rendszerbarát technológiákat. Ilyen lenne többek között egy olyan hálózati díj-rendszer, amely jutalmazza a kiegyensúlyozott terhelést lehetővé tevő villamosenergia-termelést és -fogyasztást.

3.10 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy haladéktalanul meg kell kezdeni a politikai vitát arról, hogy miként lehetne egy új piaci szerkezetben biztosítani a megújulóenergia-kapacitásokba való beruházást és azok refinanszírozását a távoli jövőben, amikor már az összes villamosenergia-kereslet megújuló energiaforrásokból történő fedezése lenne a norma, és a piaci ár rendszeresen nulla vagy akár negatív is lehetne.

3.11 A magas villamosenergia-árakról szóló vitában teljesen egyértelműen kifejezésre juttatták, hogy a jelenlegi határár alapú árképzést egy más típusú rendszerrel kell felváltani, mivel a gáz gyakran határhelyzetben van, és így az határozza meg az összes villamos energia árát. Ezzel összefüggésben az EGSZB utal elnökének és a TEN szekció elnökének 2022. szeptember 8-i nyilatkozatára, amely szerint „az EGSZB közös európai fellépésre szólít fel a villamosenergia-árak stabilitásának biztosítása és az energiapiac sürgős reformja érdekében, miközben az egységes piac gyorsabb kiteljesítését és az infrastruktúra javítását is szorgalmazza”.

3.12 Az áremelkedéseket alapvetően váratlan külső tényezők generálták (például a háború), és ez szorosan összefüggött a piaci villamosenergia-árak bekapcsolási sorrend miatti rekordszintre emelkedésével. Tekintettel arra, hogy a jelenlegi magas energiaárak kiváltó oka a gáz, a probléma ideális megoldása a gázfelhasználás minimalizálása és a nem fosszilis energia termelésének és felhasználásának növelése lenne az energiaigényt kielégítő mértékben.

3.13 A fosszilis energia a kibocsátási egységeken keresztül is befolyásolja a villamosenergia-árakat. Ezen egységek ára jelentősen emelkedett, bár a gázárakhoz képest ennek még mindig korlátozott a hatása. Ráadásul a villamos energia fogyasztói árának nagy részét még mindig különböző adók teszik ki.

⁽²⁾ HL C 443., 2022.11.22., 140. o.

⁽³⁾ Az ACER végleges értékelése az EU nagykereskedelmi villamosenergia-piacának kialakításáról.

⁽⁴⁾ HL C 275., 2022.7.18., 80. o.

3.14 Különbséget kell tenni a rendkívüli helyzetek – például a háború – okozta ársokkok és a rendszeresebb áringadozások között. Az ingadozások számos, az energia keresletével és kínálatával kapcsolatos tényezőtől függenek. Az időszakosan előállított megújuló villamos energia termelésének jelentős növekedése miatt a villamosenergia-rendszerben valószínűleg növekedni fog az árvolatilitás. A piacnak ezért megfelelő árjelzéseket kell küldenie a rugalmasság iránti igény kielégítése érdekében.

3.15 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jelenlegi túlterhelt energiapiacra gyakran szükségesek az árplafonok, illetve a nagykereskedelmi energiapiacokon történő egyéb beavatkozások. Ezek azonban hatással lehetnek az ellátásbiztonságra, a beruházási környezetre és az energiamegtakarításra is. Mindemellett az EGSZB tisztában van azzal, hogy az energiatermelésbe történő beruházások ösztönzéséhez piaci alapú árjelzésekre van szükség, az ár az energiatakarékosságra és az energiahatékonyosságra is ösztönzőleg hat. Az energiaár-emelkedés hatásainak enyhítése érdekében azonban ideiglenes, jól célzott kompenzációra van szükség azok számára, akik a leginkább szenvednek az energiaáraktól, legyen szó akár háztartásokról, akár vállalatokról.

3.16 Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot, hogy fontolóra kellene venni a REMIT keretrendszer felülvizsgálatát annak érdekében, hogy a piac átláthatóságának javítása és a piaci adatok minőségének javítása révén csökkentsék a piaci visszaélések kockázatát. A vállalkozásokra, a háztartásokra és a társadalomra gyakorolt negatív hatások elkerülése érdekében az EGSZB azt is kéri, hogy vizsgálják meg, milyen intézkedéseket lehetne tenni az esetleges piaci visszaéléseknek és spekulációknak a gázárképzésre gyakorolt torzító hatásai ellen.

3.17 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a nemzeti energia- és klímaterveket a megváltozott körülmények között felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy összehangolt választ lehessen adni a hosszú távú villamosenergia-szükségletekre.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tranzeurópai 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(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))

(2023/C 75/28)

Főelőadó: **Stefan BACK**

Felkérés	Európai Parlament: 2022.10.3. az Európai Unió Tanácsa, 2022.10.6.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	155/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a TEN-T-ről és a vasúti áru fuvarozási folyosókról szóló rendelet⁽¹⁾ felülvizsgálatára irányuló javaslatról (a továbbiakban: TEN-T-javaslat⁽²⁾) szóló véleményében üdvözölte, hogy a szomszédos országokkal, köztük a partnerországokkal és a csatlakozásra váró országokkal kiépülő összeköttetések nagyobb hangsúlyt kapnak.

1.2. A TEN-T-javaslat közzétételére 2021 decemberében került sor, majd Oroszország nem sokkal később, 2022 februárjában megtámadta Ukrajnát. Az EGSZB egyetért azzal a módosított javaslatban foglalt értékeléssel, hogy a támadás átrajzolta a geopolitikai viszonyokat, rávilágított az EU sebezhetőségére a határain túli, előre nem látható, zavart okozó eseményekkel szemben, valamint egyértelművé tette, hogy az EU belső piacát és közlekedési hálózatát nem lehet elszigetelten kezelni az uniós politika alakítása során.

1.3. A kialakult helyzet indokoltan hívta fel a figyelmet arra, hogy sürgősen segítséget kell nyújtani Ukrajnának, többek között az EU-val való közlekedési összeköttetés javítása révén, amelynek célja az Ukrajna és az EU közötti mobilitás és áruforgalom fenntartása és javítása. Az orosz blokádnál álló fekete-tengeri kikötők kiesése miatt különösen nagy szükség van arra, hogy segítsük a gabona Ukrajnából való elszállítását.

1.4. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU-t Ukrajnával összekötő valamennyi közlekedési módot kihasználó alternatív logisztikai útvonalak mielőbbi kialakítása létfontosságú Ukrajna gazdasága és gazdasági helyreállítása, valamint a világ élelmiszerpiacainak és élelmiszerbiztonságának stabilizálása szempontjából.

1.5. Az EGSZB támogatja továbbá a szolidaritási folyosókról szóló közleményben felvázolt cselekvési tervet, amelynek célja az EU és Ukrajna közötti, határokon átnyúló (közúti, vasúti-közúti és vasúti) összeköttetések, köztük további határátkelőhelyek fejlesztése, valamint a TEN-T törzshálózati folyosók ukrajnai kiterjesztésének értékelése.

1.6. Az EGSZB azt is pozitívan értékeli, hogy a cselekvési terv az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközzel kapcsolatos pályázati felhívásokat is előirányoz, amelyek lehetővé teszik, hogy a támogatás elsősorban az EU és Ukrajna közötti közlekedési hálózat interoperabilitásának és összekapcsoltságának javítását célzó projektekre összpontosuljon.

⁽¹⁾ HL C 290., 2022.7.29., 120. o.

⁽²⁾ COM(2021) 812 final.

1.7. Az EGSZB ezért teljes mértékben támogatja a TEN-T Ukrajnára és Moldovára történő kiterjesztését a módosított javaslat IV. mellékletében szereplő indikatív térképeknek megfelelően; ez időszerű javaslat, amely idővel hozzáadott értéket teremthet, különösen azért, hogy javítsa az Ukrajna és az EU közötti zökkenőmentes és gördülékeny közlekedési forgalom kialakításának lehetőségét.

1.8. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az abban megnyilvánuló határozott politikai üzenetet, hogy az ukrajnai összeköttetések a TEN-T kiemelt prioritásába, azaz az európai közlekedési folyosók közé tartoznak, amelyek koordinátorok, munkatervek és különböző munkacsoportok formájában erős végrehajtási rendszerrel bírnak, emellett a TEN-T-javaslat kötelezettségként írja elő a munkatervek jogi kötőerejének végrehajtási jogi aktus révén történő biztosítását is.

1.9. Az EGSZB ugyanakkor sajnálatosnak tartja, hogy úgy tűnik, sem a harmadik országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó általános rendelkezések, sem az európai közlekedési folyosók és a horizontális prioritások eszközeinek végrehajtására vonatkozó rendelkezések nem biztosítanak jogalapot a folyosók prioritásainak vagy végrehajtási rendszerének – beleértve a koordinátorokat, az irányítást, az európai koordinátor munkatervét vagy a végrehajtási jogi aktust – harmadik országokra történő kiterjesztéséhez.

1.10. Az EGSZB ezért erős és hiteles végrehajtási rendszert szorgalmaz az európai közlekedési folyosók részének tekintendő összeköttetések számára, lehetőség szerint a harmadik országokkal folytatott együttműködéssel foglalkozó munkacsoportok megerősítésével és megsokszorozásával.

1.11. Tekintettel a jelenlegi politikai környezetre, helyénvalónak és a kivetett szankciókkal összhangban lévőknek tűnik az Oroszországot és Fehéroroszországot érintő indikatív TEN-T-összeköttetések törlése is.

1.12. Az EGSZB meglepődve állapítja meg, hogy a módosított javaslat kifejezett kötelezettségvállalást tartalmaz a fehérorosz kapcsolatok, valamint a Fehéroroszország és az uniós tagállamok közötti kapcsolatok helyreállításának megfontolására, amennyiben az ország a demokrácia felé fejlődik, miközben Oroszország tekintetében nem fogalmaz meg hasonló kötelezettségvállalást. Az EGSZB úgy véli, hogy el kell kerülni az ilyen jellegű, jövőre vonatkozó kötelezettségvállalásokat.

1.13. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a tagállamok és Oroszország közötti összeköttetések felszámolása a jelek szerint problémákat okozott egyes tagállamok számára, mivel ezen összeköttetések némelyike az érintett tagállam összekapcsoltsága szempontjából továbbra is fontos. Az EGSZB azt ajánlja, hogy kapjon kellő figyelmet az ilyen összeköttetések esetleges Unión belüli jelentősége.

1.14. Az EGSZB egyetért azzal, hogy nyilvánvalóan foglalkozni kell az eltérő uniós és ukrajnai nyomtávok kérdésével is, bár e tekintetben a változtatások végrehajtása némi időt vehet igénybe, ennél fogva nem valószínű, hogy megoldást kínálnak a közvetlen és sürgős hatékonysági problémákra.

1.15. Az EGSZB azt javasolja, hogy a következetes és jól összehangolt átállás biztosítása érdekében az 1 435 mm-es uniós nyomtávszabványra való átállás követelményét az európai közlekedési folyosókra kell korlátozni, mivel a tagállamok átállási tervek kidolgozására vonatkozó kötelezettsége ezekre a folyosókra korlátozódik.

1.16. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy az a javaslat, amely szerint a TEN-T-törzshálózaton vagy az átfogó hálózaton minden új vasúti infrastruktúrát az 1 435 mm-es uniós szabványnak megfelelően kell megépíteni, a belső összhang tekintetében rendkívül bonyolult problémákat okozhat az eltérő nyomtávokat alkalmazó tagállamokban.

2. Általános megjegyzések – háttér

2.1. *Összeköttetések Ukrajnával és Moldovával, valamint az Oroszországban és Fehéroroszországban, illetve Oroszországgal és Fehéroroszországgal meglévő összeköttetések felszámolása, illetve leépítése*

2.1.1. Az Európai Bizottság által 2021 decemberében benyújtott, a TEN-T-javaslat módosítására irányuló 2022. július 27-i javaslat⁽³⁾, a továbbiakban: módosított javaslat) az Ukrajna elleni orosz háború és annak az ellátási láncokra gyakorolt hatásai miatt született, amelyek rávilágítottak a szomszédos partnerországokkal fennálló TEN-T-összeköttetések fontosságára.

⁽³⁾ COM(2022) 384 final.

2.1.2. Az Európai Bizottság decemberi javaslatának (TEN-T-javaslat) 9. cikke rendelkezik a harmadik országokkal való együttműködésről, amelynek célja a TEN-T és ezen országok infrastruktúrájának összekapcsolása, valamint a fenntartható gazdasági növekedés és a versenyképesség fokozása. A kiemelt szempontok között szerepel a TEN-T-politika harmadik országokra való kiterjesztése, a zökkenőmentes forgalomáramlást lehetővé tevő határellenőrzési eljárások és felügyelet, a releváns infrastrukturális kapcsolatok kiépítése, az interoperabilitás, a vízi közlekedés megkönnyítése és az IKT-rendszerek fejlesztése. A kapcsolódó térképek a TEN-T-rendelet kritériumai szerint határozzák meg a törzshálózati és az átfogó hálózati besorolást⁽⁴⁾.

2.1.3. Az európai közlekedési folyosókra vonatkozóan egyedi, a törzshálózatra és az átfogó hálózatra vonatkozó kritériumoktól eltérő kritériumokat állapítanak meg. A folyosók a TEN-T stratégiaiban legfontosabb részei (TEN-T-javaslat, 7. cikk), amelyek a törzshálózattól és az átfogó hálózatokétól (12. és 13. cikk) elkülönülő, egyedi általános prioritásokkal, valamint külön rájuk vonatkozó végrehajtási szabályokkal (V. fejezet, 50–54. cikk) rendelkeznek.

2.1.4. Az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókról szóló európai bizottsági közlemény⁽⁵⁾ számos olyan infrastrukturális kihívást határoz meg, amelyekkel az EU-nak és a szomszédos országoknak foglalkozniuk kell Ukrajna gazdaságának és helyreállításának támogatása, valamint az EU, Ukrajna és a világpiacok közötti, ellátással és összeköttetéssel kapcsolatos problémák kezelése érdekében. Javasolja, hogy mérjék fel az európai közlekedési folyosók Ukrajnára és Moldovára történő kiterjesztésének lehetőségeit a behozatal és a kivitel, többek között az Ukrajnából kivitt termények védelme érdekében. 2022 májusában magas szintű megállapodás aláírására került sor az ukrajnai TEN-T indikatív térképeiről.

2.1.5. 2022. július 14-én az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló rendeletet fogadott el. Ez tartalmazza az ukrajnai és moldovai TEN-T hálózat indikatív térképeit, hogy a zökkenőmentes összeköttetések lehetővé tétele érdekében kiterjessze a TEN-T-szabványokat a szomszédos országokra. Ezek a térképek bekerültek a módosított javaslatba olyan térképekkel együtt, amelyek több TEN-T-folyosót Ukrajnára és Moldovára is kiterjesztenek.

2.1.6. A módosított javaslatból továbbá törölték az Oroszországot és Fehéroroszországot érintő indikatív TEN-T-összeköttetéseket.

2.1.7. Ezenkívül a tagállamok hálózatát az oroszországi és fehéroroszországi indikatív TEN-T-összeköttetésekkel összekapcsoló összeköttetések az átminősítést követően immár az átfogó hálózat részét képezik.

2.2. A vasúti nyomtáv

2.2.1. Az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókról szóló közlemény olyan szűk keresztmetszeteket is azonosít, amelyek az 1 520 mm-es ukrán vasúti nyomtáv és az 1 435 mm-es uniós nyomtáv közötti eltérésekből erednek. Ez problémát okoz a jelenleg elégtelen átrakodási kapacitás miatt.

2.2.2. A módosított javaslat célja, hogy az EU-ban a törzshálózat és az átfogó hálózat nyomtávjának harmonizálásával végül elérhetővé váljon az egységes 1 435 mm-es nyomtáv. Új vasúti infrastruktúrát ezzel a nyomtávval kell megépíteni, a részben vagy teljes egészében eltérő nyomtávot alkalmazó tagállamoknak pedig a rendelet hatálybalépésétől számított két éven belül tervet kell készíteniük az európai közlekedési folyosók meglévő vasútvonalainak az 1 435 mm-es nyomtávra való átállítására. A terveket össze kell hangolni az érintett szomszédos tagállamokkal.

2.2.3. Az átállási tervekben meg kell határozni azokat a vasútvonalakat, amelyeknél az átállítás nem történik meg, és a döntést költség-haszon elemzéssel kell indokolni, amely az interoperabilitásra gyakorolt hatást is vizsgálja.

2.2.4. Az átállási tervekhez kapcsolódó infrastrukturális és beruházástervezési prioritásokat bele kell foglalni az európai koordinátorok első munkatervébe azon európai közlekedési folyosók esetében, amelyeknek része az európai szabványtól eltérő nyomtávolságú tehervonal.

2.2.5. Írország mentesül a nyomtáv harmonizálására vonatkozó kötelezettség alól (TEN-T-javaslat, 15. és 16. cikk).

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a TEN-T-javaslatához fűzött véleményében üdvözölte, hogy a szomszédos országokkal, köztük a partnerországokkal és a csatlakozásra váró országokkal kiépülő összeköttetések nagyobb hangsúlyt kapnak.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1315/2013/EU rendelete (2013. december 11.) a tranzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról és a 661/2010/EU határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 348., 2013.12.20., 1. o.).

⁽⁵⁾ COM(2022) 217 final.

3.2. A TEN-T-javaslat közzétételére 2021 decemberében került sor, majd Oroszország nem sokkal később, 2022 februárjában megtámadta Ukrajnát. Az EGSZB egyetért azzal a módosított javaslatban foglalt értékeléssel, amely szerint a támadás átrajzolta a geopolitikai viszonyokat, rávilágított az EU sebezhetőségére a határain túli, előre nem látható, zavart okozó eseményekkel szemben, valamint egyértelművé tette, hogy az EU belső piacát és közlekedési hálózatát nem lehet elszigetelten kezelni az uniós politika alakítása során.

3.3. A kialakult helyzet indokoltan hívta fel a figyelmet arra, hogy sürgősen segítséget kell nyújtani Ukrajnának, többek között az EU-val való közlekedési összeköttetés javítása révén, amelynek célja az Ukrajna és az EU közötti mobilitás és áruforgalom fenntartása és javítása. Az orosz blokádnál álló fekete-tengeri kikötők kiesése miatt különösen nagy szükség van arra, hogy segítsük a gabona Ukrajnából való elszállítását.

3.4. Az EU és Ukrajna közötti megfelelő mobilitás és közlekedés biztosítását célzó intézkedések meghozatalának szükségességét először az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókról szóló, fent említett közlemény vetette fel, azóta pedig számos intézkedés irányult rá; ezek között említhető az infrastruktúra Ukrajnán keresztüli megfelelő fejlesztésének és a TEN-T-összeköttetések Ukrajnára való indikatív kiterjesztésének előmozdítása a TEN-T-javaslat harmadik országokkal való együttműködésre vonatkozó rendelkezéseivel összhangban.

3.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU-t Ukrajnával összekötő valamennyi közlekedési módot kihasználó alternatív logisztikai útvonalak mielőbbi kialakítása létfontosságú Ukrajna gazdasága és gazdasági helyreállítása, valamint a világ élelmiszerpiacainak és élelmiszerbiztonságának stabilizálása szempontjából.

3.6. Az EGSZB emellett tudomásul veszi, hogy – amint arra a szolidaritási folyosókról szóló közlemény is rámutat – sürgősen javítani kell az érintett terminálok és határátkelőhelyek kapacitását, például a kettős nyomtávú pontokon.

3.7. Az EGSZB támogatja továbbá a szolidaritási folyosókról szóló közleményben felvázolt cselekvési tervet, amelynek célja az EU és Ukrajna közötti, határokon átnyúló (közúti, vasúti-közúti és vasúti) összeköttetések, köztük további határátkelőhelyek fejlesztése, valamint a TEN-T törzshálózati folyosók Ukrajna felé való bővítésének értékelése. Ennek célja jobb összeköttetés biztosítása a szabványos uniós nyomtávú vasútvonalak Ukrajna és Moldova irányába való fejlesztésével, valamint a Rajna–Duna folyosó összeköttetésének és hajózhatóságának fejlesztése a hatékonyabb forgalom biztosítása érdekében.

3.8. Az EGSZB azt is pozitívan értékeli, hogy a cselekvési terv az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközzel kapcsolatos pályázati felhívásokat is előirányoz, amelyek lehetővé teszik, hogy a támogatás elsősorban az EU és Ukrajna közötti közlekedési hálózat interoperabilitásának és összekapcsoltságának javítását célzó projektekre összpontosuljon.

3.9. Az EGSZB ezért teljes mértékben támogatja a TEN-T Ukrajnára és Moldovára történő kiterjesztését a módosított javaslat IV. mellékletében szereplő indikatív térképeknek megfelelően; ez időszerű javaslat, amely idővel hozzáadott értéket teremthet, különösen azáltal, hogy javítja az Ukrajna és az EU közötti zökkenőmentes és gördülékeny közlekedési forgalom kialakításának lehetőségeit.

3.10. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a módosított javaslat IV. mellékletében szereplő, Ukrajna TEN-T-infrastruktúrájára vonatkozó indikatív térképek a TEN-T-javaslat 9. cikkének (2) bekezdésével összhangban az összeköttetéseket, terminálokat, kikötőket és repülőtereket a törzshálózathoz vagy az átfogó hálózathoz tartozónak minősítik.

3.11. Az Ukrajnán belüli indikatív összeköttetések szintén az európai közlekedési folyosók részét képezik, amelyek a módosított javaslat III. mellékletében szereplő térképeknek megfelelően kiterjesztik Ukrajnára az Északi-tenger–Balti-tenger folyosót, a skandináv–mediterrán folyosót, a balti–adriai folyosót, a Rajna–Duna folyosót és a Balti-tenger–Fekete tenger folyosót.

3.12. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az abban megnyilvánuló határozott politikai üzenetet, hogy az ukrajnai összeköttetések a TEN-T kiemelt prioritásába, azaz az európai közlekedési folyosók közé tartoznak, amelyek koordinátorok, munkatervek és különböző munkacsoportok formájában erős végrehajtási rendszerrel bírnak, emellett a TEN-T-javaslat kötelezettségként írja elő a munkatervek jogi kötőerejének végrehajtási jogi aktus révén történő biztosítását is.

3.13. Az EGSZB ugyanakkor sajnálatosnak tartja, hogy úgy tűnik, sem a harmadik országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó általános rendelkezések, sem az európai közlekedési folyosók és a horizontális prioritások eszközének végrehajtására vonatkozó rendelkezések nem biztosítanak jogalapot a folyosók prioritásainak vagy végrehajtási rendszerének – beleértve a koordinátorokat, az irányítást, az európai koordinátor munkatervét vagy a végrehajtási jogi aktust – harmadik országokra történő kiterjesztéséhez. Csak a folyosók irányításáról szóló 52. cikk (3) bekezdésének f) pontja teszi lehetővé a harmadik országokkal való együttműködéssel foglalkozó munkacsoportok létrehozását, ez azonban nem változtat a transzeurópai folyosókra vonatkozó rendelkezések hatályán.

- 3.14. Az EGSZB ezért erős és hiteles végrehajtási rendszert szorgalmaz az európai közlekedési folyosók kiterjesztésének tekintendő összeköttetések számára, lehetőség szerint a harmadik országokkal folytatott együttműködéssel foglalkozó munkacsoportok megerősítésével és megsokszorozásával.
- 3.15. Tekintettel a jelenlegi politikai környezetre, helyénvalónak és a kivetett szankciókkal összhangban lévőknek tűnik az Oroszországban és Fehéroroszországban található indikatív TEN-T-összeköttetések megszüntetése.
- 3.16. Az EGSZB ugyanakkor meglepődve állapítja meg, hogy a módosított javaslat kifejezett kötelezettségvállalást tartalmaz a fehérorosz kapcsolatok, valamint a Fehéroroszország és az uniós tagállamok közötti kapcsolatok helyreállításának megfontolására, amennyiben az ország az ilyen irányú uniós tervvel összhangban a demokrácia felé fejlődik, miközben Oroszország tekintetében nem jelez hasonló kilátásokat. Még ha az Uniónak esetleg nincs is konkrét terve az oroszországi demokráciára vonatkozóan, a megközelítésbeli eltérés nehezen érthető. Az EGSZB ezért a jövőre nézve az ilyen jellegű kötelezettségvállalások mellőzését ajánlja.
- 3.17. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a tagállamok és Oroszország közötti összeköttetések felszámolása a jelek szerint problémákat okozott egyes tagállamok számára. A finn közlekedési miniszter például bírálta ezen intézkedések általános jellegét, mivel ezen összeköttetések némelyike az érintett tagállam összekapcsoltsága szempontjából továbbra is fontos. Az EGSZB azt ajánlja, hogy kapjon kellő figyelmet az ilyen összeköttetések esetleges Unión belüli jelentősége.
- 3.18. Az EGSZB egyetért azzal, hogy nyilvánvalónak foglalkozni kell az eltérő uniós és ukrajnai nyomtávok kérdésével is, bár e tekintetben a változtatások végrehajtása némi időt vehet igénybe, ennél fogva nem valószínű, hogy megoldást kínálnak a közvetlen és sürgős hatékonysági problémákra.
- 3.19. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a 15. és 16. cikk javasolt módosításai, illetve az új 16a. cikk révén kibővült az 1 435 mm-es nyomtávra való átállás követelménye, és csökkent a többi nyomtáv megtartásának lehetősége. Mivel az 1 435 mm-es nyomtávra való átállás megvalósításának középpontjában az európai közlekedési folyosók állnak – tekintve hogy a valamennyi tagállam által kidolgozandó átállási tervek ezekre a folyosókra korlátozódnak – az új vonalak 1 435 mm-es nyomtávval való építésére vonatkozó általános kötelezettség összeegyeztethetetlennek tűnik a 16a. cikk lényegével, vagyis a transzeurópai folyosókon az összhang és a zökkenőmentes vasúti közlekedés biztosításával.
- 3.20. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a következetes és jól összehangolt átállás biztosítása érdekében az átállási követelmény az európai közlekedési folyosókra korlátozódjon.
- 3.21. Az EGSZB meglepőnek tartja a javasolt 16a. cikk (1) bekezdésében foglalt általános kötelezettséget, amely szerint – a környező hálózat kialakításától láthatóan függetlenül – minden új vasúti infrastruktúrát az európai szabvány szerinti 1 435 mm-es névleges nyomtávolsággal kell megépíteni, mivel ez a kötelezettség az egymás közti összhang és a szűk keresztmetszetek tekintetében rendkívül bonyolult problémákat okozhat az eltérő nyomtávokat alkalmazó tagállamokban.
- 3.22. Említést érdemel, hogy az eltérő nyomtávokra vonatkozó mentességi lehetőségek csökkentése aggodalomra adott okot, például Finnországban, ahol e tekintetben megkérdőjelezték a javaslat arányosságát.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközből és az európai területi együttműködési célkitűzésből támogatott 2014–2020-as együttműködési programokra vonatkozó egyedi rendelkezések a program végrehajtásának megszakadását követően

(COM (2022) 362 -2022-227-COD)

(2023/C 75/29)

Főelőadó: **Andris GOBIŅŠ**

Felkérés:	Európai Parlament: 2022.9.27. az Európai Unió Tanácsa, 2022.8.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	117/1/3

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) támogatja az Európai Bizottság, a Parlament és a Tanács megközelítését, amely szerint mindent meg kell tenni a rendelet mielőbbi jóváhagyása érdekében, és sürgeti, hogy az legkésőbb 2022. november elejéig lépjen hatályba.

1.2. Mivel a gyors jóváhagyás szükségessége miatt valószínű, hogy első lépésben a rendeletet változtatások nélkül elfogadják, az EGSZB javasolja, hogy egy második lépésben mérleljen a rendelet felülvizsgálatát az alábbiakban javasolt javításokkal. A javasolt változtatások a nyomon követő rendeletek és programok megvitatását és változtatásainak előkészítését is gazdagítanák.

1.3. Az EGSZB üdvözli az uniós intézmények gyors fellépését és a folyamatban lévő projektek vonatkozásában szükséges rugalmasságot azután, hogy Oroszország provokáció nélküli és indokolatlan háborút indított Ukrajna ellen. A gyors fellépés volt az egyetlen módja annak, hogy összhangban maradjunk az uniós értékekkel és elvekkel.

1.4. Az EGSZB egyetért azzal, hogy rugalmasságot kell biztosítani a folyamatban lévő projektek céljának módosítása tekintetében, annak érdekében, hogy át lehessen gondolni az újonnan felmerülő szükségleteket, kellő rugalmasságot biztosítva az irányító hatóságoknak, és jobbiztonságot nyújtva számukra arra vonatkozóan, hogy a projekteket a szabályoknak megfelelően működtetik és hajtják végre, és az ellenőrzést illetően nem lesz sok korlátozás. Ez különösen fontos, mivel a rendeletet visszamenőleges hatállyal, az átfogó háború kezdetétől alkalmazzák.

1.5. Az EGSZB emlékeztet az Ukrajna elleni háború elmúlt hónapjainak új realitásaira. Ukrajna uniós tagjelölti státusza, valamint az ukrainai újjáépítés és a télre való felkészülés növekvő szükségessége miatt még nagyobb rugalmasságot kell biztosítani a támogatható tevékenységek tekintetében, és tágabb fogalom meghatározást kell alkalmazni a folyamatban lévő és tervezett projektek esetében a határokon átnyúló/regionális együttműködési tevékenységek tekintetében, a rendelet javasolt módosításaiban foglaltaknak megfelelően (lásd az alábbi javaslatokat).

1.6. Tekintettel az Oroszországi Föderáció és Belarusz hatóságainak nyújtott finanszírozás felfüggesztésére, valamint az Oroszországi Föderációval és Belarusszal folytatott, határokon átnyúló együttműködés ehhez kapcsolódó felfüggesztésére, az EGSZB felveti, hogy minden lehető meg kell tenni annak érdekében, hogy az eredetileg ezen együttműködési programokra szánt pénzeszközöket az Ukrajnával való együttműködés céljára csoportosítsák át.

1.7. Mivel a civil társadalom Ukrajna újjáépítésének és az ország uniós csatlakozásra való felkészülésének frontvonalában áll, különös figyelmet kell fordítani arra, hogy forrásokat különítsenek el a civil társadalmi szervezetek munkájához, beleértve a források újbóli odaítélését is.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB támogatja a javaslat célkitűzéseit, és üdvözli azt a szándékot, hogy rugalmas megközelítést biztosítsanak az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz (ENI) keretében megvalósuló együttműködési programokban, tükrözve ezáltal az Oroszország által Ukrajnával szemben provokáció nélkül indított, indokolatlan katonai agresszió eredményeként felmerülő szükségleteket, valamint az ebből eredően az Európai Unióra (EU) és különösen annak több keleti régiójára gyakorolt hatást, továbbá a Covid19-világjárvány EU-ra gyakorolt, hosszan tartó hatását.

2.2. Az EGSZB elismeri, hogy a szomszédos uniós tagállamok, Moldova és Ukrajna nemzeti kormányai, helyi önkormányzatai és civil társadalmi hatalmas erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy befogadják az orosz invázió elől tömegesen menekülő, lakóhelyüket elhagyni kényszerült ukránokat, és üdvözli, hogy támogatják a határokon átnyúló együttműködési programok testre szabott alkalmazását a vonatkozó humanitárius segítségnyújtási szükségletek fedezésére.

2.3. Az EGSZB elismeri, hogy az ukrán hatóságok különös kihívásokkal szembesülnek minden szinten, és egyidejűleg kell foglalkozniuk az ország katonai védelmével és a gazdaság fenntartásával, mivel Ukrajnában nagyszámú emberélet esik áldozatul, otthonok és infrastruktúrák dőlnek romba, a lakosság jelentős része elhagyni kényszerül a lakóhelyét, zavart szenved a termelés és a szállítás, példátlan nyomás nehezedik a költségvetésre és számos egyéb probléma áll fenn az orosz agresszió miatt. Az Ukrajnával folytatott, határokon átnyúló együttműködési programoknak elő kell segíteniük e teher csökkentését, és lehetőséget kell biztosítaniuk a kedvezményezettek számára, hogy reagáljanak a háborús idők szükségleteire.

2.4. Az EGSZB üdvözli, hogy Ukrajna és Moldova nemrégiben megkapta az uniós tagjelölti státuszt, és hangsúlyozza, hogy az EU-nak átfogó támogatást kell nyújtania ezen országok számára az uniós integrációs reformjaihoz, amelyeket az átfogó ukrainai háború terhe mellett hajtanak végre. A határokon átnyúló együttműködési programoknak adott esetben programtevékenységekbe kell integrálniuk Ukrajna és Moldova megerősített uniós integrációs célkitűzéseit, többek között a szomszédos uniós országok vonatkozó reformtapasztalatainak átadása révén. Ennek magában kell foglalnia a helyi és regionális szintű előkészítést, valamint a civil társadalmi szervezetek, köztük a szociális partnerek erőteljes bevonását.

2.5. Tekintettel az Oroszországi Föderáció és Belarusz hatóságainak nyújtott finanszírozás felfüggesztésére, valamint az Oroszországi Föderációval és Belarusszal folytatott, határokon átnyúló együttműködés ehhez kapcsolódó felfüggesztésére, az EGSZB felveti, hogy minden lehető meg kell tenni annak érdekében, hogy az eredetileg ezen együttműködési programokra szánt pénzeszközöket az Ukrajnával való együttműködés céljára csoportosítsák át. A nagyfokú szimbolikus jelentőség és a megnövekedett igények miatt érdemes időt és szakértelmet fordítani a jogalap megtalálására és előkészítésére. Az erős érzelmi és értékalapú kötelékek az Ukrajnával való „szomszédosság” egyik formájának tekinthetők, és ebben az értelmezésben jól illeszkedhetnek a program céljaihoz a jelenlegi rendkívüli helyzetben.

2.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a számos, lakóhelyüket elhagyni kényszerült ukrán fogadó szomszédos közösségek rendkívüli pénzügyi terhet viselnek, és ezért üdvözli azt a szándékot, hogy eltöröljék az Európai Szomszédági Támogatási Eszköz keretében a Moldovai Köztársasággal és Ukrajnával folytatott öt, határokon átnyúló program nemzeti társfinanszírozásának kötelezettségét.

2.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az orosz agresszió és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek ebből eredő beáramlása ismét bizonyította a civil társadalom kulcsszerepét, és jelentősen fellendítette a civil társadalom aktivizmusát Ukrajnában és a szomszédos uniós országokban egyaránt, több száz országos, valamint helyi szintű önkéntes kezdeményezéssel, amelyek keretében élelmiszert és menedéket biztosítanak, valamint gondoskodnak az egyéb humanitárius szükségletekről, és ezért a határokon átnyúló programokban kiemelt figyelmet kell fordítani a civil társadalom munkájának támogatására. A szervezett civil társadalom jelentősége érvényesülni fog Ukrajna és régiói újjáépítése, valamint az uniós csatlakozásra való felkészülés során is.

2.8. A jelenlegi energiaválság fényében az EGSZB emlékeztet arra, hogy fel kell gyorsítani a zöld energiára való átállást és tovább kell erősíteni az energiahatékonyságot. A határokon átnyúló együttműködési programoknak alkalmat kell kínálniuk kedvezményezettjeik számára a téli szezon közelgő kihívásainak enyhítésére, miközben lehetővé teszik számukra, hogy a fenntarthatósági pályán maradjanak.

2.9. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a javasolt változtatások kidolgozása során nem került sor konzultációra az érdekelt felekkel. Megfelelő végrehajtás esetén az ilyen konzultációk nem okoznak idővesztést, de a legtöbb esetben javítják a megszövegezett határozat minőségét.

2.10. A partnerség elvével kapcsolatos európai magatartási kódex bevált gyakorlatainak alkalmazása hozzájárulhat a módosított rendelet keretében végrehajtott projektek sikeréhez.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EU széles körű intézkedéseket hoz az Ukrajnából érkező, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek támogatására, például a CARE, a területeknek nyújtott rugalmas támogatás, a kohéziós politikával kapcsolatos változtatások stb. révén. A kettős finanszírozás kockázatait csökkenteni kell. Az európai szomszédsági kezdeményezés sajátosságainak továbbra is igazodniuk kell a fő céljához, azaz az EU és a keleti partnerek közötti együttműködéshez. Tekintettel az Oroszországot és Belaruszt érintő programok várható hosszabb zavaraira, valamint az ukrainai és a moldovai együttműködés iránti növekvő igényre és érdeklődésre, elő kell készíteni a váltás és az ezen államokkal való együttműködés jogalapját, például a 9. cikkben, de az 5., 6. és 8. cikkben is.

3.2. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek érkezése mellett az ukrainai orosz invázió további jelentős hatást gyakorolt az EU, Ukrajna és a szomszédos országok közötti együttműködésre is. Az ukrán tengeri kikötők orosz haditengerészeti blokádja és a kelet-ukrainai szállítási útvonalak zavara miatt az ukrán kereskedelem nagy részét – beleértve a gabonakereskedelmet is – az ország EU-val közös határain keresztül irányították át, ami jelentős nyomás alá helyezte a határokon átnyúló infrastruktúrát. Tekintettel arra, hogy Ukrajna gabona- és egyéb termékexportja kritikus fontosságú a globális élelmiszerválság megelőzése szempontjából, a határokon átnyúló programoknak kezelniük kell a felmerülő logisztikai problémákat, biztosítandó az áruáramlás maximális kapacitását, többek között a határokon átnyúló irányítás javítása, a határhoz közeli tárolólétesítmények építése és egyéb releváns intézkedések révén. Ezek a projektek a 6. cikk (2) bekezdésében jelenleg előirányoztnál nagyobb rugalmasságot igényelhetnek a határidők tekintetében.

3.3. Az Oroszország háborúja miatt felpörgő rendkívüli inflációs rátákon alapuló magasabb költségeknek valamennyi projekt esetében támogathatóknak kell lenniük, nem csak a 6. cikk (3) bekezdésében említett projektek esetében.

3.4. Az EGSZB támogatja a határokon átnyúló programok irányításának megkönnyítésére irányuló javaslatot, beleértve a programok tevékenységeinek módosítását is, tekintettel a rendkívüli körülményekre. Ugyanakkor hangsúlyozza, hogy biztosítékokra van szükség a pénzeszközök esetleges hűtlen kezelése ellen, és javasolja a civil társadalom (többek között a szociális partnerek) fokozottabb bevonását a határokon átnyúló programok tevékenységeivel kapcsolatos döntéshozatalba és nyomon követésbe. Ezeket a szempontokat a 7. és/vagy a 15. cikkben lehetne hangsúlyozni.

3.5. A 10. cikk (2) bekezdésében meghatározott egyoldalú felfüggesztéshez indokolást kell csatolni, hivatkozva e rendeletre.

3.6. Amint azt az 1.7. és a 2.5. pontban jeleztük, az EGSZB javasolja, hogy tegyék lehetővé új partnerek bevonását a civil társadalomból (beleértve az újbóli támogatásnyújtás lehetőségét is) és Ukrajnából azokban az esetekben, ahol az eredeti partnerek a felfüggesztés miatt nem vehetnek részt a projektben. A 10. cikk (3) bekezdését ennek megfelelően módosítani kell. Emellett kivételes esetekben partnernek lehetne tekinteni a demokráciapárti belarusz vagy orosz diaszpórát.

3.7. További intézkedéseket kell figyelembe venni a csalások megelőzése vagy a végrehajtási folyamat során esetlegesen felmerülő szabálytalanságok kezelése érdekében. A civil társadalomnak és a szociális partnereknek e folyamatokban és a monitoringbizottságokban is megerősített szerepet kell kapniuk. (14. cikk (3) bekezdés)

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 89/629/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2022)465 *final* – 2022/0282(COD))

(2023/C 75/30)

Felkérés:	Európai Parlament: 2022.10.3. az Európai Unió Tanácsa, 2022.9.26. Európai Bizottság, 2022.9.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2022.10.26.
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülés száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	169/0/03

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a hitelfinanszírozás adóelőnyét csökkentő támogatásra és a kamatok társasági adóból való levonhatóságának korlátozására vonatkozó szabályok megállapításáról

(COM(2022) 216 final – 2022/0154 (CNS))

(2023/C 75/31)

Előadó: **Petru Sorin DANDEA**

Társelőadó: **Krister ANDERSSON**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2022.6.8.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 115. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2022.10.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	187/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A hitelfinanszírozás adóelőnyét csökkentő támogatásról (DEBRA) szóló európai bizottsági javaslat célja az, hogy kezelje az adóztatás okozta hitelfinanszírozási adóelőnyt az EU-ban működő társaságok esetében azzal, hogy szabályokat alkalmaz a saját tőke növekedése fiktív kamatának levonhatóságára vonatkozóan, valamint egyedi korlátozásokat vezet be a nettó hitelfelvételi költségek adózási célú levonhatóságára vonatkozóan.

1.2. Az Európai Bizottság ennek érdekében célzott szabályokat dolgozott ki mind a saját tőkére vonatkozó támogatásra, mind a kamatlevonások korlátozására vonatkozóan. A pénzügyi vállalkozások nem tartoznak az intézkedések hatálya alá, mivel ezekre olyan szabályozói tőkekövetelmények vonatkoznak, amelyek megakadályozzák az alultőkésítést.

1.3. Az Európai Bizottság által kidolgozott tőkefinanszírozási támogatást a következőképpen számítják ki: *támogatás alapja x fiktív kamatláb*. A támogatás alapja megegyezik az adóév végi saját tőke és az előző adóév végi saját tőke közötti különbséggel, amely a saját tőke éves változását jelenti. Hiteloldalon az arányos korlátozás a kamatok levonhatóságát a nettó hitelfelvételi költségek (azaz a fizetett kamatok mínusz a kapott kamatok) 85 %-ára korlátozza.

1.4. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság célkitűzéseit, amennyiben azok a társasági adózásban egy olyan releváns és régóta vitatott kérdés megoldására irányulnak, mint például az adóztatás okozta, a tőkefinanszírozással szembeni hitelfinanszírozási adóelőny. A javaslat tényleges szerkezete és tartalma azonban kulcsfontosságú az említett célok tényleges elérése szempontjából.

1.5. E tekintetben az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak az a döntése, hogy a tőkefinanszírozást részesíti előnyben a hitelfinanszírozással szemben, nemcsak azáltal, hogy támogatást nyújt a társaságok által idővel megnövelt saját tőkére, hanem azáltal is, hogy 15 %-kal csökkenti a vállalatokat terhelő adósságok levonhatóságát, árthat az európai vállalkozásoknak, különösen a kkv-knak.

1.6. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság javaslata pénzügyileg meggyengítheti az európai gazdaság gerincét jelentő kkv-kat és mikrovállalkozásokat. Az említett vállalatok számára nehézséget okoz a tőkepiacokhoz való hozzáférés, ezért kamatköltségeik levonhatóságának korlátozása Európa-szerte akadályozhatja a beruházásokat, a növekedést és a munkahelyteremtést.

1.7. Az EGSZB fenntartja, hogy a kis- és mikrovállalkozások esetében a tőkefinanszírozás ösztönzését elsősorban, vagy akár pusztán a tőkefinanszírozásra vonatkozó adókedvezményekkel kell elérni anélkül, hogy szankcionálnák a hitelkamatok levonhatóságát.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatában szereplő 1–1,5 %-os kockázati prémium nem kapcsolódik a piaci helyzethez, és nem elegendő a kamatköltségek veszteségből való levonhatóságának kompenzálására. A kockázati prémium 2021-ben minden tagállamban 5 százalék felett volt, és jelenleg is ezen a szinten van.

1.9. Az EGSZB attól tart, hogy az üzleti tevékenység jogos költségei kamat formájában történő levonhatóságának tilalma versenyhátrányba sodorhatja az európai vállalkozásokat más nagy kereskedelmi tömbök vállalkozásaihoz képest.

1.10. Az EGSZB megjegyzi, hogy a kamatok levonhatóságának tilalma inkább lízingmegállapodások alkalmazására ösztönözné az európai vállalatokat, mintsem arra, hogy közvetlenül gépekbe és berendezésekbe fektessenek be. A tilalom ráadásul a központosított vállalkozásfinanszírozási funkciókat alkalmazó nagy vállalatcsoportokon belül megnehezítené és aláásná a csoporton belüli finanszírozást, ami miatt költségesebb lesz a beruházásfinanszírozás, következésképpen kevesebb lesz a beruházás.

1.11. Az EGSZB ezért a konstruktív észrevétel és aggályainak teljeskörű kifejezésre juttatása érdekében azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy alaposan vizsgálja felül javaslatát, beleértve a kkv-k és különösen a mikrovállalkozások esetében az adósságkamat levonhatóságának korlátozása alóli teljes vagy részleges mentességet is.

2. Az európai bizottsági javaslat

2.1. A DEBRA-ról szóló európai bizottsági javaslat⁽¹⁾ célja az, hogy kezelje az adóztatás okozta hitelfinanszírozási adóelőnyt az EU-ban működő társaságok esetében azzal, hogy szabályokat ír elő a saját tőke növekedése fiktív kamatának levonhatóságára vonatkozóan, valamint hogy egyedi korlátozásokat vezet be a nettó hitelfelvételi költségek adózási célú levonhatóságára.

2.2. A javaslat összhangban van A 21. század társasági adózása című európai bizottsági közleménnyel⁽²⁾, amely az adózási szabályok okozta hitelfinanszírozási adóelőnyt emeli ki olyan releváns kérdésként, amellyel az európai intézményeknek meg kell küzdeniük a tisztességes és hatékony adórendszer megvalósítása érdekében.

2.3. Az Európai Bizottság közleményében arra mutat rá, hogy a vállalkozások jelenleg „a hitelfinanszírozáshoz kapcsolódó kamatokat levonhatják az adójukból, de a tőkefinanszírozáshoz kapcsolódó költségeket, például az osztalékfizetést nem – ez pedig arra ösztönzi a vállalkozásokat, hogy beruházásaikat tőke helyett hitel útján finanszírozzák. Ez a tény hozzájárulhat a túlzott adósságfelhalmozáshoz, mely továbbgyűrűző negatív hatást gyakorolhat akár az Unió egészére is abban az esetben, ha egyes országok fizetéseképtelenségi hullámokkal találják szemben magukat. A hitelfinanszírozás adóelőnye szankcionálja az innováció tőke segítségével történő finanszírozását.”

2.4. Az európai bizottsági javaslat az Európai Parlament azon kérésének is eleget tesz, hogy foglalkozzanak a hitelfinanszírozási adóelőnnyel, és emellett adókikerüléssel szembeni hathatós rendelkezéseket biztosít annak megakadályozására, hogy a tőkefinanszírozás támogatását az adóalap-erőzítő új eszközöként használják fel⁽³⁾.

2.5. Az európai bizottsági javaslatot széles körű konzultáció előzte meg, amelyben érdekelt felek vettek részt, tudományos köröktől hatóságokig, nem kormányzati szervezetekig, üzleti szövetségekig és vállalkozásokig. A konzultáció alapján az érdekelt felek túlnyomó többsége szerint a hitelfinanszírozás adóelőnyének csökkentésére irányuló kezdeményezésre van szükség.

⁽¹⁾ Javaslat tanácsi irányelvre a hitelfinanszírozás adóelőnyét csökkentő támogatásra és a kamatok társasági adóból való levonhatóságának korlátozására vonatkozó szabályok megállapításáról (COM(2022) 216 final).

⁽²⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, A 21. század társasági adózása (COM(2021) 251 final).

⁽³⁾ Az Európai Parlament 2022. február 15-i állásfoglalása a nemzeti adóreformoknak az EU gazdaságára gyakorolt hatásáról (2021/2074(INI))(HL C 342., 2022.9.6., 14. o.).

2.6. Az Európai Bizottság ezenkívül azzal a hat tagállammal is dolgozott, amelyek már végrehajtottak hitelfinanszírozási adóelőnyre vonatkozó szabályokat. Ezzel az volt a célja, hogy az említett szabályok működésével kapcsolatos konkrét szakértelmet első kézből szerzett tapasztalataik alapján gyűjthesse össze ⁽⁴⁾.

2.7. Javaslat kidolgozása során az Európai Bizottság öt lehetséges szabályozási lehetőséget mérlegelt: i. 1. lehetőség: határozatlan időre vezetné be a vállalati tőkeállományra vonatkozó támogatást; ii. 2. lehetőség: a támogatást csak az új tőkére és csak tíz évre vezetné be; iii. 3. lehetőség: a vállalati tőkére vonatkozó támogatást irányozna elő, ugyanakkor megtiltaná a kamatfizetések jelenlegi levonhatóságát; iv. 4. lehetőség: teljesen megtiltaná a kamatkiadások levonhatóságát; v) 5. lehetőség: kombinálná az új vállalati tőkére vonatkozó fiktív kamatok tíz évre szóló támogatását az adólevonhatóság részleges korlátozásával valamennyi vállalat esetében.

2.8. Az Európai Bizottság az 5. lehetőséget választotta előnyben részesítendőnek, ezért az európai bizottsági javaslat konkrét és célzott szabályokat dolgozott ki mind a tőkefinanszírozás támogatására, mind a hitelfinanszírozáshoz kapcsolódó kamatlevonások korlátozására vonatkozóan. A pénzügyi vállalkozásokat kifejezetten kizárják az intézkedések hatálya alól, mivel ezekre eleve olyan szabályozói tőkekövetelmények vonatkoznak, amelyek megakadályozzák az alultőkésítést.

2.9. Konkrétabban az Európai Bizottság által kidolgozott tőkefinanszírozási támogatást a következőképpen számítják ki: támogatás alapja x fiktív kamatláb. Ennek kapcsán a támogatás alapja megegyezik az adóév végi saját tőke és az előző adóév végi saját tőke közötti különbséggel, amely a saját tőke éves növekedését jelenti.

2.10. Ha a saját tőkére vonatkozó támogatásban eleve részesült adóalany támogatásának alapja egy adott adómegállapítási időszakban negatív (a saját tőke csökkenése), akkor egy arányos összeg válik adókötelessé tíz egymást követő adóidőszakra és azon nettó saját tőke teljes növekedésének mértékéig, amelyre ilyen kedvezményt kapott, kivéve, ha az adóalany bizonyítja, hogy ez az adómegállapítási időszakban felmerült veszteségek vagy jogi kötelezettség miatt következett be.

2.11. A javaslat konkrét szabályokat határoz meg az alkalmazandó fiktív kamatokra vonatkozóan, és – tekintettel a finanszírozáshoz jutás nehézségeire – a kkv-k esetében magasabb kamatláb alkalmazását írja elő, tagállami eltérési lehetőség nélkül. A visszaélések megelőzése érdekében a támogatás levonhatósága a BEPS projekt és az ATAD-irányelv ⁽⁵⁾ általi uniós végrehajtás révén adóévenként eleve az adózó EBITDA-jának ⁽⁶⁾ legfeljebb 30 %-ára korlátozódik. Javasoljuk a két korlátozás összehangolását.

2.12. Hiteloldalon az arányos korlátozás a kamatok levonhatóságát a nettó hitelfelvételi költségek (azaz a fizetett kamatok mínusz a kapott kamatok) 85 %-ára korlátozza. Az Európai Bizottság szerint ez a megközelítés lehetővé teszi a hitelfinanszírozási adósságelőny kezelését, egyszerre tőke-, illetve hiteloldalról, nem vonatkozik azonban a vállalkozási ügyletekből vagy az eszközök ártértékeléséből adódó sajáttőke-emelkedésre.

2.13. A javaslat jogalapja az EUMSZ 115. cikke, amely szerint a közelítési intézkedéseknek az irányelv jogi formáját kell öltetniük, és az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy az irányelvre irányuló javaslat összhangban van az arányosság és a szubszidiaritás elvével. Az átültetés határidejét 2024 elejére tűzték ki, ám a hitelfinanszírozási adóelőnyre vonatkozó szabályokkal eleve rendelkező tagállamoknak lehetőségük lesz megtartani a jelenleg érvényben lévő támogatásokat az említett támogatások fennmaradó időtartamára a nemzeti jog szerint, legfeljebb tíz éves időtartamra.

⁽⁴⁾ Azok a tagállamok, amelyek szabályokat határoztak meg a sajáttőke-emelés támogatására vonatkozóan, elhalaszthatják az irányelv rendelkezéseinek alkalmazását a nemzeti szabályozásokban megállapított jogok (szerzett jogok) időtartamára. Azok az adófizetők, akik [2024. január 1-jén] a nemzeti jog alapján saját tőkére vonatkozó támogatásban részesülnek (Belgiumban, Cipruson, Olaszországban, Máltán, Lengyelországban és Portugáliában), legfeljebb 10 évig továbbra is részesülhetnek ebben a nemzeti jog alapján megállapított támogatásban.

⁽⁵⁾ A Tanács (EU) 2016/1164 irányelve (2016. július 12.) a belső piac működését közvetlenül érintő adókikerülési gyakorlatok elleni szabályok megállapításáról (HL L 193., 2016.7.19., 1. o.).

⁽⁶⁾ Earnings before interests, taxes, depreciation and amortization (kamato-, adó- és értékcsökkenési ráfordítások nélküli eredmény).

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatának célkitűzéseit, amennyiben azok a társasági adózásban egy olyan releváns és régóta vitatott kérdés megoldására irányulnak, mint például az adóztatás okozta, a tőkefinanszírozással szembeni hitelfinanszírozási adóelőny. Az EGSZB úgy véli, hogy bármilyen méretű európai vállalkozás számára igen előnyösek lehetnek e tekintetben a megfelelő és átgondolt szabályok, amelyek versenyképesebbé teszik a belső piacot.

3.2. Az EGSZB emlékeztet A *társasági adók szerepe a vállalatirányításban* (?) című véleményére, amely megoldást sürgetett a hitelfinanszírozás adóelőnyét illetően, hangsúlyozva a jogosulatlan tőkeáttétellel kapcsolatos kockázatokat, és rámutatva, hogy a „társasági adórendszerekben a hitelfinanszírozás adóelőnye hatással van a társadalmi-gazdasági költségekre, valamint a vállalatok tőkeáttételére és a vállalatirányításra” (8).

Az EGSZB azt is kiemelte, hogy a hitelfinanszírozási adóelőny kezelése hozzájárulhat az európai gazdaság fenntarthatóbbá és digitalizáltabbá tételére irányuló ambiciózus európai bizottsági napirendhez (9), és megállapította, hogy az „adósságfinanszírozásra való túlzott támaszkodás alááshatja az Európai Bizottság célkitűzéseinek elérését, mivel a vállalatok pénzügyileg sebezhetővé válnak, és az új és kockázatos környezetbarát beruházási projektek indításának lehetősége is csökken”. Az alkalmazandó szabályoknak azonban megfelelően foglalkozniuk kell a DEBRA kérdéssel. Az EGSZB konkrétan úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslatai kárt okoznának a kkv-knak és különösen a mikrovállalkozásoknak, mivel pénzügyileg meggyengíthetik őket.

3.3. A kamatköltségek levonhatóságának korlátozása akadályozza a beruházásokat, a növekedést és a munkahelyteremtést. A jelenlegi gazdasági helyzetben, amikor nőnek a kamatlábak, még inkább valószínűek ezek a kedvezőtlen következmények.

3.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy az uniós fellépés előnyösebb, mint a sok összehangolatlan tagállami kezdeményezés. Mivel azonban hat tagállam eleve alkalmaz nemzeti szabályokat a tőkefinanszírozási támogatásokra vonatkozóan, érdemes megjegyezni, hogy a tőkefinanszírozás támogatásának és a kamatköltségek támogathatatlanságának nettó hatása nem fogja maradéktalanul harmonizálni a beruházási költségeket az EU-ban, még akkor sem, ha jóváhagyják a vizsgált irányelvet.

3.5. Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Bizottság által a DEBRA-javaslatról indított széles körű és részletes konzultációt, amelynek során számos különböző érdekelt fél – üzleti szövetségek, társaságok, hatóságok és tudósok – fejthették ki álláspontjukat erről a társasági adózás és a vállalatirányítás szempontjából kulcsfontosságú uniós kérdéstről.

3.6. Az EGSZB nagyra értékeli azt a célzott konzultációt is, amelyet az Európai Bizottság azon hat tagállammal együtt folytatott, amelyek már elfogadtak a hitelfinanszírozás adóelőnyére vonatkozó szabályokat, mivel ez lehetővé teszi a szabályozó számára, hogy figyelembe vegye a nemzeti jogalkotók és az adóhatóságok e területen korábban megszerzett tapasztalatait.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak az a döntése, hogy a tőkefinanszírozást részesíti előnyben a hitelfinanszírozással szemben, nemcsak azért, hogy támogatást nyújt a társaságok által idővel megnövelt saját tőkére, hanem azért is, hogy 15 %-kal csökkenti a vállalatokat terhelő adósságok levonhatóságát, árthat az európai vállalkozásoknak, különösen pedig a kkv-knak és a mikrovállalkozásoknak. A szóban forgó vállalkozások esetében a tőkefinanszírozás ösztönzését valóban elsősorban, vagy akár pusztán a tőkefinanszírozásra vonatkozó adókedvezményekkel kell elérni anélkül, hogy a hitelkamatok levonhatóságát szankcionálnák.

4.2. Az EGSZB a mai gazdasági helyzetben – amelyet a tartós infláció kettős kedvezőtlen hatása, valamint az jellemez, hogy a központi bankok növelik a kamatlábakat, hogy kordában tartsák az inflációt – kockázatosnak tartja a hitelkamatok levonhatóságának korlátozását, konkrétan a kkv-k és különösen a mikrovállalkozások esetében. A járvány idején számos vállalkozásnál megnőtt az adósságszint. Az adózási célú levonhatóság korlátozása valóban megnehezítheti a kis- és mikrovállalatokat terhelő adósságok kezelését.

(7) HL C 152., 2022.4.6., 13. o.

(8) HL C 152., 2022.4.6., 13. o., 4.1–4.7. pont

(9) HL C 152., 2022.4.6., 13. o.

4.3. Az EGSZB megállapítja, hogy az arányosság Bíróság által kidolgozott elve szerint az európai intézményeknek olyan szabályokat kell kidolgozniuk, amelyek alkalmasak a szabályozási célok megvalósítására, ugyanakkor a szabályozott jogalanyok esetében a lehető legkisebb áldozattal járnak. Ezzel kapcsolatban az EGSZB rámutat, hogy a hitelfinanszírozás levonhatóságának jelentős csökkentése nem kívánt következményekkel járhat a kkv-kra és különösen a mikrovállalkozásokra nézve, például meggyengülhet a vállalati adósságok fenntarthatósága, elbocsátásokra kerülhet sor és a belső piacon általánosságban megrendül a pénzügyi stabilitás.

4.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a kamatok levonhatóságának tilalma inkább lízingmegállapodások alkalmazására ösztönözné az európai vállalatokat, mintsem arra, hogy maguk fektessenek be gépekbe és berendezésekbe. Ez az ösztönző alapos elemzés nélkül semmiképpen sem alkalmas a bevezetésre.

4.5. Számos vállalat csoporton belüli finanszírozást és központosított vállalkozásfinanszírozási funkciókat alkalmaz a beruházások költséghatékony finanszírozására. A javasolt szabályok alapvetően arra köteleznék a csoport minden egyes vállalatát, hogy finanszírozza saját beruházásait. Ez növelné a finanszírozási költségeket, ami miatt sajnos csökkenne a beruházások száma. Az EGSZB szerint mindenképpen foglalkozni kell ezzel a kérdéssel, és lehetővé kell tenni a beruházások folyamos és hatékony finanszírozását.

4.6. Az EGSZB azt ajánlja, hogy korlátozzák a saját tőkére vonatkozó támogatás igénybevételében érdekelt európai vállalkozások megfelelési költségeit azáltal, hogy megfelelő szintű jogbiztonságot teremtenek, és kiszámíthatóvá teszik az új szabályokat, hogy elkerüljék a bizonytalanságokat és az értelmezési problémákat, amelyek adott esetben hosszas tárgyalásokat vagy akár peres eljárásokat is eredményezhetnek az adóhatóságok és a vállalkozások között.

4.7. Az előző érvek fényében és egy építő jellegű észrevétel érdekében az EGSZB ezért az Európai Bizottság javaslatának alapos újragondolását javasolja, beleértve a kkv-k és mikrovállalkozások DEBRA-szabályok alóli teljes vagy legalább részleges mentesítését is.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vasúti, közúti és belvízi közlekedéssel kapcsolatos infrastrukturális kiadásokra vonatkozó elszámolási rend bevezetéséről szóló 1108/70/EGK tanácsi rendelet, valamint az 1108/70/EGK tanácsi rendelet I. mellékletében található számlaforma egyes rovataiban feltüntetendő tételek meghatározásáról szóló 851/2006/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2022) 381 *final*)

(2023/C 75/32)

Felkérés:	Európai Parlament, 2022.9.12. az Európai Unió Tanácsa, 2022.8.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.26.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	170/0/0

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 26-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