



Tartalom

I *Állásfoglalások, ajánlások és vélemények*

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 527. plenáris ülése (2017. július 5–6.)

2017/C 345/01	Állásfoglalás – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hozzájárulása az Európai Bizottság 2018. évi munkaprogramjához	1
2017/C 345/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Az Európai Bizottság Európa jövőjéről szóló fehér könyve és kapcsolódó témák	11

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 527. plenáris ülése (2017. július 5–6.)

2017/C 345/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A kkv-kkal kapcsolatos politikák hatékonysága (saját kezdeményezésű vélemény)	15
2017/C 345/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A hamisított és kalóztermékek iparága (saját kezdeményezésű vélemény)	25
2017/C 345/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ipari szerkezetváltás az uniós cukorrépaiparban (saját kezdeményezésű vélemény)	32
2017/C 345/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Cork 2.0 nyilatkozattól a konkrét intézkedésekig (saját kezdeményezésű vélemény)	37
2017/C 345/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtására ellentételezés formájában adott állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazása (2012/21/EU határozat és közösségi keret) (saját kezdeményezésű vélemény)	45

2017/C 345/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közlekedés digitalizációjának és robotizációjának hatásai az uniós szakpolitikai döntéshozatalra (saját kezdeményezésű vélemény) . . .	52
2017/C 345/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szociális gazdaság külső dimenziója (saját kezdeményezésű vélemény)	58

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 527. plenáris ülése (2017. július 5–6.)

2017/C 345/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2010/40/EU irányelvnek a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó időtartam tekintetében történő módosításáról (COM(2017) 136 final – 2017/0060(COD))	67
2017/C 345/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogalkalmazás és a belső piac megfelelő működésének biztosítása céljából történő megerősítéséről (COM(2017) 142 final – 2017/0063 (COD))	70
2017/C 345/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egyes, szerzői jog és szomszédos jogok védelme alá tartozó művek és más tartalmak hozzáférhető formátumú példányainak az Unió és harmadik országok közötti, a vakok, látássérültek és nyomtatott szöveget használni képtelen személyek érdekét szolgáló nemzetközi cseréjéről (COM(2016) 595 final – 2016/0279 (COD))	76
2017/C 345/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi rendeletre a hozzáadottértékadó területén történő közigazgatási együttműködésről és csalás elleni küzdelemről szóló 904/2010/EU rendelet módosításáról (COM(2016) 755 final – 2016/0371 (CNS)) Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek és a 2009/132/EK irányelvnek a szolgáltatásnyújtásra és a termékek távértékesítésére vonatkozó bizonyos hozzáadottértékadó-kötelezettségek tekintetében történő módosításáról (COM(2016) 757 final – 2016/0370 (CNS)) Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek a könyvekre, újságokra és folyóiratokra alkalmazott hozzáadottértékadó-mérték tekintetében történő módosításáról (COM(2016) 758 final – 2016/0374(CNS))	79
2017/C 345/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet, valamint a 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelet módosításáról ⁽¹⁾ . (COM(2016) 815 final – 2016/0397 (COD))	85
2017/C 345/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért – Európai fellépés a fenntarthatóságért (COM(2016) 739 final)	91
2017/C 345/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - „A Bizottság közleménye: A környezettudatos tervezés munkaterve, 2016–2019” [COM(2016) 773 final]	97
2017/C 345/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A hulladék energetikai hasznosításának szerepe a körforgásos gazdaságban” [COM(2017) 34 final] . .	102
2017/C 345/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyes veszélyes anyagok elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról szóló 2011/65/EK irányelv módosításáról (COM(2017) 38 final – 2017/0013 (COD)) .	110

⁽¹⁾ EGT- és Svájc-vonatkozású szöveg.

2017/C 345/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálata: Közös kihívások és az erőfeszítések egyesítésének lehetőségei a jobb eredmények elérése érdekében” [COM(2017) 63 final]	114
2017/C 345/20	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 – Energiaárak és -költségek Európában (COM(2016) 769 final)	120
2017/C 345/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösségben a légi járatok működtetésére vonatkozó közös szabályokról szóló 1008/2008/EK rendelet módosításáról” [COM(2016) 818 final – 2016/0411(COD)]	126
2017/C 345/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai adatgazdaság kiépítése” [COM(2017) 9 final]	130
2017/C 345/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az elektronikus hírközlés során a magánélet tiszteletben tartásáról és a személyes adatok védelméről, valamint a 2002/58/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (elektronikus hírközlési adatvédelmi rendelet) (COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD))	138

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

ÁLLÁSFOGLALÁSOK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 527. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. JÚLIUS 5–6.)

Állásfoglalás – Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hozzájárulása az Európai Bizottság 2018. évi munkaprogramjához

(2017/C 345/01)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2017. július 5–6-án tartott plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 191 szavazattal 6 ellenében, 16 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi állásfoglalást.

1. Pozitív értelmezési keret létrehozása az EU számára

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) hangsúlyozza a 2018-as év fontosságát, amely az utolsó olyan teljes év, amikor a jelenlegi Európai Bizottság, valamint a jelenlegi Európai Parlament dolgozik. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ambiciózus, mégis pragmatikus munkaprogramot dolgozzon ki, hogy megfelelően kezelni tudja a választás előtt álló Európai Unióban felmerülő kihívásokat. A brexittel és a globális fejleményekkel kapcsolatos bizonytalanságok miatt minden eddiginél nagyobb szükség van arra, hogy széles körű, részvételen alapuló és strukturált vitát folytassunk Európa jövőjéről. Fontos visszatérnünk a gyökereinkhez, és emlékezni az eredeti projektekre és az Európai Unió Szerződésében rögzített alapvető értékeire és célkitűzéseire.

1.2. Az eddig elért pozitív eredményekre kell építkeznünk. Azonban a nacionalista, protekcionista, autoriter és populista attitűdök és mozgalmak megjelenése fel kell, hogy ébressze az uniós intézmények és a tagállamok vezetőit a tekintetben, hogy meg kell vizsgálnunk, mit kell tenni a közbizalom visszanyerése és az európai projekt sikeres jövőjének biztosítása érdekében.

1.3. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy egy olyan erős, szilárd és kohéziós erővel rendelkező Unió létrehozására törekedjen, amely közös jövőkép és a nyilvánosság bevonásában és részvételében gyökerező pozitív értelmezési keret alapján Európa minden népe számára képes megteremteni a fenntartható növekedést, a jó minőségű munkahelyeket, a jólétet és az egyenlő esélyeket. Ahhoz, hogy választ tudjunk adni az EU előtt álló gazdasági, társadalmi és környezeti kihívásokra, égető szükség van egy olyan egységes és összetartó erővel rendelkező Unióra, amely a tagállamoknak az ügy melletti elkötelezettségére épül. A belső kohézió szintén előfeltétele annak, hogy az EU erős globális szereplőként lépjen fel olyan területeken, mint a nemzetközi kereskedelem, a biztonság, az energia, az éghajlat-politika és az emberi jogok előmozdítása.

1.4. Az EGSZB elismeri, hogy a brexitről folyó tárgyalások miatt 2018 egy nagy próbatételt jelentő év lesz. Fontos azonban, hogy az Európai Bizottság folytassa a már elfogadott intézkedések végrehajtását, különös tekintettel az egységes piacra vonatkozó kezdeményezésekhez kapcsolódóakra. Ugyanakkor fel kell készülni az EU hosszú távú jövőjére is. Az EGSZB ezen a ponton utalni kíván az Európa jövőjéről szóló fehér könyvvel kapcsolatban kifejtett nézeteire. Az EGSZB továbbá véleményt fog nyilvánítani a kapcsolódó vitaanyagokról is, ezért ebben a hozzájárulásban ezeket a témákat csak röviden érintjük.

1.5. Mivel szoros kapcsolat van a gazdaság, a foglalkoztatás, az emberek jóléte és a környezet között, az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy a munkaprogramjába átfogó megközelítésként vezesse be a fenntartható fejlődést. Ennek értelmében az EGSZB a fenntarthatóság három „pillére” szerint fogalmazza meg hozzájárulását, amelyek a következők:

a) Európa gazdasági alapjainak megerősítése;

b) Európa szociális dimenziójának erősítése; valamint

c) az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és körforgásos gazdaságra való átállás előmozdítása.

1.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ez a három pillér egyetemes, oszthatatlan, és kölcsönösen függ egymástól. Az EU-nak ambiciózus célokat kell kitűznie és olyan politikákra és kezdeményezésekre kell törekednie, amelyek a gazdasági, társadalmi és környezeti haszon szempontjából egy mindenki számára nyertes helyzetet teremtenek.

1.7. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy integrált módon dolgozza ki politikáit, és koherens, következetes megközelítést alkalmazzon, bevonva az Európai Bizottság valamennyi egységét, és felszámolva a szakpolitikai döntéshozatal és a szabályalkotás merev kereteit. Az EGSZB arra is kéri az Európai Bizottságot, hogy a minőségi jogalkotás elveivel összhangban folytassa az uniós jogalkotás minőségének javítását, valamint a jogszabályok egyszerűsítését és érthetővé tételét, hogy kézzelfogható előnyökhöz juttasson minden szereplőt.

1.8. Az EGSZB továbbá megismétli azt az felhívását, hogy egy átfogó stratégiára van szükség, amelyet úgy kell kialakítani, hogy minden ide kapcsolódó uniós politikában általánosan érvényesítse az Egyesült Nemzetek 2030-ra vonatkozó menetrendjének fenntartható fejlesztési céljait, és felkéri az Európai Bizottságot, hogy az EGSZB által az „Átállás egy fenntarthatóbb európai jövőre – stratégia 2050-ig” tárgyban elkészítendő vélemény alapján dolgozzon ki hosszú távú jövőképet és stratégiát a fenntarthatóságról.

1.9. Az EGSZB kiemeli annak döntő fontosságát, hogy a civil társadalom strukturált módon részt vegyen az uniós politikák, programok és más kezdeményezések megtervezésében, végrehajtásában és nyomon követésében, mégpedig annak érdekében, hogy kézzelfogható eredményeket érjenek el, növeljék a közvéleményben az elfogadottságot, és előmozdítsák a társadalmi kohéziót. A szociális partnereknek sajátos szerepet kell játszaniuk a foglalkoztatást és a munkaerőpiacokat közvetlenül vagy közvetetten érintő politikák kidolgozásában és végrehajtásában.

1.10. A cselekvési javaslatokat az EGSZB részletesen a 2.5. pontban mutatja be, az Európai Bizottság 2018. évi munkaprogramjával kapcsolatos **fő politikai prioritásai** pedig a következőképpen foglalhatók össze:

- Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa az egységes piac továbbfejlesztésére irányuló stratégiák és programok végrehajtását, figyelembe véve azok gazdasági és szociális vetületeit a fenntartható fejlődés keretében. Elismeri, hogy a GMU az egységes piac központi eleme, ugyanakkor intézkedésekre van szükség különösen a tőkepiacok, valamint a digitális, energia- és közlekedési piacok terén is. Emellett az EGSZB aktív kereskedelempolitikát is szorgalmaz, nem hagyva figyelmen kívül azt sem, hogy átláthatóságra van szükség, illetve hogy szorosan együtt kell működni a civil társadalommal.
- Az Európai Bizottságnak átfogó stratégiát kell elfogadnia a vállalkozások, az innováció és az ipari fejlődés előmozdítása érdekében, amely felöleli a globális megatrendek által előidézett lehetőségeket és kihívásokat is, mint amilyen a digitalizáció és a dolgok internete terén végbemenő gyors fejlődés, valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és körforgásos gazdaságra való átállás.
- Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fejlessze az EU szociális dimenzióját, előmozdítva ezzel a jó minőségű munkahelyek létrehozását, a készségek és kompetenciák javítását, a szociális befektetések bővítését és a szociális gazdaság fejlesztését, valamint a szegénység, az egyenlőtlenségek, a diszkrimináció és a társadalmi kirekesztés megelőzését, kiemelt figyelmet szentelve a fiatalok társadalmi beilleszkedésének. Emellett külön figyelmet kell fordítani arra is, hogy válaszokat adjanak a digitalizáció által a társadalom egészében kiváltott mélyreható változásokra.
- Az EGSZB olyan intézkedéseket szorgalmaz, amelyek az állami pénzügyi erőforrások célirányos és hatékony felhasználására irányulnak, és választ adnak a brexit által előidézett jövőbeli kihívásokra, valamint a fenntartható növekedés, az innováció, a foglalkoztatás és a kohézió szükségességére. Az állami beruházások mellett ahhoz, hogy reagálni tudjunk a jelentős beruházási igényekre, ösztönözni kell a magánberuházásokat is.
- Az Európai Bizottságnak továbbra is végre kell hajtania olyan intézkedéseket, amelyekkel meg lehet védeni az európaiakat a biztonsági kockázatokkal szemben. Ilyen intézkedés például a külső határok hatékony ellenőrzése. Többoldalú együttműködéssel és aktív konfliktusmegelőzéssel erősítenie kell az arra irányuló intézkedéseket is, hogy az EU eredményesebb szereplővé váljon a globális szinten. Az EGSZB szerint meg kell erősíteni a védelmi együttműködést is.

- Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki egy olyan stratégiát, amely a hatékonyan szervezett és állandó strukturált civil párbeszédet kívánja előmozdítani. Ehhez felajánlja segítségét is.

2. Európa gazdasági alapjainak megerősítése

2.1. Az európai szemeszter és a gazdasági és monetáris unió (GMU)

2.1.1. Az európai szemeszter folyamatának meg kell erősítenie az Európai Bizottság koordináló szerepét annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok megfeleljenek az Európa 2020 stratégia céljainak és ajánlásainak, és végrehajtsák a hosszú távú fenntartható gazdasági növekedéshez, a jó minőségű munkahelyek létrehozásához és a társadalmi haladáshoz szükséges strukturális reformokat. E folyamat sikerének egyik kulcstényezője a szociális partnerek és a civil társadalom egyéb képviselői szerveinek szorosabb bevonása, valamint e szervezetek nagyobb felelősségvállalása a reformprogramok megfogalmazásában és végrehajtásában, elismerve azt, hogy a szociális partnereknek kizárólagos hatásköreik, felelősségi köreik és feladataik fényében különleges szerepet kell betölteniük.

2.1.2. Az EGSZB szimmetrikus makrogazdasági kiigazításokat szorgalmaz az euroövezetben, amelyekben mind a hiánnyal, mind pedig a többlettel rendelkező tagállamoknak részt kell vállalniuk. Ez azt is magában foglalja, hogy az euroövezet egésze összességében pozitív költségvetési irányvonallal rendelkezzen.

2.1.3. A gazdasági és monetáris unió az európai integráció egyik alapvető eleme. Az EGSZB korábban kifejtett álláspontjaira utalva kezdeményezéseket szorgalmaz a GMU kiteljesítésére, beleértve a GMU irányításának és demokratikus kontrolljának fejlesztését, valamint a makrogazdasági párbeszéd bővítését is.

2.2. Pénzügyi erőforrások és beruházások

2.2.1. A következő többéves pénzügyi kerettel az Európai Bizottságnak meg kell szabnia azt az irányt, amely egy teljesítmény- és eredményorientált megközelítés bevezetésével lehetővé teszi a pénzügyi erőforrások célzott és hatékony felhasználását, és választ ad a brexit által előidézett jövőbeni kihívásokra, valamint a fenntartható növekedés, az innováció, a foglalkoztatás és a társadalmi kohézió szükségességére. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a következő többéves pénzügyi keret időtartamát igazítsa az Európai Bizottság és a Parlament politikai ciklusához. Azt is szorgalmazza, hogy készítsék elő az uniós saját források új típusainak bevezetését.

2.2.2. Az EGSZB üdvözli az ESBA (Európai Stratégiai Beruházási Alap) második szakaszát, amely arra irányul, hogy a nemzeti és regionális forrásokból származó állami tőke mellett még több magántőke bevonásával fellendítse a beruházásokat. Ennek érdekében az ESBA hatókörének a bankok mellett más pénzügyi ágazatokra is ki kell terjednie.

2.2.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az európai forrásokat hatékonyan és eredményesen kell felhasználni. Elsőbbséget kell adni az innovációval, vállalkozói készségekkel, készségfejlesztéssel, aktív munkaerőpiaci politikákkal, valamint a digitális, energetikai és közlekedési rendszerekkel kapcsolatos beruházásoknak, biztosítva, hogy a finanszírozást megfelelő módon a nagy társadalmi hatású projektekhez rendeljék.

2.2.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy folytatni kell a tőkepiaci unió megvalósítását a magánfinanszírozáshoz való hozzáférés javítása érdekében, különös figyelmet fordítva a kis- és középvállalkozások (kkv-k) szükségleteire. Elő kell mozdítani a saját tőke és a tőkepiaci finanszírozás nagyobb mértékű igénybevételét is.

2.2.5. A bankunió kiteljesítésével kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy a további kockázatmegosztáshoz további kockázatcsökkentési javaslatoknak kell társulniuk. A bankszabályozás közelgő reformja során az Európai Bizottságnak kellő figyelmet kell fordítania a kisméretű és nem komplex szerkezetű bankok sajátos jellemzőire és lehetőségeire.

2.2.6. Az EGSZB határozott lépéseket szorgalmaz az adócsalás, adókijátszás és agresszív adótervezés ellen. Meg kell változtatni az adórendszerek jelenleg tapasztalható torzítását, amely a vállalkozások idegen tőkével történő finanszírozásának kedvez. A hozzáadottérték-adót illetően az EGSZB megismétli azt az ajánlását, miszerint a jelenlegi átmeneti rendszerből el kell mozdulni az európai egységes piacra szabott végleges héa-rendszer felé.

2.3. Digitális, energetikai és közlekedési rendszerek

2.3.1. Az EGSZB rámutat a digitális egységes piac fontosságára, amely a társadalom egészét érinti. A digitalizációban rejlő lehetőségek kiaknázásának legkritikusabb feltételei közé tartoznak a digitális készségek, a támogató üzleti környezet és

a fogyasztói bizalom. Mivel az adat hozzáadott gazdasági értéket teremtő termelési tényező és nyersanyag, rendkívül fontos a hozzáférhetőség és az adatok szabad áramlása. Ugyanakkor biztosítani kell a személyes és üzleti adatok megfelelő védelmét, különös figyelmet fordítva az egyes vállalkozások által előállított adatokra. Az EGSZB továbbá sürgeti az Európai Bizottságot, hogy folytassa a kiberbiztonsági képességek és együttműködés javítására irányuló munkáját. Az EGSZB emellett szorgalmazza a digitális területen – például az OECD keretében – folytatandó nemzetközi együttműködést is.

2.3.2. Folytatni kell a digitális infrastruktúra fejlesztését, ideértve a széles sávú és vezeték nélküli kapcsolatokat, a digitális energetikai és közlekedési rendszereket, valamint az „intelligens” épületeket és közösségeket is. Ennek megfelelően az oktatásban, az egészségügyben és a szociális szektorban is ösztönözni kell a digitalizáció alkalmazását. Az adminisztratív eljárások gördülékenyebbé tétele érdekében elő kell segíteni a digitalizáció teljes körű kiaknázását. Különös hangsúlyt kell helyezni a távoli területek lefedettségére és arra, hogy mindenki számára biztosítsák a minimális digitális hozzáférést, javítva ezzel a társadalom veszélyeztetett csoportjainak integrációját is.

2.3.3. Az EGSZB már kezdetektől fogva eltökélten támogatta az energiaunióra irányuló kezdeményezést. Arra kéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa az energiaunióra irányuló stratégia végrehajtását, hogy létrejöhessen a megfelelő energetikai infrastruktúrák és a zökkenőmentesen működő energiapiacok, amelyek biztosítják a biztonságos, megfizethető és éghajlatbarát energia rendelkezésre állását a lakosság és a vállalkozások számára. Az EGSZB rámutat az uniós, nemzeti és helyi szinten a civil társadalom teljes körű bevonásával folytatott energiaügyi párbeszéd fontosságára. Az EGSZB rendszeresen véleményt nyilvánít az energiaunió helyzetéről és az egyes kezdeményezésekről.

2.3.4. A közlekedés szorosan összefügg az energiaunióval. Mivel a közlekedés az egyik alapvető támogató eszköze az egész társadalom tevékenységeinek, kiemelt helyet kell kapnia az Európai Bizottság munkaprogramjában. Az intézkedéseknek elsődlegesen arra kell irányulniuk, hogy hozzáférhető, zökkenőmentesen működő, biztonságos, megfizethető és éghajlatbarát mobilitási lehetőségeket és közlekedést biztosítsanak az embereknek és vállalkozásoknak. Mindez jelentős állami és magánberuházásokat követel meg a közlekedési rendszerekbe, és szükségessé teszi a közösségi közlekedés fejlesztését. A közlekedéshez kapcsolódó energetikai és éghajlati kérdéseket, valamint az új technológiák bevezetését nem szabad a közlekedési piac kérdéseitől elszigetelten kezelni.

2.3.5. Figyelembe véve az általános gazdasági érdekű szolgáltatások horizontális jelentőségét, az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy javítsa az általános érdekű szolgáltatások nyújtásának állami ellentételezésére vonatkozó szabályokat és azok alkalmazását annak érdekében, hogy ezáltal iránymutatásokat adjon és létrehozza a bevált gyakorlatok gyűjteményét.

2.3.6. Az EGSZB elismeri, hogy a városoknak és a vidéki térségeknek is van szerepük a gazdasági, társadalmi és területi fejlődésben és kohézióban. A városok szerepének kiemelt kezelése során az EU-nak folytatnia kell a jól körülhatárolt és megfelelően végrehajtott városfejlesztési menetrenddel kapcsolatos munkát. Az Európai Bizottság új integrált területfejlesztési megközelítése keretében ki kell aknázni a vidéki és hegyvidéki térségekben és a szigeteken rejlő fontos lehetőségeket.

2.4. A termelés és a szolgáltatások fejlesztése

2.4.1. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fogadjon el egy átfogó iparfejlesztési megközelítést és stratégiát. Kiemelt figyelmet kell fordítani a globális megatrendek által előidézett lehetőségekre és kihívásokra is, mint amilyen a digitalizáció és a dolgok internete terén végbemenő gyors fejlődés, a gyártó és szolgáltató ágazatok összefonódása, valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és körforgásos gazdaságra való átállás.

2.4.2. Ki kell aknázni a szolgáltatási ágazatban, például a kiskereskedelembe rejlő növekedési lehetőségeket is, ugyanakkor meg kell védeni a fogyasztói és munkavállalói jogokat és el kell ismerni, hogy még mindig vannak akadályok az egységes piacon.

2.4.3. Az innovációs politika, ideértve a szociális innovációt is, döntő fontosságú a gazdasági versenyképesség és megújulás, valamint a társadalmi hasznon elérése szempontjából. Az EGSZB szupranacionális hálózatok és az egyetemeket, vállalkozásokat és a civil szervezeteket átfogó hálózatok támogatását szorgalmazza a Horizont 2020 keretében. Az EGSZB javasolja a finanszírozásra és az állami támogatásra vonatkozó adminisztratív szabályok egyszerűsítését is.

2.4.4. Egy uniós szintű Ipar 4.0 és Társadalom 4.0 stratégiára van szükség, amely a technológiákra és platformokra, szabványokra és referencia-architektúrákra, a regionális innovációs központok hálózataira, továbbá valamennyi szinten a készségekre összpontosít.

2.4.5. A globális megatrendek által az egyes ágazatokban, például az gépjárműgyártásban és a szén- és acéliparban előidézett kihívásokat illetően az EGSZB azt kéri, hogy megfelelően kezeljék a strukturális változásokat, mégpedig úgy, hogy egy igazságos és alkalmas átállási keretrendszert hoznak létre, és párbeszédet folytatnak a szociális partnerekkel az ágazatspecifikus problémákról. Másrészt meg kell ragadni a például az űr- és védelmi iparban megjelenő lehetőségeket, és előnyt kell kovácsolni belőlük, miközben általánosságban kedvező feltételeket kell biztosítani az ipari ágazatok fejlődésének, jó munkafeltételek mellett.

2.4.6. Külön erőfeszítéseket kell fordítani a kis- és középvállalkozások finanszírozásának, innovációjának és nemzetközi piacokra történő kilépésének fokozására, és teljeskörűen végre kell hajtani az európai kisvállalkozói intézkedéscsomagot. A kv-politikákat a különböző vállalkozástípusok – például a családi vállalkozások, a hagyományos kis- és mikrovállalkozások, az induló innovatív vállalkozások és a nagy növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások, köztük a szociális vállalkozások – eltérő szükségleteire kell szabni. Az EGSZB azt is kéri az Európai Bizottságtól, hogy kezdeményezzen konzultációt a kv-k fogalommeghatározásáról.

2.4.7. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy átfogóan szemléljék a termelési és fogyasztási szerkezetben bekövetkező új tendenciákat, mint például az együttműködésen alapuló, körforgásos, megosztásalapú és funkcionális gazdasági modelleket, illetve az olyan fejlesztési irányokat, mint amilyen a szociális gazdaság. Intézkedéseket kell hozni az ilyen új és sokféle modell bevezetésének elősegítése érdekében, ugyanakkor a polgárok és a fogyasztók védelme, valamint a munkavállalói jogok biztosítása érdekében garantálni kell az egyenlő versenyfeltételeket és az alkalmazandó megfelelő jogszabályok betartását.

2.4.8. A szociális gazdaság által betöltött sajátos szerepet figyelembe véve az EGSZB megismétli azt a kérését, hogy az *európai gazdasági és társadalmi fejlődés alapvető tényezőjének számító szociális gazdaság előmozdításáról* szóló, 2015. decemberi tanácsi következtetésekkel összhangban indítsanak el egy átfogó cselekvési tervet a szociális gazdasággal kapcsolatban.

2.4.9. Továbbra is a többfunkciós jellegnek, a gazdálkodási modellek diverzifikációjának és a fenntarthatóságnak kell prioritást képeznie, amikor a következő többéves pénzügyi keret részeként foglalkozni fognak a közös agrárpolitika (KAP) finanszírozási, korszerűsítési és egyszerűsítési kérdéseivel. Nagyobb erőfeszítésekre van szükség továbbá az agrárszektortal kapcsolatos kutatás és digitalizáció terén.

2.4.10. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy egy integráltabb agrár- és élelmiszer-politika felé induljon el, figyelembe véve azt is, hogy el kell mozdulni a körforgásos gazdaság irányába, és jelentősen csökkenteni kell az élelmiszerpazarlást. Az Európai Bizottságnak jogszabályt kell elfogadnia az élelmiszer-ellátási láncban tapasztalható tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok felszámolása érdekében is.

2.4.11. Az ipari ágazatok és a mezőgazdaság megfelelő fejlődésének és megújulásának lehetővé tétele érdekében a politikai és szabályozási keretnek stabil és kiszámítható beruházási és működési környezetet kell biztosítani, és a minőségi jogalkotás elveit kell követnie, a polgárok jóllétét szolgálva.

2.5. Nemzetközi kereskedelem

2.5.1. Az EGSZB szorgalmazza az olyan partnerekkel folytatott aktív és méltányos kereskedelmi tárgyalásokat, mint például Japán, a Déli Közös Piac (Mercosur) vagy az ASEAN, valamint a már megkötött megállapodások gördülékeny végrehajtását. Ennek kapcsán figyelembe kellene venni azokat a kérdéseket is, amelyeket az EGSZB korábbi véleményeiben már felvetett. Az Európai Bizottság „A mindenki számára előnyös kereskedelem” című közleményének végrehajtása során az EGSZB fontosnak tartja, hogy kiegyensúlyozott és átlátható módon, a vállalkozások és polgárok számára előnyöket teremtve zárják le a tárgyalásokat, miközben védik a környezetvédelmi, szociális, munkaügyi, fogyasztóvédelmi és egyéb normákat, valamint a közszolgáltatásokat. Mindent egybevéve az EGSZB kiemeli annak fontosságát, hogy a kereskedelmi megállapodások letárgyalása, végrehajtása és nyomon követése során már a kezdetektől fogva biztosított legyen az átláthatóság és a civil társadalom részvétele.

2.5.2. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az ISDS-t felváltó új rendszer bevezetésével több szempontból javul a beruházó és állam közötti vitarendezés, de arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen további lépéseket annak érdekében, hogy a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszer valóban független nemzetközi bírói testületként működhessen.

2.5.3. A kétoldalú kereskedelmi tárgyalások folytatása nem gyengítheti az Európai Uniót a WTO és egy szilárd többoldalú globális megállapodás melletti elkötelezettségét. Az EGSZB elvárja a WTO 2017. évi miniszeri konferenciájának aktív nyomon követését az olyan területeken, mint például a mezőgazdaság vagy az e-kerkedelem. Emellett sürgősen fel

kell mérni a civil társadalom nézőpontjából a kockázatokat és a lehetőségeket, annak meghatározása érdekében, hogy miként lehet előrelépni a szolgáltatáskereskedelmi megállapodásról (TiSA) és a környezeti termékekről szóló megállapodásról (EGA) folyó többoldalú tárgyalásokban. Az EGSZB kéri az uniós piacvédelmi politika reformjának gyors elfogadását és végrehajtását is.

2.5.4. Az EGSZB fontosnak tartja a kereskedelem-politika, valamint az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlesztési céljainak, az éghajlat-változás kezeléséről szóló Párizsi Megállapodásnak és az uniós fejlesztéspolitikának az összehangolását. Ennek érdekében törekedni kell arra, hogy a kereskedelmi megállapodásokban a kereskedelem és a fenntartható fejlődés tekintetében ambiciózus fejezetek kapjanak helyet, amelyek mechanizmusokat írnak elő a civil társadalom által ellátott szoros felügyeletre.

2.5.5. Az EGSZB szorgalmazza továbbá azt is, hogy a civil társadalom felügyelje a megállapodások valamennyi aspektusát, beleértve azokat is, amelyek rendelkezései nem írják elő kifejezetten a civil társadalom részvétele mellett egy közös felügyeleti szerv létrehozását. Az EGSZB szakértelme egyedülálló előnyöket teremt e munka szempontjából.

2.5.6. Szorgalmazza továbbá, hogy vitassák meg a civil társadalommal a javasolt többoldalú beruházási bíróság hatásvizsgálatát és gyakorlati megvalósítását.

3. Európa szociális dimenziójának erősítése

3.1. A szociális jogok európai pillére

3.1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottságnak a szociális jogok európai pilléréről szóló közleményét, az EPSR kihirdetésére vonatkozó javaslatot, valamint az ahhoz kapcsolódó jogalkotási és nem jogalkotási kezdeményezéseket. Az EGSZB jelenleg is dolgozik ezen a javaslatsomagon, és megfelelő időben véleményt fog nyilvánítani ezekről.

3.1.2. Az EGSZB a szociális jogok európai pilléréről megfogalmazott korábbi véleményére⁽¹⁾ hivatkozik, amelyben rámutatott a pillér jogi és nem jogi eszközök kombinációjával történő létrehozásának általános célkitűzéseire például a munka jövőjével, a tisztességes munkafeltételekkel, a foglalkoztatással, a meglévő uniós szociális vívmányok végrehajtásával és a szociális befektetésekkel kapcsolatos területeken. Leszögezte, hogy a pillért valamennyi tagállamra alkalmazni kell, elismerve, hogy az euroövezetnek sajátos eszközökre/mechanizmusokra lehet szüksége. Arra az álláspontra helyezkedett, hogy az európai szemeszternek és a nemzeti reformprogramoknak kell képezniük a pillér végrehajtásának és nyomon követésének fő eszközeit, és konkrét referenciaértékek meghatározását kérte az európai szemeszteren belül.

3.1.3. A munkaerőpiaci keretfeltételeknek támogatniuk kell az új és változatosabb szakmai életpályákat. A munka világában a munkaerő-beszerezés és a munkavégzés különböző formáira van szükség. Ennek érdekében megfelelő foglalkoztatásvédelmi jogszabályi környezetről kell gondoskodni, hogy mindenfajta munkaszereződés esetében biztosítsuk a tisztességes munkakörülmények keretét és ösztönözzük a munkaerő-felvételt.

3.1.4. Az EGSZB szerint a készségek és kompetenciák iránti változó keresletre mindenekelőtt a munkahelyi oktatási rendszer, a szakoktatás és -képzés, az egész életen át tartó tanulás, valamint a készségfejlesztés és az átképzés javításával kell reagálni. A befogadó munkaerőpiac megteremtése érdekében ki kell dolgozni a munkahelyek közötti, illetve a munkanélküliségből és az oktatásból a munka világába való zökkenőmentes átmenetet megkönnyítő módszereket is.

3.1.5. Abból kiindulva, hogy az EU jövője nagyban függ attól, hogy a fiatalabb generációk mennyire bíznak az uniós projektben, az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottságnak többet kellene tennie annak érdekében, hogy eredményesen lehessen kezelni a fiatalok munkanélküliség és a fiatalokat érintő társadalmi kirekesztés főbb kiváltó okait.

3.1.6. Az inkluzív növekedés és a társadalmi kohézió javítása érdekében az EGSZB intézkedéseket sürget annak érdekében, hogy megvalósuljanak a szükséges szociális beruházások, azaz az emberekbe, valamint a szociális infrastruktúrába és szolgáltatásokba történő befektetések. Tovább kell vizsgálni, hogy miként lehetne összekapcsolni a 2. Juncker-tervet a szociális beruházási csomag célkitűzéseivel, akár az Európai Stratégiai Beruházási Alapon keresztül is. Ezenfelül az EGSZB olyan európai szociális beruházási csomagot szorgalmazott, amely támogatná a társadalmi reformokat és a szociális beruházásokat, és segítene egy megújult gazdasági, társadalmi és területi konvergencia megvalósításában. Az éves növekedési jelentésnek is hangsúlyoznia kell a szociális beruházásokat.

⁽¹⁾ Az EGSZB 2017. január 25-i véleménye – A Bizottság közleménye a szociális jogok európai pillérével kapcsolatos konzultáció elindításáról (HL C 125., 2017.4.21., 10. o.).

3.1.7. Az Európai Szociális Alapnak a jövőben is az európai strukturális és beruházási alapok kulcselemének kell maradnia, és kiemelt figyelmet kell fordítania a lakosság veszélyeztetett csoportjainak (pl. a fiatalok, bevándorlók és menekültek, fogyatékossgal élő személyek) képzésére és munkaerőpiaci integrációjára. Még jobban rendszerszintre kell emelni és inkluzívabbá kell tenni az új Erasmus eljárások konszolidálását és ismételt bevezetését. Az EGSZB ismételten szorgalmazza, hogy kínáljanak lehetőségeket a fiatalok számára ahhoz, hogy profitálhassanak az európai csereprogramokból.

3.1.8. Az EGSZB – miközben elismeri, hogy a szegénység csökkentése elsődlegesen tagállami hatáskör – rámutat a következőkre: a szegénység csökkentésével rendszerszinten kell foglalkozni az európai szemeszter folyamata keretében; továbbra is támogatni kell az olyan „referencia-költségvetésekre” vonatkozó tudományos kutatásokat, amelyek lehetővé teszik a méltóságterjesztést; összehasonlítható közös mutatókra van szükség például a szegénységre és az egyenlőtlenségre vonatkozóan, továbbá kötelezően el kell végezni a nemzeti reformprogramokban és az országspecifikus ajánlásokban javasolt valamennyi reformterv szociális hatásvizsgálatát. Az EGSZB azt is támogatja, hogy a FEAD és az ESZA végrehajtásával kapcsolatban eddig összegyűlt tapasztalatok alapján hozzanak létre egy integrált európai alapot a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemhez. Ezen túlmenően az Európa 2020 stratégiát össze kell kapcsolni a 2030-ra vonatkozó menettrend végrehajtásával.

3.2. A polgárok jogai és a fogyasztói jogok

3.2.1. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy szorosan kövesse nyomon az alapvető uniós értékek és elvek betartását valamennyi tagállamban, és erősítse meg a demokrácia, a jogállamiság, az alapvető jogok és az emberi jogok védelmére, illetve az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés garantálására szolgáló eljárásokat.

3.2.2. A fogyasztóvédelmi politika szoros kapcsolatban van a közérdekkel, és ezáltal befolyásolhatja az emberek uniós integrációs folyamat melletti elkötelezettségét. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy biztosítsa a fogyasztói jogok érvényesítését és tiszteletben tartását a REFIT-folyamatban, a digitális világban, valamint a termékek és szolgáltatások biztonságossága tekintetében. Az Európai Bizottságnak meg kell erősítenie az energiaszegénység és a fogyasztási szegénység felszámolására irányuló intézkedéseket, és javítania kell valamennyi európai hozzáférést az élelmiszerekhez és a szolgáltatásokhoz. Az Európai Bizottságnak a fogyasztók tájékoztatással, oktatással, részvétellel és szervezkedéssel kapcsolatos jogait is elő kell mozdítania, hogy érdekeik képviseltetve legyenek, amikor az őket érintő szabályokat megalkotják.

3.2.3. Az Európai Bizottságnak teljeskörűen felül kell vizsgálnia az EU fogyasztóvédelmi politikájának mint horizontális uniós polgársági politikának a legfontosabb jogi és nem jogi eszközeit, és új cselekvési tervet kell benyújtania a fogyasztók védelmére az elkövetkező tíz évben.

3.2.4. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy tegyen meg minden megfelelő intézkedést a munkaerőpiacon, az oktatásban és a döntéshozatalban tapasztalható nemi alapú megkülönböztetés, valamint a nemi alapú erőszak elleni fellépés érdekében. Az EGSZB azt is kéri az Európai Bizottságtól, hogy fogadjon el egy, a kisebbségek és veszélyeztetett csoportok védelmére vonatkozó menettrendet, amely előmozdítja az alapvető jogok és a megkülönböztetésmentesség teljes körű tiszteletben tartását. Az Európai Bizottságnak nagyobb erőfeszítéseket kell tennie annak érdekében, hogy újraindítsa az egyenlő bánásmód elvének érvényesítéséről szóló irányelv folyamatát, és foglalkozzon a kiszolgáltatott helyzetű gyermekek, nők és idősek körülményeivel, valamint a kiszolgáltatottság új formáival.

3.2.5. Az Európai Bizottságnak az ENSZ Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága által kiadott ajánlásokkal összhangban korszerűsítania kell az európai fogyatékossgügyi stratégiát, külső politikáiban és programjaiban pedig érvényesítenie kell a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményt, ideértve egy minden tagállamban elismert uniós fogyatékossgügyi kártya bevezetését is. Meg kell kezdeni a fogyatékossgal élők jogainak 2020–2030-as időszakra vonatkozó európai menettrendjével kapcsolatos előkészületeket is, 2021-et pedig a fogyatékossgal élők jogainak európai évévé kell nyilvánítani.

3.2.6. A digitális egységes piac kezdeményezéseiben általánosan érvényesíteni kell azt az elvet, hogy a hozzáférhetőséget mindenki számára biztosítani kell. Ezért az Európai Bizottságnak további erőfeszítéseket kell tennie annak érdekében, hogy lezárja a többi intézménnyel az európai akadálymentesítési intézkedéscsomagról folytatott tárgyalásokat. Az utasjogokat is meg kell erősíteni, különös figyelmet fordítva a fogyatékossgal élő és csökkent mozgásképességű személyekre.

3.2.7. Az EGSZB emellett arra is biztatja az Európai Bizottságot, hogy valamennyi szinten támogassa az oktatási intézményekben azokat a tevékenységeket, amelyek abban segítenek a diákoknak, hogy meg tudják különböztetni egymástól a hamis híreket és a megalapozott tényeket.

3.3. Migráció

3.3.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy támogatni és integrálni kell a menekülteket és menedékkérőket. Kiáll a közös európai menekültügyi rendszer tényleges reformja mellett, amely tiszteletben tartja az emberi jogokat, és egy valóban közös rendszert hoz létre valamennyi tagállam számára. Azt javasolja, hogy a valós szükségletek kielégítése érdekében történjen előrelépés az áttelepítés és a menekülteknek kiadott humanitárius vízumok terén. Felszólítja az Európai Bizottságot, hogy kövesse nyomon a menekültek tagállamok közötti elosztásáról szóló megállapodás végrehajtását.

3.3.2. Szorgalmazza továbbá, hogy az emberi jogok és a nemzetközi jog tiszteletben tartása szempontjából vizsgálják felül az olyan harmadik országokkal kötött partnerségi megállapodásokat, amelyek a migrációs áramlás származási és tranzitországai, és alakítsanak ki pénzügyi eszközöket a migráció kiváltó okainak kezelésére.

3.3.3. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság a meglévő irányelvek értékelésén keresztül foglalkozik a migráció jogszerű csatornáival, ugyanakkor a munkaerő-migráció hosszabb távú irányítását, a legális mobilitás aktualizált csatornáinak megtervezését, valamint a munkaerőpiaci lehetőségekkel kapcsolatos információcserét tartja szükségesnek. Európa demográfiai szerkezetét figyelembe véve az EGSZB rámutat arra, hogy a menekültek és migránsok munkaerőpiaci beilleszkedésével kapcsolatos kihívásokból lehetőséget kell kovácsolni. A képzésbe és a megfelelő támogató rendszerekbe való beruházásnak kulcsszerepe lesz a munkaerőpiaci integráció előmozdításában, hogy segítsük a migránsokat a bennük rejlő lehetőségek kiaknázásában, hasznosítva az érintettek készségeit, vállalkozó szellemét és dinamizmusát, és elismerve a sokszínűség és a különböző kultúrák értékét társadalmunkban.

3.3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy 2018 mint a kulturális örökség európai éve egyedülálló lehetőséget kínál arra, hogy minden szereplőt mozgósítsunk a populizmussal és nacionalizmussal szemben, és egy pozitív értelmezési keretet népszerűsítsünk Európa jövőjével kapcsolatban. Ehhez kapcsolódva jobban tudatosítani lehetne azt is, hogy a menekültek és migránsok viszonylatában a kultúrák közötti kölcsönös megértésre van szükség.

3.4. Belső biztonság és külpolitika

3.4.1. Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy folytassa azon intézkedések végrehajtását, amelyek az európaiakat hivatottak védeni a biztonsági fenyegetésekkel, például a terrorizmussal, a szervezett bűnözéssel és a számítástechnikai bűnözéssel szemben, ideértve a külső határok hatékony védelmét is.

3.4.2. Emellett szükségesnek tartja a védelmi együttműködés megerősítését is. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Védelmi Unió létrehozását, és üdvözli az európai védelmi cselekvési tervet.

3.4.3. Az USA kiszámíthatatlan politikája nyomán felmerülő kihívásokat és a növekvő protekcionizmus és unilaterális kockázatát figyelembe véve az EGSZB arra ösztönzi az EU-t, hogy globális stratégiájával összhangban folytassa munkáját, az Egyesült Nemzetek keretében támogassa a többoldalú kapcsolatokat, és tevélegesen dolgozzon a konfliktusok megelőzésén és a nemzetközi válságok megoldásán. Az EGSZB szerint emellett szorosabban össze kell hangolni a tagállamok között a célkitűzéseket, politikákat és erőforrásokat, hogy az EU eredményesebb szereplő lehessen a globális szinten.

3.4.4. Az uniós fejlesztési együttműködés alapját a 2030-ra vonatkozó menetrend végrehajtásának kell képeznie. Ahhoz hogy vezető szerepet mutasson, az EU-nak önkéntesen felül kell vizsgálnia a fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos belső és külső tevékenységeit az ENSZ fenntartható fejlődéssel foglalkozó magas szintű politikai fórumán.

3.4.5. Az EGSZB támogatja, hogy az európai szomszédságpolitika keretében a munkaerőpiac jobb felmérése érdekében alakítsanak ki egy platformot a szociális partnerekkel folytatott párbeszédhez, és felszólítja az uniós tagállamokat, hogy dolgozzanak ki közös európai megközelítést a szociális biztonsági rendszereknek az EU és a déli szomszédos országok közötti összehangolására. A szomszédságpolitikának rá kell világítania az instabilitás és a szegénység, valamint az egyenlőtlenség és a lehetőségek hiánya közötti kapcsolatra, ami növelheti a radikalizálódással szembeni sebezhetőséget, és akadályozhatja a demokratizálódás folyamatát.

3.4.6. Az EGSZB hangsúlyozza a külső gazdasági kapcsolatok és a nemzetközi diplomácia jelentőségét a stabilitás és biztonság megvédésében és növelésében. Egyben arra ösztönzi az EU-t, hogy teljeskörűen használja ki azt a szerepet, amelyet a kultúra tölthet be a nemzetközi kapcsolatokban.

4. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és körforgásos gazdaságra való átállás előmozdítása

4.1. A körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervet integrált, következetes módon kell végrehajtani, kihasználva minden lehetőséget a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szempontok összeegyeztetésére. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az innováció előmozdításán, az úttörő kezdeményezések és azok kibontakozásának támogatásán, valamint a támogató szabályozási környezet megteremtésén keresztül ösztönözze a piaci alapú tevékenységeket, nem feledkezve meg ezzel kapcsolatban a távoli és a vidéki térségekről sem. Rámutat emellett a körforgásos gazdaság és más „új gazdasági modellek” közötti kapcsolatokra.

4.2. Kellő figyelmet kell fordítani a „hagyományos” környezetvédelmi politikák és jogszabályok végrehajtására is, amelyek a hulladékgazdálkodást, valamint a levegő, a víz, a talaj és a biodiverzitás védelmét ölelik fel. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az európai környezetvédelmi felülvizsgálat keretében folytassa ezt a munkát.

4.3. A 2030-ra vonatkozó éghajlati célokat lehetőség szerint költséghatékonyan kell megvalósítani. Az EGSZB ezért arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó értékelést az alacsony szén-dioxid-kibocsátás elérését szolgáló jelenlegi szakpolitikai eszközökről, és gondoskodjon arról, hogy a megfelelő eszközöket használják leghatékonyabb módon.

4.4. Az Európai Bizottságnak az éghajlati igazságosság, azaz többek között az egyenlőség, az emberi jogok és a szegénység szempontjából is meg kell vizsgálnia az éghajlatvédelmi kérdéseket.

4.5. A klímadiplomácia továbbra is az EU egyik fontos küldetése az éghajlatváltozás elleni küzdelemben. Rá kell venni az összes nagy kibocsátót, hogy kötelezze el magát olyan éghajlati célok elérése mellett, amelyek legalább annyira ambíciózusak, mint az EU céljai. Az EGSZB arra is ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy törekedjen egy globális szén-dioxid-árzás kialakítására, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsen az Európai Unión kívüli versenytársakkal szemben.

4.6. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen elő egy stratégiát az éghajlat- és környezetvédelmi „kéznyomának”, azaz a pozitív globális hatásának javítására. Mindez megköveteli egy olyan környezet megteremtését, amely támogatja az innovációt és a beruházásokat, és kedvező kereskedelmi feltételeket biztosít az éghajlatvédelmi megoldások és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású termékek exportja számára. Az Európai Unió így tud eredményesen hozzájárulni az éghajlatváltozás és a környezeti kihívások elleni küzdelemhez, és ezáltal jóval nagyobb hatást tud kifejteni, mint ha csak a saját határain belül tevékenykedne.

5. A civil társadalom emancipálása, bevonása és megkérdezése

5.1. Az EGSZB hangsúlyozza a civil társadalom alapvető szerepét a szakpolitikák kialakításában, végrehajtásában és nyomon követésében, azok mindegyik szakaszában, illetve minden, köztük helyi szinten is. Ez a kultúra megváltozását és a civil társadalom értékének uniós és tagállami szintű elismerését követeli meg, amit már az Európai Unióról szóló szerződés 11. cikke is rögzít, amely előírja, hogy az uniós intézményeknek elő kell mozdítaniuk és elő kell segíteniük a horizontális és vertikális civil párbeszédet, átfogó konzultációkat kell folytatniuk, és le kell fektetniük az európai polgári kezdeményezések alapjait. Ezek egymást kiegészítő folyamatok, amelyekre az EGSZB-vel folytatott egyeztetés és a szociális párbeszéd sérelme nélkül kerül sor.

5.2. Az EGSZB szorosan figyelemmel kíséri a strukturált párbeszédeket, illetve a konzultációs fórumokat (pl. a körforgásos gazdaság érdekelt feleit tömörítő platformot, az európai migrációs fórumot), és tevételes szerepet vállal azokban, és ennek során egyesíti és bevonja a civil társadalmi szervezeteket, valamint az uniós intézmények és a tagállamok egyéb szereplőit. Az EGSZB támogatást kér a „Platform a változásért” létrehozására irányuló kezdeményezéseihez (nemek közötti egyenlőség a közlekedési ágazatban), továbbá a polgári részvétel intézményesített fórumához (amely a polgári kezdeményezés keretében valósulna meg). Ezeknek a REFIT-hez hasonló platformoknak a létrehozásakor az Európai Bizottságnak gondolnia kellene arra is, hogy – a Szerződések által az EGSZB-nek biztosított mandátum alapján – az EGSZB is képviselve legyen ezekben, és ennek keretében pedig biztosítania kellene, hogy ez a képvisolet tükrözze, hogy az EGSZB három csoportból áll össze.

5.3. A fent említett kezdeményezéseket kiegészítő folyamatként az Európai Bizottság nemrégiben egy külön internetes portált hozott létre „Contribute to law-making” („Szóljon hozzá a jogalkotáshoz”) címmel, hogy összegyűjtse a nyilvánosságban megfogalmazódó véleményeket, és így bevonja mind a szervezeteket, mind pedig a magánszemélyeket. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság tegyen különbséget a civil szervezetektől és a magánszemélyektől érkező hozzászólások között. Ennek érdekében az Európai Bizottságnak az EGSZB-vel együttműködve az átláthatósági nyilvántartás alapján fel kell térképeznie az érdekelt feleket, hogy reprezentatív és földrajzilag kiegyensúlyozott célcsoportokat jelöljön ki. Az Európai Bizottságnak gondoskodnia kell arról is, hogy kvantitatív és kvalitatív szempontokból is súlyozza a válaszokat. Emellett az Európai Bizottságnak folyamatosan dolgoznia kell azon, hogy a résztvevők oldaláról javuljon az átláthatóság, a hozzáférhetőség, a visszajelzés és az elszámoltathatóság.

5.4. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy stratégiaibb szemléletet dolgozzon ki ezekkel a gyakorlatokkal kapcsolatban, és helyezze azokat egy strukturáltabb intézményi és képviselési alapra, kihasználva az európai, tagállami és regionális szinten már létező konzultatív képviselési szervek erőforrásait. Ennek érdekében az Európai Bizottságnak szorosan együtt kell működnie az EGSZB-vel, és ki kell kérnie annak feltáró véleményét arról, hogy miként lehet hatékonyabban és állandó jelleggel megszervezni a civil párbeszédet, aminek eredményeként az Európai Bizottságnak egy konkrét közleményt kellene elfogadnia.

5.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy – összhangban azzal, hogy az Európai Bizottság első alelnöke, Frans Timmermans is bejelentette az európai polgári kezdeményezésről szóló rendelet felülvizsgálatát – javítani kell az európai polgári kezdeményezés hatékonyságát, és új módszereket kell feltárni – például a digitális eszközök alkalmazását – a fiatalok és különösen a veszélyeztetett csoportokból származó emberek szerepvállalásának növelése érdekében.

5.6. Végezetül az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság figyelembe vette az EGSZB 2017. évi munkaprogramhoz tett hozzájárulásának számos elemét. Vannak azonban olyan kérdések is, amelyek nem kerültek be a munkaprogramba, ezért ezeket megismételtük ebben a dokumentumban. Az Európai Bizottság 2018. évi munkaprogramjának végrehajtását illetően az EGSZB készen áll arra, hogy előadja véleményét, és az elkövetkező év során részt vegyen a konkrét kezdeményezésekkel kapcsolatos munkában.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság állásfoglalása – Az Európai Bizottság Európa jövőjéről szóló fehér könyve és kapcsolódó témák

(2017/C 345/02)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2017. július 5–6-án tartott plenáris ülésén (a július 5-i ülésnapon) 226 szavazattal 16 ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi állásfoglalást.

A közös cél tudatának kialakítása

Az EGSZB elképzelése Európa jövőjéről ⁽¹⁾

1. Az európai társadalom és polgárok hiteles, legitim és ellenállóképes Uniót szorgalmazznak. Az EU-t már több mint egy évtizede politikai, gazdasági és társadalmi sokkhatások érik, ami borúlátóvá teszi a polgárokat és bizonytalanságot szül körükben. Az Uniónak átfogó stratégiákra van szüksége polgárai jólétének előmozdításához, a nagyszabású és fenntartható beruházások, a kreativitás és a vállalkozás ösztönzéséhez és ahhoz, hogy kezelni tudja a gazdagok és a szegények közti egyre növekvő szakadékot, a szegénységet, illetve a vagyoni egyenlőtlenséget. A nemrég beindult gazdasági fellendülés semmi esetre sem lehet kifogás a tétlenségre. Éppen ellenkezőleg: az EGSZB egy átgondolt és közös előrehaladásról történő megállapodást sürget annak érdekében, hogy megerősítsük a bizalmat, és szorgalmazza, hogy a polgárokat szolgáló kézzelfogható eredményekre és az Európában rejlő hatalmas lehetőségekre összpontosítsunk.

2. Nem szabad hiú reményeket táplálni. Mindenekelőtt egy olyan Unió megvalósítását kell célul kitűzni, amely képes minden téren egyenlő esélyeket biztosítani mindenki számára. A gazdasági, társadalmi és környezeti tényezők szorosan összefüggenek. A kontinenst mindenképpen alkalmassá kell tenni arra, hogy alkalmazkodjon a világszerte végbemenő mélyreható átalakulási folyamatokhoz és éles versenyhez, és a globalizációt az uniós értékeknek megfelelően alakítsa.

3. A már túl sokak által kijátszott és ma is bevetett „Brüsszel a hibás” kártyát ki kell venni a játékból. Az uniós intézmények és a különféle tagállami és uniós szintű érdekelt felek, köztük a szociális partnerek és a civil szervezetek közös kötelezettségvállalása nélkül mindez nem valósulhat meg. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az uniós döntések legitimitása végeredményben a demokratikus folyamat minőségétől függ.

4. Az előttünk álló úton csak akkor jutunk előbbre, ha tetteink a közös célnak ugyanabból a tudatából táplálkoznak, amely az alapító atyák meggyőződését jellemezte, majd később az összes jelentős előrelépésben tükröződött. Az EU-nak a rendelkezésére álló összes jogalkotási eszközt, iránymutatást, forrást és együttműködést mozgósítania kell ahhoz, hogy a céljai közt szereplő valamennyi téren előrelépést érhesen el. Ehhez a Lisszaboni Szerződés mutatja az utat.

A fehér könyvben szereplő forgatókönyvek

5. Az EGSZB szerint az adott forgatókönyvek ⁽²⁾ közti választás nem célravezető módja annak, hogy a közös cél tudatát ösztönözzük, vagy kijelöljük a jövőben követendő utat. Először is az EU nem tiszta lappal kezd. Ezért fontos volna, hogy az Európai Bizottság az Unió történetének – vívmányainak és hiányosságainak – mélyreható elemzésére alapozza a javaslatait, mivel az értékes információkkal szolgál a jövőre nézve. A tagállamok Római Nyilatkozatban foglalt kötelezettségvállalásai pozitív és szilárd kiindulópontot jelentenek ⁽³⁾. Az öt forgatókönyv a tagállamoknak szól és az intézményi változásokra összpontosít, így az uniós polgárokat közvetlenül nem érinti. Ezenkívül mesterkéltnek is tűnnek.

6. Az EGSZB úgy véli, hogy az 1. forgatókönyv – mely szerinte nem több egy helyben toporgásnál – szóba sem jöhet. Az 5. forgatókönyv sokak számára vonzónak tűnik, de jelenleg nem reális. A 2. forgatókönyv, mely kizárólag a közös piacra koncentrált, túlságosan szűkre szabott. A 4. forgatókönyv a 27 tagállam közti megállapodást igényel, ami megbéníthatja az EU-t és a kifelé mutató tendenciákat erősítheti, veszélyeztetve az Unió céljait és értékeit. A 3. forgatókönyvben foglalt, differenciált integrációt célzó mechanizmusok – például a megerősített együttműködés – hasznosak lehetnek ahhoz, hogy feloldják az egyes területeket megbénító akadályokat, és hogy előmozdítsák az uniós integrációs folyamat kedvező irányú

⁽¹⁾ Ez az állásfoglalás, melyet az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2017. július 5-i plenáris ülésén elfogadott, az Európai Bizottság elnökének 2017. április 4-i felkérésre válaszul készül. Jean-Claude Juncker arra kérte az EGSZB-t, hogy az EU jövőjéről szóló fehér könyv alapján fejtsse ki az európai szervezett civil társadalom elképzeléseit és prioritásait az Európai Unió jövőbeli fejlődését illetően.

⁽²⁾ Lásd: *Fehér könyv Európa jövőjéről*, 2017. március.

⁽³⁾ A 27 tagállam, az Európai Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság vezetőinek 2017. március 25-én elfogadott nyilatkozata:
<http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>.

fejlődését. Az ilyen mechanizmusok ugyanakkor nem annyira célt, mint inkább eszközt jelentenek egyes szakpolitikai célok eléréséhez. Bár ezek ajánlatosak a szükséges uniós jogszabályok előtti akadályok elhárítására, az EGSZB ugyanilyen fontosnak tartja az Unión belüli konvergencia előmozdítását, valamint a széttagozottság és a megosztottság leküzdését. Ezért az élenjárók, illetve „katalizátorországok” közti megállapodásnak mindig nyitva kell állnia azok előtt, akik *készek* részt venni benne, és a *közös cél tudatának* mindig jelen kell lennie.

Az EGSZB elképzelése a jövőről

A. Módszer

7. A körvonalazódó „à la carte” Európa vagy a kifelé mutató tendenciák elkerülése érdekében a stratégiai témákat közös perspektívába kell helyezni. Az EGSZB olyan fejlesztési irányt ajánl, melyben meg vannak határozva az ahhoz szükséges feltételek, hogy a politikai hatalom megosztása megfelelőbb legyen. Mindez elsősorban politikai akarat függvénye, ezért központi kérdésként kell szerepelnie a jövőről folytatott érdemi vitában.

8. A nemzeti és az uniós szint hagyományos szembeállítását meg kell szüntetni. A közös kihívások és az Európa-szerte egymással összefüggő realitások mind megerősítik, hogy *a küldetésnek is közösnek kell lennie*. Emellett el kell ismerni a nemzeti állampolgársággal párhuzamosan létező uniós polgárságot. A politikák kialakítása során valamennyi társadalmi réteget figyelembe kell venni és be kell vonni. Közös célokat kell kitűzni, és a döntések és politikák hatásait nemzeti, regionális és helyi szinten is szisztematikusan értékelni kell ahhoz, hogy elnyerjük a polgárok támogatását.

9. Az Európai Parlamentnek (EP) központi szerepet kell betöltenie annak meghatározásában, hogy Európa milyen irányt vegyen a jövőben. Emellett alapvető szükség van a nemzeti parlamentek szerepvállalásának és az Európai Parlamenttel való együttműködésének ösztönzésére.

10. A központi célok elérése érdekében a tagállamoknak meg kell állapodniuk

- a célokról, a közös eszközökről és a határidőkről; a leginkább szükséges a közös szemlélet, melynek alapja a következetesség, az átláthatóság, a közismertség, és mindenekezlött a közös kommunikáció,
- a Tanács szükségessé vált, eredményességet és átláthatóságot biztosító reformjáról, valamint a kizárólagos és a megosztott hatáskörökhöz kapcsolódó kérdésekben független Európai Bizottságról, nagy hangsúlyt fektetve a közösségi módszerre,
- arról, hogy valamennyi érdekelt féllel rendezett konzultációs eljárásokra van szükség, továbbá helyes végrehajtásra és a jogállamiság tiszteletben tartására.

B. Szakpolitikák

11. Bármelyik opciót is választják is Európa jövőjével kapcsolatban, az EGSZB összetartó és koherens Európai Uniót szeretne. Számos jelenlegi politika az integráció elmélyítését szolgálja, és ezt a hosszú távú folyamatot az EGSZB teljes mértékben támogatja. Az EGSZB az utóbbi időben szinte mindegyik politikáról részletesen kifejtette meglátásait és a jövőre vonatkozó javaslatait.

12. A számos gazdasági és társadalmi dimenzióval rendelkező egységes piac a fenntartható fejlődési modell keretében az európai integráció létfontosságú kötőanyaga. Valóban egyenlő versenyfeltételeket kellene biztosítania. Ugyanígy a GMU-t is döntő előrelépésnek tekintették, az elismerésre méltó fejlődés ellenére azonban felépítése továbbra is ingatag. A GMU az Unió jövőbeli fejlődésének egyik alapeleme, ezért elmélyítése létfontosságú. Az EGSZB a politikai unió fokozatos kialakítását támogatja különféle makro- és mikro gazdasági intézkedésekkel és előírásokkal, valamint erős szociális dimenzióval. A GMU kiteljesítése valódi gazdasági kormányzást kíván, ezen belül a pénzügyi ágazat uniós irányítását, átgondolt reformokat az érintett tagállamokban, valamint közös megközelítéseket a munkaerőpiaci politikákra vonatkozóan. A jobb irányításnak még szilárdabb alapot kell biztosítania a konvergencia erősítéséhez és az euróövezetbeli szolidaritáshoz. Az EU-ban működő, kiváló munkát végző közigazgatási szervek támogatják ezt. Az euróövezetnek más területeken is szorosabb együttműködést kellene kezdenie.

13. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy egységesebb irányításra, mélyebb integrációra és a tagállamok teljes körű elkötelezettségére van szükség az alábbi területeken:

- az adókijátszástól is visszatartó, tisztességes versenyen alapuló, összehangolt európai iparpolitikával biztosítani kell, hogy a különböző tagállami megközelítések helyett közös szemlélet alakuljon ki arról, hogy hogyan javíthatók a versenyképesség előmozdításának európai feltételei a szociális piacgazdaságban úgy, hogy az összes érdekelt fél aktívan részt vesz a konszenzust célzó párbeszédekben, a beruházások előmozdításában (programok) és a kkv-k támogatásában,
- a felfelé irányuló szociális konvergencia előmozdítása – a gazdasági konvergenciával összhangban – a foglalkoztatási és szociális eredmények tekintetében, a szociális jogok európai pillérének végrehajtása révén, tiszteletben tartva a nemzeti hatásköröket,
- megfelelően irányított energiaunió, amely nélkülözhetetlen a valódi közös piac és az energiabiztonság szempontjából,
- előremutató európai stratégia és jogalkotási keret az éghajlatváltozás elleni küzdelemről a Párizsi Megállapodás alapján, illetve a nemzetközi éghajlat-politikai megállapodásokhoz való hozzájárulásként, valamint annak előmozdítása, hogy valamennyi uniós politikában figyelembe vegyék a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendet,
- digitális egységes piac, mely a jövőbeli versenyképesség és színvonalas munkahelyek teremtésének jelentős tényezője. Mindeközben fel kell készülni a digitális átalakulásnak a foglalkoztatásra és a munkaerőpiacra gyakorolt hatásaira,
- Európa-szerte intenzívebben megvalósított technológiai, kutatási és innovációs stratégia,
- (többoldalú) kereskedelempolitika, melynek átlátható tárgyalások során nyitott piacokat, valamint társadalmi és környezeti fenntarthatóságot kellene biztosítania, hangsúlyozva emellett a felek egyenlőségét a kereskedelmi kapcsolatokban, ezzel védve az európai érdekeket egy olyan világban, ahol egyre erősebbek a protekcionista tendenciák,
- európai politika a fogyasztók számára uniós polgársági politika formájában.

14. Az EGSZB véleménye szerint a szociális és oktatási kérdésekkel is szisztematikusabban foglalkozni kell uniós szinten, hogy meggyőző megoldásokat találjunk. A szociális biztonság és az oktatás esetében legtöbbször a szubszidiaritás elve érvényesül, ezért a nemzeti jogszabályok hatáskörébe tartoznak, és a döntéshozatali folyamatokban gyakran a szociális partnerek is aktívan részt vesznek. A szociális ügyek területén az Unió és a tagállamok közötti hatáskörmegosztással jobban kellene élni. Tekintettel arra, hogy a digitális forradalom, a munkaerőpiacok strukturális problémái és a globalizáció miatt a munkaerőpiacokon fokozódnak a feszültségek, az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EU-nak látványosan szerepet kell vállalnia bizonyos szociális és munkaügyi feltételek közelítésének ösztönzésében, valamint a színvonalas munkahelyteremtés, a tisztességes mobilitás és a polgárok határozott elkötelezettségének előmozdításában. Kiemelt hangsúlyt kell helyezni a fiatalokra és a fiatalokat sújtó munkanélküliségre. A szociális partnerek és általában a civil társadalom, valamint a szociális párbeszéd szerepe kiemelten fontos.

15. Az EU-ban erősebb gazdasági és társadalmi konvergenciára van szükség. Mindemellett figyelembe kell venni a tagállamok gazdasága, kultúrája és hagyományos szociális rendszerei közti különbségeket. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Uniónak nemcsak külső szemlélőnek kellene lennie, hanem pontosan meghatározott felelősséget kellene vállalnia. A szociális partnereknek (és más érdekelteknek) érdemi konzultációkat kell tartaniuk egymással, mielőtt meghatároznák a közösen követendő utat. Ezenkívül az EGSZB rámutat annak fontosságára, hogy a tagállamok valóban végrehajtsák az szociális ügyekre vonatkozó uniós irányelveket.

16. A szubszidiaritás elve az oktatás területén is érvényesül. Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy Európa társadalmi és gazdasági jövője és a polgárok szerepvállalása szorosan összefügg azzal, hogy minden szinten naprakész oktatási és képzési rendszerek működnek-e. Az ifjabb generáció jövője erősen függ az oktatástól. A készségek a fiatalok és az idősebb nemzedékek számára is kulcsfontosságúak. Ezért az EU-nak aktívan részt kell vennie a már megkezdődött modernizációs folyamatban. Az oktatásnak az Európáról szóló tájékoztatásban is fontos szerep jut: az EGSZB hangsúlyozza, hogy az általános és középiskolák tanulóinak megfelelő tájékoztatást és oktatást kell nyújtani az EU-ról, ezen belül az európai értékekről és polgárságról.

17. A schengeni térségben vissza kell állítani a személyek szabad mozgását. Ez egyben a közös határok hatékonyabb ellenőrzését is jelenti. Ezzel párhuzamosan a sajnos egyre erősödő, az emberölés mellett a kiberbűnözés eszközeivel is élő nemzetközi terrorizmus komoly bizonytalanságot vált ki a polgárok körében, és fel kell venni vele a harcot. A rendőrség és az igazságügyi hatóságok közti együttműködésre nagyobb szükség van, mint valaha.

18. Ezek a területek közvetlenül kapcsolódnak a külpolitikához, illetve az Európa szomszédságában folyó polgárháborúk és megbukó államok súlyos problémájához, csakúgy mint az ebből eredő migrációs hullámokhoz, melyek jelenleg minden más európai kérdést háttérbe szorítanak. Az EGSZB határozottan támogat egy olyan közös migrációs politikát, amely a nemzetközi jognak megfelelően védelmet nyújt a menekülteknek, továbbá kiáll egy közös menekültügyi rendszer, az illegális migráció és az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló fellépések, valamint az EU-ba vezető legális utak előmozdítása mellett. Ezzel összefüggésben az EU-nak működő partnerségeket kell létrehoznia a szomszédos országokkal, mindenekelőtt újra útjára kell indítania egy valódi euromediterrán politikát.

19. Az 1945 óta eltelt időszakban Európa még nem szembesült ilyen mértékben azzal, hogy magának kell megoldania a problémáit. A NATO-n belüli és az Egyesült Államokkal való kapcsolatok, valamint az Unió szomszédságában felmerülő problémák eredményes, közös európai kezelése mind az uniós közös kül- és biztonságpolitika sürgős elmélyítését igényli, mivel a külső és belső biztonság garantálása is szükségszerűen ettől függ.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 527. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. JÚLIUS 5–6.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A kkv-kkal kapcsolatos politikák hatékonysága

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2017/C 345/03)

Előadó: **Milena ANGELOVA**

Közgyűlési határozat:	2016.1.21.
Jogalap:	eljárási szabályzat 29. cikk (2) bekezdés
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.6.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	157/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli, hogy elismerték a kkv-k központi szerepét az uniós gazdaságpolitikákban. Üdvözli, hogy az elmúlt tíz évben számos jogszabály került elfogadásra, és jelentős finanszírozást különítettek el a kkv-k támogatására. Az EGSZB egyetért ugyanakkor a kkv-k közösségének azzal a gyakran kifejtett véleményével, mely szerint továbbra is jelentős hiányosságok tapasztalhatók a kkv-kkal kapcsolatos politikák kialakítását és végrehajtását illetően, ami nagymértékben gyengíti a támogatási intézkedések hatását.

1.2. Az EGSZB legújabb tanulmányai⁽¹⁾ rámutattak arra, hogy a kkv-kkal kapcsolatos uniós politikák és a jelenlegi támogatási mechanizmusok a nagyszámú európai kkv-t homogén csoportként kezelik, és sajnálatos módon nem tesznek különbséget a kkv-k definíciója alá tartozó vállalkozások számos alcsoportjának különböző szükségletei között. Csak igen ritkán alkalmaznak igényekre szabott támogatási mechanizmusokat. A kkv-kkal kapcsolatos uniós szakpolitikák „egyenmegoldások” révén történő kidolgozása súlyos probléma, amely megakadályozza a politikák kkv-kra gyakorolt kívánt hatásának teljes érvényesülését⁽²⁾. Ezért a kkv-k fogalom meghatározásának jelentőségéről szóló közelgő nyilvános konzultáció mellett határozottan szükség van a kkv-kkal kapcsolatos politikák jobb marketingjére, valamint a kkv-k egyedi szükségleteinek célirányosabb kezelésére.

1.3. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy továbbra is bürokratikus megközelítés és az igazgatási szabályok bonyolultsága jellemzi a kkv-kkal kapcsolatos uniós politikákat és a jelenlegi támogatási mechanizmusokat annak ellenére, hogy uniós szinten folyamatosan törekednek az adminisztratív terhek minimalizálására. Az uniós kkv-k gyakran úgy érzik,

⁽¹⁾ Lásd az „Assessment of the effectiveness of the EU’s SMEs policies 2007-2015” [A kkv-kkal kapcsolatos uniós politikák hatékonyságának értékelése, 2007–2015] című EGSZB-tanulmányt (2017. január), valamint az „Access to finance for SMEs and midcaps in the period 2014-2020: opportunities and challenges” [A kkv-k és közepes piaci tőkeértékű vállalatok hozzáférése a finanszírozáshoz a 2014–2020 közötti időszakban: lehetőségek és kihívások] című EGSZB-tanulmányt (2015. május) (a továbbiakban: „EGSZB-tanulmány”).

⁽²⁾ A hitelgarancia-eszköz és az összes COSME pénzügyi eszköz jó példája a testre szabott támogatási mechanizmusoknak.

hogy az illetékes tisztviselők nincsenek tisztában azzal, hogy vállalkozásaik valójában hogyan működnek. Úgy tűnik, hogy az uniós támogatási mechanizmusok többsége nem alkalmas a kkv-k gyors, egyértelmű és hatékony megoldások iránti sürgős igényének kielégítésére.

1.4. Az EGSZB-t aggasztja, hogy a kkv-k többsége – túlnyomórészt a kis- és mikrovállalkozások – a kommunikációs szakadék miatt nem tud e támogatási eszközök és hálózatok létezéséről. Ezt a problémát megoldhatja a figyelemfelkeltésre irányuló erőfeszítések fokozása, annak további támogatása, hogy több kkv tudjon hozzáférni a megfelelő információkhoz, a kkv-kkal való együttműködésre szakosodott helyi közvetítők nemzeti és regionális szintű hivatalos szerveinek (munkáltatói és kkv-szervezetek, kereskedelmi kamarák) nagyobb mértékű bevonása, továbbá olyan támogatás nyújtása, amely felhasználóbarátabb, és jobban igazodik a vállalkozások igényeihez. A rendelkezésre álló eszközök többségének kialakítása és tartalma túlságosan összetett, nem átlátható és bürokratikus jellegű ahhoz, hogy megfeleljen a kkv-k igényeinek. E probléma megoldása érdekében az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy a lehető legjobban aknázzák ki az európai szemeszter nyújtotta lehetőségeket, rendszeresen és mindenütt alkalmazzák a partnerség elvét⁽³⁾, és európai, nemzeti és regionális szinten kötelezően vonják be a kkv-k támogatásával foglalkozó szervezeteket a kkv-kkal kapcsolatos politikák és támogatási intézkedések tervezésébe, végrehajtásába és nyomon követésébe. Az országspecifikus ajánlásoknak következetesen kiemelt figyelmet kellene fordítaniuk a kkv-kkal kapcsolatos támogatási politikákra azok megfelelő kialakításának, eredményes végrehajtásának és az eredmények minőségi és mennyiségi értékelésének érdekében.

1.5. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy a kkv-kkal kapcsolatos uniós politikák előrehaladásának nyomon követése továbbra is megosztott képet mutat. Míg a kkv-k üzleti tevékenységeit átfogóan rögzítik, az uniós támogatási intézkedések e tevékenységekre gyakorolt hatása, valamint az, hogy a kkv-k fejlődésében beálló változások milyen mértékben tulajdoníthatók ezen intézkedéseknek, nem kerül rögzítésre. A rendelkezésre álló információk nagyrészt mennyiségi jellegűek, és nem engednek bepillantást a minőségi tényezőkre, ezért nem teszik lehetővé a szakpolitikák és a támogatási eszközök hatékonyságának és eredményességének megfelelő értékelését⁽⁴⁾.

1.6. Korábbi véleményeivel összhangban az EGSZB aggodalmát fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag végrehajtása még közel sem zárult le⁽⁵⁾. A különböző területeken elért eredmények egyenletlenek, a legrosszabb eredmények a vállalkozói készség, az egységes piac és a finanszírozáshoz való hozzáférés terén születtek. A készségek, az innováció és a közbeszerzések terén pedig 2008 óta romlott a helyzet⁽⁶⁾. Nyilvánvaló, hogy a tagállamokat ösztönözni kell arra, hogy meghozzák a megfelelő intézkedéseket, és a kkv-kat érintő szakpolitikák és jogszabályok tervezésekor és végrehajtásakor figyelembe vegyék az európai kisvállalkozói intézkedéscsomagot.

1.7. Konkrét ajánlások

1.7.1. A kkv-kkal kapcsolatos uniós politikákban el kell ismerni az európai kkv-k heterogenitását és sokféleségét. E politikáknak fel kell tárniuk a mikrovállalkozások, a családi és „hagyományos” vállalkozások, a szociális vállalkozások, a szabadfoglalkozásúak, az önfoglalkoztatottak és valamennyi más, igen eltérő jogi formával és tevékenységi modellel rendelkező alcsoport egyedi igényeit annak érdekében, hogy a növekedésüket elősegítő, megfelelő szakpolitikai intézkedéscsomagot lehessen kialakítani.

1.7.2. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság mérje fel, hogy a kkv-k jelenleg alkalmazott meghatározása megfelel-e sokféleségüknek, ágazati dinamikájuknak, sajátos jellemzőiknek és az elmúlt évtizedben tapasztalható diverzitásuknak⁽⁷⁾. Az EGSZB a kkv-kkal kapcsolatban látható, összehangolt és következetes horizontális politika kidolgozását sürgeti, amely egy többéves cselekvési terven alapul.

1.7.3. A kkv-k támogatására szolgáló uniós eszközöket a vállalkozások számára érthetően kell megfogalmazni annak érdekében, hogy teljesíteni tudják a növekedés és foglalkoztatás ösztönzésére irányuló feladatukat. Bebizonyosodott, hogy a támogatási mechanizmusok túlzottan bonyolultak, és ennek kezeléséhez a kkv-k szükségleteit legjobban ismerő kkv-szervezetek segítségét és tanácsát kell kérni, hogy a kkv-kkal kapcsolatos uniós politikák a vállalkozások nyelvét beszéljék. E tekintetben a kkv-k jelenleg a nemzeti szociális partnerekre támaszkodnak, akik jelentős, pozitív szerepet játszanak a kkv-k

⁽³⁾ Az 1303/2013/EU rendeletnek megfelelően (5. cikk), amelyet a 240/2014/EU rendelet fejlesztett tovább.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, 31. o.

⁽⁵⁾ HL C 229., 2012.7.31., 49. o.; HL C 181., 2012.6.21., 125. o.

⁽⁶⁾ 2016. évi tájékoztató a kisvállalkozói intézkedéscsomagról. A kisvállalkozói intézkedéscsomag profilja. A teljesítmény mérése a kisvállalkozói intézkedéscsomag mutatóival történt.

⁽⁷⁾ Az Egyesült Államokban például a Kisvállalkozási Hivatal saját kritériumait úgy határozza meg, hogy azok ne csak a tulajdonosi struktúrán, a bevételen és az alkalmazottak számán alapuljanak, hanem a vállalkozás által folytatott gazdasági tevékenységen is. Ez megkönnyíti a vonatkozó ágazati szakpolitikák alkalmazását.

arra vonatkozó nézeteinek tolmácsolásában, hogy miként lehetne javítani az őket támogató politikákat, és sürgetik, hogy a szociális partnerek aktívabban vegyenek részt a nemzeti reformprogramokban. Szerepüket ezért – a kkv-szövetségek, kereskedelmi és iparkamarák, valamint a kkv-kat képviselő egyéb közvetítő szervezetek szerepével együtt – erősíteni kellene.

1.7.4. A kkv-kkal kapcsolatos uniós politikákban több erőfeszítésnek kell arra irányulnia, hogy a kkv-k – és különösen legsebezhetőbb alcsoportjaik, például az egyéni vállalkozók és mikrovállalkozások, az alacsony innovációs potenciállal rendelkező hagyományos vállalkozások, a távoli régiókban működő vállalkozások stb. ⁽⁸⁾ – megfelelő tájékoztatást kapjanak a rendelkezésre álló támogatásról. A kulcsfontosságú támogató hálózatokat fenn kell tartani és népszerűsíteni kell, valamint a kkv-k számára felhasználóbarátabbá és átfogóbbá kell tenni őket. Az Európai Bizottságnak gondosan mérlegelnie kell azt a lehetőséget, hogy a meglévő támogatási hálózatokat összehangolja egy olyan közös egyablakos rendszer keretében, amely figyelembe veszi az egyes tagállamok helyzetét.

1.7.5. Kiemelkedő fontosságú, hogy nemzeti és regionális szinten a kkv-k problémáival foglalkozó szociális partnerek és állami és magánszektorbeli szereplők részvételével több érdekeltet tömörítő partnerségeket – kkv-platfómkat – hozzunk létre. A kkv-k szükségleteit legjobban ismerő kkv-szervezetekkel folytatott együttműködés megerősítése – különösen nemzeti és regionális szinten – elengedhetetlen a kkv-k és az uniós támogatási mechanizmusok között fennálló kommunikációs szakadék megszüntetése érdekében. Emellett új és hatékony csatornát is biztosíthat a kkv-k elérésére azáltal, hogy keretében a munkáltatói szervezetek helyi képviselői, a kereskedelmi és iparkamarák, a kkv-szövetségek és a szakmai/ágazati szervezetek fő közvetítőként segítik elő a meglévő támogatási eszközök népszerűsítését és rendelkezésre bocsátását.

1.7.6. A kkv-k számára legkedvezőbb eredmények akkor születnek, ha a helyi önkormányzatok együttműködnek a kkv-szervezetekkel a szakpolitikák kidolgozása és végrehajtása során. A jelenlegi gyakorlat, mely szerint a fő közvetítők a bankok, nem a legjobb megoldás. A bankoknak pénzügyi közvetítői szerepet kell betölteniük, de minden más tekintetben (szakpolitikák kidolgozása, tájékoztatás, népszerűsítés stb.) a kkv-kat képviselő szervezetek alkalmasabbak erre a feladatra. Ezért az EGSZB olyan intézkedések kidolgozására kéri az Európai Bizottságot, amelyek támogatják a kkv-k szervezeteit a kkv-kkal kapcsolatos szakpolitikák végrehajtásában és a kkv-k szempontjából fontos információk terjesztésében, ideértve a részükre nyújtott pénzügyi támogatást is.

1.7.7. Az EGSZB kéri az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag és a benne foglalt két alapelv – „gondolkozz először kicsiben” és az egyszeri adatszolgáltatás elve – jogilag kötelező erejűvé tételét. Ugyanakkor az egyszeri adatszolgáltatás elve nem szabad, hogy sértse a fogadó országoknak az üzleti tevékenység folytatásához szükséges jogi és szakmai követelmények ellenőrzéséhez való jogát. A partnerség elvét minden olyan jogalkotási eljárásra ki kell terjeszteni, amely közvetlen vagy közvetett hatással van a kkv-kra. A gyakorlatban pedig erősen ajánlott uniós és tagállami szinten megrendezni a kkv-platfómkat éves találkozóit.

2. Kkv-k: az Európai Unió gazdaságpolitikájának egyik központi eleme

2.1. Szükség van a kkv-kat támogató uniós szakpolitikákra ⁽⁹⁾, mert a világ más részein működő kkv-kkal ellentétben az európai kkv-knak mind nemzeti, mind pedig európai szinten meg kell felelniük a jogszabályoknak. Erről gyakran képviselői szervezeteik tényleges megkérdezése nélkül döntenek, ami ellentétben áll a „gondolkozz először kicsiben” megközelítéssel. Ennek következtében az üzleti tevékenység lényegesen több erőfeszítést és költséget igényel annak ellenére, hogy korlátozott emberi és technikai erőforrások állnak a kkv-k rendelkezésére.

2.2. Az Európai Bizottság 2008-ban bevezette a „gondolkozz először kicsiben” és az egyszeri adatszolgáltatás elvét, ami meghatározó lépés volt a 23 millió európai kkv versenyképességének előmozdításában és üzleti környezetük javításában ⁽¹⁰⁾. Az EGSZB határozottan támogatta ezt az erőfeszítést ⁽¹¹⁾, ugyanakkor figyelmeztet arra, hogy ha az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag nem lesz jogilag kötelező erejű és minden kormányzati szint – EU, a tagállamok és a régiók – által kötelezően alkalmazandó, a csomag csupán politikai szándéknyilatkozat marad.

⁽⁸⁾ A kkv-k különféle dimenzióiról pontos leírást nyújt a következő jelentés: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, 20. o.

⁽⁹⁾ Kisvállalkozások Európai Chartája (2000).

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 394 final.

⁽¹¹⁾ HL C 27., 2009.2.3., 7. o.; HL C 224., 2008.8.30., 32. o.; HL C 182., 2009.8.4., 30. o.

2.3. Az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag végrehajtását 2011-ben értékelték és aktualizálták⁽¹²⁾, de a valós hatásával kapcsolatos következtetések inkább negatívak voltak, és további erőfeszítéseket sürgettek⁽¹³⁾. Az EGSZB többször is javaslatot tett a kkv-kkal kapcsolatos politikák hatékonyságának javítására⁽¹⁴⁾. Jelenleg az összes uniós szakpolitika érinti a kkv-kat, ezért valóban horizontális, látható, összehangolt és következetes politikára van szükség, amelyet hatékony és eredményes módon kell végrehajtani⁽¹⁵⁾.

2.4. A kkv-kkal kapcsolatos politikák nem veszik figyelembe a kkv-k különböző kategóriáinak eltérő szükségleteit. E politikák hatékonyabb kidolgozása és végrehajtása érdekében jelentős tájékoztatási erőfeszítésre van szükség, hogy pontosabban meg lehessen különböztetni a célcsoport tagjait, és a kínált megoldásokat az ő konkrét szükségleteikhez lehessen hozzáigazítani. A szegmentációs kritériumok a méreten kívül (például általában véve minél kisebb egy adott vállalkozás, annál nehezebben fér hozzá finanszírozási forrásokhoz és annál nagyobb szüksége van tanácsadásra, coachingra és mentorálásra) alapulhatnak többek között a telephely földrajzi jellemzőin (nagy vagy kisebb városok, távoli vidéki területek), az életciklus aktuális szakaszán (induló vagy növekvő innovatív vállalkozás) és az ágazaton (ipar, kereskedelem, mezőgazdaság, idegenforgalom stb.) is.

2.5. Az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag felülvizsgálatának előkészítése során már jelentős lépések történtek. A REFIT program vállalta, hogy elvégzi az uniós jogi keret sürgetően szükséges javítását és az adminisztratív akadályok csökkentését. Az évek során a hatályos uniós jogszabályok száma elérte a 19 875-öt⁽¹⁶⁾. Ebből 1 527 tartalmaz kkv-kra vonatkozó rendelkezéseket, főleg az alábbi területeken: állami támogatás (343), verseny (293), belső piac (217), kutatás és technológiafejlesztés (133) és költségvetés (117).

2.6. Az EGSZB legújabb tanulmányai szerint az elindított kezdeményezések magas száma ellenére a kkv-kkal kapcsolatos uniós politikák alapos felülvizsgálatára van szükség a támogatási intézkedések sokféleségének növelése, a vonatkozó szabályok egyszerűsítése, illetve a kkv-kkal és kkv-szervezetekkel való kommunikáció és együttműködés optimalizálása érdekében, hogy így hatékonyan lehessen kezelni a kkv-k sokféleségét és különféle szükségleteit. Jelentősen nő a régiók és területek szerepe az uniós, különösen a kkv-kkal kapcsolatos politikák és jogszabályok végrehajtásában⁽¹⁷⁾.

3. A kkv-k támogatására irányuló szakpolitikák – kihívások és lehetőségek

3.1. A kkv-k egyre komolyabb kihívásokkal szembesülnek, például az alábbi területeken:

- folyamatosan erősödő verseny és globalizálódó piacok,
- az új technológiák fejlődésének eredményeképpen új tevékenységi modellek, például a digitalizálás elterjedése (Ipar 4.0), körforgásos gazdaság és közösségi gazdaság,
- a magasan képzett és szakképesítéssel rendelkező munkaerő hiánya az európai demográfiai válság, a népesség elöregedése és a migráció következtében.

3.2. A kkv-k rendkívül heterogén és sokszínű csoportot alkotnak. Különbséget lehet tenni közöttük méretük, életciklusuk aktuális szakasza, elhelyezkedésük, tulajdonformájuk, tevékenységi ágazatuk stb. alapján, továbbá támogatás iránti igényeik rendkívül sokfélék annak függvényében, hogy az adott kkv mely alcsoportba tartozik. Az egyéni vállalkozók (a kkv-k közel 50 %-a) különleges elbánást igénylő csoportot jelentenek, amely szinte kimaradt a támogatási intézkedések alkalmazási köréből. E legkiszolgáltatottabb kkv-k fejlődésének elősegítése érdekében megfelelően kell kezelni a színlelt önfoglalkoztatás kérdését is.

3.3. E háttérismertetek birtokában az ösztönző politikákat csupán a támogatott vállalkozások mérete alapján kidolgozni elavult és túlságosan általános jellegű megközelítésnek bizonyulhat, amely nem képes figyelembe venni a kkv-k különböző csoportjainak eltérő szükségleteit. Korábbi véleményeiben az EGSZB mindig hangsúlyozta, hogy célzottabb és pontosabban meghatározott szakpolitikákat kell kidolgozni az európai kkv-k támogatására⁽¹⁸⁾, továbbá, hogy újra meg kell vizsgálni a kkv-k fogalom meghatározását annak érdekében, hogy az jobban tükrözze a kkv-k sokféleségét és a tagállamok közötti

⁽¹²⁾ COM(2011) 78 final.

⁽¹³⁾ HL C 376., 2011.12.22., 51. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 229., 2012.7.31., 49. o. és HL C 181., 2012.6.21., 125. o.

⁽¹⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/final-joint-declaration—horizontal-sme-policy.pdf>

⁽¹⁶⁾ Megállapodások, irányelvek, rendeletek és határozatok.

⁽¹⁷⁾ A Régiók Európai Bizottsága szerint az uniós jogszabályok több mint 85 %-át területi szinten hajtják végre.

⁽¹⁸⁾ ECO/372 számú tájékoztató jelentés (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé); HL C 13., 2016.1.15., 8. o.; HL C 383., 2015.11.17., 64. o.

különbségeket⁽¹⁹⁾. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy indítson konzultációt a kkv-k fogalom meghatározásáról. Ennek egy arra vonatkozó értékelést is tartalmaznia kellene, hogy a meghatározást hogyan alkalmazzák a mikro-, kis- és középvállalkozásokra irányuló szakpolitikai intézkedések végrehajtása során.

3.4. A támogatási eszközök alkalmassága a kkv-k szükségleteinek kielégítésére

3.4.1. A kkv-k támogatására irányuló eszközöket annak alapján kell értékelni, hogy milyen tényleges hatást gyakorolnak a kkv-k helyzetének javítására és különösen, hogy megfelelnek-e a kisvállalkozói intézkedéscsomagban rögzített elveknek. Az EGSZB úgy véli, hogy minőségi és mélyreható értékelést kell végezni az uniós pénzeszközök felhasználásának hatékonyságáról és eredményességéről, továbbá a tagállamoknak több erőfeszítést kell tenniük a „gondolkozz először kicsiben” és az egyszeri adatszolgáltatás elvének nemzeti és regionális szintű alkalmazása terén, amelyet minden szinten kötelezővé kellene tenni⁽²⁰⁾.

3.4.2. A „gondolkozz először kicsiben” elv és az európai kisvállalkozói intézkedéscsomagban foglalt elvek nem szerepelnek kifejezetten a Juncker-tervben. Bizonyos mértékben helyet kaptak a Horizont 2020 keretprogramban és a COSME programban, azonban hatékonyabb gyakorlati végrehajtásukra lenne szükség. Az EGSZB arra kéri az uniós politikai döntéshozókat, hogy a kisvállalkozói intézkedéscsomag elveinek alkalmazását minden olyan uniós jogalkotási szövegben mérlegeljék, amely közvetlen vagy közvetett hatást gyakorolhat a kkv-ra.

3.4.3. Az utóbbi években a válság miatt csökkentek a hitelfelvétel, valamint az építkezések és a lakásbérlet költségei. Ez a körülmény, valamint néhány új célzott eszköz jó lehetőségeket nyújt az induló innovatív vállalkozások számára, de továbbra is kevés támogatás áll rendelkezésre a vállalkozások növekedéséhez. Ezzel kapcsolatban az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság új kezdeményezését, amellyel ezt a problémát igyekeznek megoldani⁽²¹⁾.

3.4.4. Bár továbbra is a bankhitelek képezik a kkv-k finanszírozásának fő forrását, sok kkv számára továbbra sem egyszerű a banki finanszírozáshoz való hozzáférés a gyenge banki mérlegek miatt, bizonyos országokban az EKB monetáris politikájának hiányzó transzmissziója miatt, valamint a garanciákra vonatkozó követelményekből fakadó viszonylag komoly akadályok miatt. Egyre fontosabb szerepet tölt be a magántőkealapok, a kockázati tőke, a kötvények és tőkeinstrumentumok szakosodott piaci szegmensekben való kibocsátása és a közösségi finanszírozás segítségével történő piaci alapú finanszírozás, de a legtöbb kkv még nem rendelkezik kellő felkészültséggel e lehetőségek kihasználásához⁽²²⁾. Megfelelő útmutatásra van szükségük az időzítéssel kapcsolatban, továbbá részletes információkra és támogatásra ahhoz, hogy feltérképezhessék e lehetőségeket. Az EGSZB felmérése szerint a kkv-k rendkívül nagy része nem tud az európai strukturális és beruházási alapok által kínált támogatási lehetőségekről, valamint arról, hogy egy uniós alapok által támogatott beruházási alap révén is finanszírozáshoz juthatnak.

3.4.5. Egy helyszíni felmérés arra mutatott rá, hogy a támogatási eszközök fő céljai és prioritásai nem mindig felelnek meg a kkv-k elsődleges szükségleteinek⁽²³⁾. Ennek egyik oka az, hogy nem ismerik el a tagállamok között még mindig fennálló jelentős különbségeket. Például az új piacokhoz való hozzáférés elsősorban a dél-európai kkv-k számára jelenti a legnagyobb kihívást, míg a piacokhoz – köztük a nemzetközi piacokhoz – való hozzáférés javításához az észak-európai vállalkozások kapják a legtöbb támogatást. Ez egyértelműen bizonyítja, hogy a kkv-k szükségletei nemzeti szinten nagyban eltérnek, ami felveti azt a kérdést, hogy a páneurópai eszközöket esetleg részletesebben kellene kidolgozni. Ezt a nézetet teljes mértékben támogatja az európai kkv-król szóló 2014–15. évi éves jelentés⁽²⁴⁾, amely szerint a legrosszabb

⁽¹⁹⁾ A kkv-k közös definícióját a 2003/361/EU ajánlás rögzíti. A 2014. május 15-i 2014/65/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2013. június 26-i 2013/34/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv egy másik meghatározást alkalmaz a kkv-k tekintetében. HL C 383., 2015.11.17., 64. o.

⁽²⁰⁾ HL C 303., 2016.8.19., 94. o.

⁽²¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=COM:2016:733:FIN>.

⁽²²⁾ HL C 388., 1994.12.31. 14. o.

⁽²³⁾ A felmérést 2016 áprilisától májusáig végezték az EGSZB, az UEAPME, a CEEP és a BICA tagjai. Az eredményeket elemezték, a tagállamokat két csoportba osztották az „Industry 4.0. The new industrial revolution. How Europe will succeed” [Ipar 4.0 – Az új ipari forradalom: Hogyan lehet sikeres Európa] című kiadványban használt osztályozás alapján (Roland Berger Strategy Consultants, 2014. március). Az 1. csoportba Ausztria, Belgium, Svédország és Németország tartozik – ők nagymértékben készen állnak az Ipar 4.0-ra, és a „lehetőségekkel élők”, illetve „éllovasok” elnevezést kapták. A 2. csoportba Bulgária, Románia, Magyarország, Spanyolország és Ciprus került – őket „habozóknak” és „tradicionalistáknak” nevezik. Az országok két csoportra osztása összehasonlíthatóvá teszi a helyszíni felmérés és a korábbi EGSZB-kutatás eredményeit (lásd: ECO/372).

⁽²⁴⁾ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16341/attachments/2/translations/en/renditions/pdf>.

eredményeket főként a dél-európai országokban mérték. Ezekben az országokban rendkívül alacsony a sikeres projektek aránya, ideértve a Horizont 2020 keretprogram kkv-kkal kapcsolatos elemét is⁽²⁵⁾.

3.4.6. A kkv-megbízott szerepével szemben támasztott magas elvárások mostanáig sajnos nem teljesültek. A kkv-k képviselői közül kevesen tudják, hogy országukban ki tölti be ezt a szerepet. A legtöbb kkv úgy véli, hogy a kkv-megbízottnak csupán protokolláris és formális feladatai vannak, és nem járul hozzá a kkv-k előmozdítására irányuló tényleges intézkedésekhez. Míg e hálózat fő feladata az, hogy kapcsolattartóként lépjen fel az Európai Bizottság és a nemzeti szervek között, valamint hatékonyan érvényre juttassa a kkv-k érdekeit a nemzeti szerveken belül és a nemzeti jogszabályokban, addig a kkv-k azt várják, hogy a kkv-szervezetekkel együttműködve tényleges tanácsadást és tájékoztatást kapjanak az uniós szakpolitikákkal kapcsolatban.

3.4.7. A vállalkozói készség ösztönzése összekapcsolódik az alábbiakhoz szükséges megfelelő feltételek megteremtésével: az olyan induló innovatív és új vállalkozások részesedésének növelése, amelyek megmaradnak és sikert érnek el, az új vállalkozások versenyképességének javítása, valamint gyorsabb és hatékonyabb növekedésének elősegítése, továbbá a fizetésektelenségi eljárások javítása és a vállalkozások átadásának fejlesztése és erősítése⁽²⁶⁾. Habár már sok előrelépés történt az uniós nyilvántartásba vételi technológia és eljárás egyértelműbbé tétele terén, a második és harmadik célkitűzés elérése terén még sok a teendő. A becslések szerint valamennyi tagállamban a „második esély” elve tekintetében várható a leggyengébb teljesítmény, még az Európai Bizottság sem ítél oda szerződéseket a kudarcot vallott vállalkozóknak.

3.4.8. Ehhez jön még, hogy a felszámolási eljárások (fizetésektelenség és végelszámolás esetén) és az átszervezési és öröklési eljárások több országban – tisztán eljárási szempontból – túlságosan bonyolultak. Az EGSZB hangsúlyozza a fizetésektelenségre vonatkozó jogszabály egyszerűsítésének és harmonizációjának szükségességét⁽²⁷⁾.

3.4.9. A nyilvános meghallgatás és az új keletű EGSZB-tanulmányok fontos megállapításokat tettek továbbá az uniós kkv-k számára prioritást jelentő valamennyi területen tapasztalt legfőbb kihívásokkal kapcsolatban:

3.4.9.1. A terhek csökkentése/egyszerűsítés:

- a REFIT program keretében korlátozott a kkv-kkal kapcsolatos mentesítési/egyszerűsítési kezdeményezések száma,
- a kkv-k elavult fogalom meghatározása továbbra sem kap figyelmet,
- a kkv-tesztet a tagállamok csak részben és egyenetlenül alkalmazzák, mivel még nem kötelező,
- a hatásvizsgálatokkal és az ütemtervekkel kapcsolatos nyilvános konzultációkat megnehezíti a bürokratikus intézményi megközelítés, továbbá az, hogy nem állnak rendelkezésre az EU összes nyelvén,
- minden kkv szerint komoly probléma a korrupció és a nem hatékony államigazgatás, és ezek negatív hatást gyakorolnak üzleti tevékenységükre,
- bizonyos tagállamokban továbbra is a vállalkozások erejét csökkentő tendencia a közigazgatás és a nagyobb ügyfelek késedelmes fizetése, annak ellenére, hogy a késedelmes fizetésekről szóló irányelv⁽²⁸⁾ felülvizsgálata szigorúbb követelményeket vezetett be.

3.4.9.2. A vállalkozói készség ösztönzése:

- a vállalkozói készség nincs következetesen beépítve a tagállamok nemzeti oktatási rendszereinek többségébe,

⁽²⁵⁾ Összefüggés áll fenn a jelentés következtetései és a Horizont 2020 keretprogram keretében 2015 végéig jóváhagyott projektek száma között:

Ausztria (25), Belgium (12), Egyesült Királyság (139), Franciaország (67), Németország (88) és Svédország (46). Ezekben az országokban a kkv-k körében 2014 végére javult a foglalkoztatottság és a hozzáadott érték, amely elérte a 2008-as szintet, Bulgária (1), Ciprus (2), a Cseh Köztársaság (6), Dánia, Görögország (11), Horvátország (1), Lengyelország, Lettorság, Litvánia (5), Magyarország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország és Szlovénia még nem érte el a 2008-as szintet.

⁽²⁶⁾ Lichtenstein, G. A., T. S. Lyons: „Incubating New Enterprises: A Guide to Successful Practice” (The Aspen Institute, Rural Economic Policy Programme, USA, 1996).

⁽²⁷⁾ HL C 209., 2017.6.30., 21. o.

⁽²⁸⁾ 2011/7/EU irányelv.

- a tanárok vállalkozói készségekkel kapcsolatos képzése csak elszórtan, és jellemzően konkrét projektek kapcsán fordul elő – ezen a téren csak kevés európai léptékű kezdeményezés létezik ⁽²⁹⁾,
- bár a vállalkozói készségre összpontosító ifjúsági programok sikeresek, fennáll az a veszély, hogy eltérnek eredeti céljuktól, vagyis a vállalkozói készség ösztönzésétől,
- a népszerűsítő kampányok – például a „kkv-k európai hete” – kevéssé ösztönzik a résztvevőket arra, hogy valóban megfontolják saját vállalkozás indítását,
- a vállalkozásindítás költségei még mindig a meghatározott referenciaérték háromszorosát teszik ki.

3.4.9.3. A piacokhoz való hozzáférés és a nemzetközivé válás javítása:

- az egységes piac még nem teljes, ami korlátozza a kkv-k hozzáférést a piacokhoz, ideértve a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtást is,
- az igazgatási eljárások bonyolultak és a szállítási költségek export/import esetében magasak,
- a kkv-k nemzetközivé válását célzó támogatási rendszerek nincsenek hozzáigazítva az igényekhez,
- a szabványok és a szellemi tulajdonjogok továbbra sem vonzóak a kkv-k számára, főleg azért, mert ezek előnyeiről nem kapnak megfelelő tájékoztatást, a költségek magasak és a szabályok túl bonyolultak.

3.4.9.4. A finanszírozáshoz való hozzáférés elősegítése:

- a jellemzően alkalmazott finanszírozási modell a bankhitelekre épül, ezt követik – nagy lemaradással – a vissza nem térítendő támogatások és a pénzügyi eszközök támogatása,
- a vissza nem térítendő támogatások nem piaci alapúak és nem a kkv-k konkrét alcsoportjaira irányulnak, továbbá szakpolitikai irányuk ritkán felel meg a kkv-k igényeinek,
- a pénzügyi eszközök inkább alkalmasak a kkv-k működő tőke iránti azonnali igényeinek kielégítésére. Sajnos a kkv-k csupán kis része jól tájékozott e téren, ezen eszközök testre szabott alkalmazása továbbra is ritka, rendelkezésre bocsátásuk nagyban függ a finanszírozást nyújtó intézmények, a közvetítők és a végső kedvezményezettek közötti eredményes együttműködéstől, továbbá tényleges hatásukról nem állnak rendelkezésre adatok és elemzések; nagyobb komplementaritást és szinergiákat kell biztosítani a meglévő eszközök és szereplők között regionális, nemzeti és nemzetek feletti szinten, ideértve a hatékonyabb pénzügyi eszközök – például viszontgaranciák – ösztönzését,
- az innovatív, nem hiteljellegű finanszírozási eszközök, mint például a magántőke, a kockázati tőke stb. rendelkezésre bocsátásának terén elért jelentős előrehaladás ellenére ezek a csatornák még viszonylag alulfejlettek a kkv-k többségében ⁽³⁰⁾,
- a kkv-k számottevő része visszariad attól, hogy pályázzon az európai programok pénzügyi eszközeire, mivel „túl bonyolultnak tűnik finanszírozáshoz jutni”.

3.4.9.5. A versenyképesség és az innováció támogatása:

- habár a Horizont 2020 keretprogram célzott finanszírozást kínál el a kkv-k számára, ez nem oldja meg az összes kkv innovációs célú kockázatfinanszírozással kapcsolatos problémáit, és a legújabb tagállamok sajnálatosan kevés projektet indítottak,
- a megterhelő és tisztességtelen támogathatósági és pályázati szabályok miatt a kkv-k továbbra is túl kevés érdeklődést mutatnak a program iránt,
- a jelenlegi szabályok eltántoríthatják a kkv-kat az innovációs projektek végrehajtására létrejövő életképes konzorciumokban való részvételtől,
- a kkv-k számára továbbra is viszonylag magas költséget jelent az Európai Bizottság által kidolgozott önkéntes alapú eszközök ⁽³¹⁾ használatát célzó pályázatokban való részvétel, ezért csak korlátozott számú vállalkozás tudja használni őket.

⁽²⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/support/education/projects-studies_en

⁽³⁰⁾ HL C 388., 1994.12.31., 14. o.

⁽³¹⁾ Például az uniós környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszer, az uniós ökocímke, az uniós környezetvédelmi technológiai ellenőrzés, illetve a termék környezeti lábnyoma.

3.4.9.6. Kulcsfontosságú támogató hálózatok biztosítása:

- a tájékoztatás minősége továbbra sem felel meg az elvárásoknak,
- a szerkezete, tartalma és kialakítása nem igazán felhasználóbarát,
- a tájékoztatást gyakran bürokratikus megközelítés jellemzi,
- gyakoriak a nyelvi akadályok, mivel a tájékoztatás nagyrészt csak angol nyelven történik.

3.5. Politikai következetesség

3.5.1. A következetesség megköveteli, hogy a kkv-k ösztönzésére irányuló politikák figyelembe vegyék a kkv-k sokféleségét azáltal, hogy mikroadatokat gyűjtenek és mikrogazdasági szintű elemzéseket végeznek. Csak így lehet jobban megérteni a kkv-k sajátosságainak megfelelő különböző szükségleteiket.

3.5.2. Európa bank- és tőkepiacai továbbra is szétföredezettek. A tőkepiaci unió projektje, amelyet e probléma orvoslására indítottak el, csak akkor valósítható meg, ha összhangban van más, a kkv-k támogatására irányuló szakpolitikákkal. A legtöbb kkv korlátozott ismeretei és tájékozottsága a különböző pénzügyi eszközökkel kapcsolatban korlátozná a tőkepiaci unió fejlődését. Ezért a kkv-k támogatásának magában kell foglalnia a finanszírozás hosszú távú, fenntartható megközelítésének bevezetését, valamint a különböző eszközök, a komplementaritás megvalósítására kínáló lehetőségek és a különböző eszközökkel járó előnyök és kockázatok megismertetését.

3.5.3. A kkv-k tulajdonosai, menedzsmentje és alkalmazottai közötti kapcsolatok általában szorosabbak, mint a nagyvállalatok esetében, így a szociális párbeszédrel mindenki nyer, mert segítségével jó minőségű munkahellyel rendelkező, elkötelezett és aktív munkaerő biztosítható. Ahhoz, hogy az összes érdekelt félnek előnye származzon ebből a helyzetből és hogy több társadalmi tőke halmozódjon fel a kkv-kon belül, rendszeres támogatást kell nyújtani a kkv-k számára, hogy tudatára ébredjenek a szociális párbeszéd, az egészség és a biztonság, a munkakörülmények, a munkaszervezés innovatív formái, a munkaalapú tanulás és a készségfejlesztés fontosságának. E törekvésben kulcsszerepet töltenek be a szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek.

3.6. Konkrét ajánlások a kkv-kkal kapcsolatos uniós politikák prioritási területeire vonatkozóan:

3.6.1. A terhek csökkentése/egyszerűsítés:

- el kell kerülni a túlszabályozást az uniós jogszabályok érthetőbb fordítása révén, olyan rendszerek létrehozásával, amelyekkel megoldható a jogviták és e szövegek félreértelmezésének problémája, valamint kkv-barát dokumentumok és egy olyan vademecum kidolgozásával, amely összefoglalja és elmagyarázza a kkv-knak a lényeges információkat,
- a kkv-tesztet kötelezővé kell tenni az új jogalkotási javaslatok számára, és hatékony végrehajtását minden tagállamnak és az Európai Bizottság szolgáltatásainak is biztosítani kell ⁽³²⁾,
- biztosítani kell a kkv-k és szervezeteik strukturált keretek között történő hatékonyabb bevonását az új jogszabályok hatásainak vizsgálatába azzal, hogy formátumukat és tartalmukat egyszerűsítik, valamint az információkat az EU minden hivatalos nyelvén rendelkezésre kell bocsátani, és értékelni kell a különböző kkv-csoportokra gyakorolt hatást,
- az uniós politikákra vonatkozó uniós jogszabályokkal kapcsolatban rendszeresen teljes célravezetőségi vizsgálatot kell végezni,
- a nemzeti és regionális kkv-szervezeteket hatékonyabban (kötelező jelleggel) be kell vonni partnerként a kkv-kra vonatkozó új jogszabályokról folyó intézményközi vitákba,
- biztosítani kell az eredményeknek a REFIT program keretében történő hatékony nyomon követését a kkv-kra háruló terhek enyhítése tekintetében.

⁽³²⁾ A kkv-teszt már szerepel az Európai Bizottság hatásvizsgálatában: https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-test_en.

3.6.2. A vállalkozói készség ösztönzése:

- támogatni kell az uniós, nemzeti és regionális kkv-szervezetek által a vállalkozások számára nyújtott tájékoztatói, képzési és coaching/mentorálási szolgáltatásokat,
- bővíteni kell a meglévő eszközök körét, amelyekkel erősíteni lehet a fiatalok vállalkozói készségét, és biztosítani kell, hogy a támogatási programok a fő vállalkozói készségek fejlesztésére összpontosítsanak,
- a vállalkozói készséget a tanterv részévé kell tenni az oktatás minden szintjén ⁽³³⁾,
- tovább kell egyszerűsíteni és csökkenteni a vállalkozásindítási eljárások költségeit, meg kell könnyíteni a finanszírozáshoz való hozzáférést, és több embert kell arra ösztönözni, hogy fejlesszék vállalkozói erőfeszítéseiket,
- egyszerű és érthető vállalkozásátadási és felszámolási eljárásokat és a második esélyre vonatkozó lehetőségeket kell biztosítani.

3.6.3. A piacokhoz való hozzáférés és a nemzetközivé válás javítása:

- a munkavállalók és a fogyasztók jogainak korlátozása nélkül optimalizálni kell az egységes piac működését a túlszabályozás, a nem megfelelés és más olyan tagállami gyakorlatok elkerülése érdekében, amelyek torzítják a versenyt,
- növelni kell a nemzetközivé válás támogatására szolgáló létező hálózat láthatóságát azzal, hogy fejlesszük a kkv-szervezetekkel nemzeti és regionális szinten folytatott együttműködést,
- eszközöket kell biztosítani a kkv-k számára ahhoz, hogy részt vehessenek külföldi bemutatókon, szakmai konferenciákon és vásárokon,
- ösztönözni kell a kkv-k regionális és nemzeti ágazati klasztereinek létrehozását a garantált minőség tanúsításával,
- tovább kell csökkenteni a szabványok és szellemi tulajdonjogok kkv-k számára felmerülő költségeit, és ösztönözni kell ezeknek a versenyképességre gyakorolt pozitív hatásait.

3.6.4. A kkv-k finanszírozáshoz való hozzáféréseinek elősegítése:

- a formalitásokat, nyomon követéseket és ellenőrzéseket a legszükségesebbekre kell csökkenteni: az egyszeri adatszolgáltatás elvének kötelező végrehajtása, elektronikus formanyomtatványok használata, a csekély összegű támogatás alkalmazásának egyszerűsítése,
- a szükségletek gondos felmérése alapján támogatásalapú kkv-programokat kell kidolgozni azon káros gyakorlat elkerülése érdekében, hogy a projekteket csak a vissza nem térítendő támogatás szerzése érdekében, üzletfejlesztési stratégia nélkül hajtsák végre,
- meg kell erősíteni az EBA, a pénzügyi közvetítők és a kkv-szervezetek közötti együttműködést, hogy olyan rendkívül hatékony pénzügyi eszközöket lehessen kialakítani, amelyek megfelelnek a kkv-k működő tőkével, hitelekkel és biztosítékokkal kapcsolatos igényeinek, és az elért hatást mennyiségi mutatók segítségével értékelik,
- teljes mértékben diverzifikált portfóliót kell létrehozni a testre szabott és innovatív támogatási intézkedések tekintetében a kkv-k heterogén csoportjának hatékony megszólítása érdekében ⁽³⁴⁾,
- támogatni kell azokat a kkv-kat, amelyek készen állnak arra, hogy kötvényeket és tőkeinstrumentumokat bocsássanak ki szakosodott piaci szegmensekben,
- a COSME hitelgarancia-eszközét el kell látni a célok eléréséhez szükséges forrásokkal, figyelembe véve a brexit pénzügyi hatásait,
- meg kell vizsgálni az innovatív, nem hitelezés-jellegű finanszírozási csatornák megerősítésének lehetőségeit, ilyen például a magántőke, a kockázati tőke, az üzleti angyalok és a közösségi finanszírozás, valamint a fedezetet nyújtó intézmények által nyújtott támogatás hatékony használata.

3.6.5. A versenyképesség és az innováció támogatása:

- eszközöket kell biztosítani a kkv-k kockázati tőkéhez való innovációs célú hozzáféréseinek javítására,

⁽³³⁾ HL C 332., 2015.10.8., 20. o.

⁽³⁴⁾ HL C 351., 2012.11.15., 45. o.; HL C 34., 2017.2.2., 66. o.; HL C 303., 2016.8.19., 94. o.

- támogatni kell a kkv-k és a kutatási és oktatási intézmények közötti együttműködést és elő kell segíteni az információcserét közöttük,
- kedvező körülményeket kell teremteni az olyan életképes konzorciumok létrehozásához, amelyekben a kkv-k és piaci alapú innovatív ötleteik töltik be a központi szerepet,
- coaching és mentorálás révén támogatni kell a kkv-k versenyképességét a kapacitásépítés és technikai segítségnyújtás biztosítása, a bevált gyakorlatok terjesztése és a kkv-szervezetek közötti együttműködés ösztönzése érdekében.

3.6.6. Kulcsfontosságú támogató hálózatok biztosítása:

- az uniós, nemzeti és regionális kkv-szervezeteket – mint központi szereplőket – ösztönözni kell, még hozzá egyfelől olyan stratégiák bevezetésével, amelyekkel fejleszthetik kapacitásukat, másfelől pedig uniós, nemzeti és regionális szinten a többszintű és többtényezős kormányzás elvének érvényesítésével és jogalkotási folyamatban történő alkalmazásával,
- meg kell fontolni egy a kkv-k támogatására irányuló összes kezdeményezést összegyűjtő egységes portál létrehozását, amelynek kialakítása egyszerű és felhasználóbarát – gondoskodva a gazdag e-tartalomról, a korlátozott számú átirányításról és az érthető nyelvhasználatról.

3.6.7. A munkaerő megfelelő készségeinek fejlesztése:

- a szakképzési rendszereket hozzá kell igazítani a munkaerőpiacok követelményeihez; olyan rendszereket kell létrehozni, amelyek nyomon követik és előrejelzik a munkaerőpiaci szükségleteket,
- növelni kell a tagállamok számára a kkv-k gyakornoki rendszerekben való részvételének ösztönzéséhez nyújtott támogatást,
- támogatni kell a rövid távú képzési programokat; ösztönözni kell a munkáltatói szervezetek és az oktatási intézmények közötti együttműködést.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A hamisított és kalózttermékek iparága
(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2017/C 345/04)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

Társelőadó: **Hannes LEO**

Közgyűlési határozat:	2017.1.26.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szerv:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2017.6.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	119/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az európai gazdaság egyre inkább a kreativitásra és az innovációra épül. A fokozott szellemi tulajdonjog-igényű iparágak az Európai Unióban az uniós GDP 39 %-át teszik ki, és a foglalkoztatás 26 %-ért felelősek ⁽¹⁾. Az EGSZB véleménye szerint a vállalkozások számára biztosítani kell egy sor olyan feltételt, amely elősegíti az innovációt, a beruházást és a foglalkoztatást.

1.2. Az ENSZ ⁽²⁾ és az OECD becslései szerint a hamisított termékek a világkereskedelem 5–7 %-át (ENSZ), illetve 2,5 %-át (OECD) teszik ki. Az Európában található hamisított termékek nagy részét az Unión kívül gyártják, de előállításuk a tagállamokban is növekszik. Az internet nagymértékben leegyszerűsítette és bővítette a hamisított termékek online értékesítésének lehetőségeit, miközben a büntetőeljárás alá vonás kockázata továbbra is nagyon alacsony.

1.3. A hamisítási iparág egyaránt kihasználja a vámellenőrzések hatékonyságában mutatkozó különbségeket az egységes piac kulcsfontosságú belépési pontjain, valamint az uniós jogszabályok és szabványok tagállami szintű végrehajtásának szétaprózottságát és változatosságát, megkönnyítve ezzel a fogyasztók egészségét, a közvédelmet és közbiztonságot, illetve a vállalkozások versenyképességét veszélyeztető termékek EU-ba történő bejutását.

1.4. Következésképpen egy teljes mértékben működőképes és interoperatív vámuniónak biztosítania kell a Vámkodek által bevezetett új rendszer hatékony működését, védve a vállalkozásokat a tisztességtelen versennyel szemben, különös tekintettel a hamisított és kalózttermékek globális iparágára. Ez nemcsak a vállalkozások érdekeit szolgálja, hanem közvetlenül kihat a globális egészségre, biztonságra és védelemre, valamint a gazdasági növekedésre.

1.5. Az EGSZB véleménye szerint, tekintettel arra, hogy a hamisítás kétféle típusát különböztethetjük meg – „hamisítás” mint a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok megsértése, azaz a tisztességtelen verseny tiszta formája, amely nem jelent veszélyt a biztonságra és a közegészségügyre nézve, valamint a „hamisítás bűncselekménye”, azaz bűncselekmény a Medicrime-egyezmény ⁽³⁾ meghatározásának értelmében –, a hamisítás és a kalózkodás felszámolását kulcsfontosságú uniós prioritássá kell tenni nemcsak azért, hogy biztosított legyen a protekcionizmustól mentes, szabad világkereskedelem

⁽¹⁾ Az ESZH–OHIM közös jelentése a fokozott szellemi tulajdonjog-igényű iparágokról az EU-ban, 2013. szeptember.

⁽²⁾ <http://www.springer.com/978-1-4614-5567-7> – az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala (UNODC).

⁽³⁾ <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/211>

egészséges növekedése, hanem azért is, mert a szervezett bűnözés egyre professzionálisabbá válik a hamisított és kalózttermékek kereskedelmében, és kockázatokat hordoz a fogyasztókra nézve. Ez megfelelő büntetőjogi eljárásokat is magában foglalhatna, amelyek visszatartanak az ilyen „hamisítási bűncselekmények” elkövetésétől.

1.6. Annak érdekében, hogy mérséklődjön a piacon megtalálható hamisított és kalózttermékek növekvő mennyiségének negatív hatása, többoldalú intézkedéseket kell hozni ágazati, nemzeti, európai szinten, fellépve az alábbiakkal szemben:

- a termelés és a beruházások növelésének elmaradása,
- a jó hírnév és a minőség csorbulása, ideértve a technikai jellegű meg nem felelést, a hamis megfelelést, a hamis megfelelési igazolásokat és jelöléseket, valamint az ilyen igazolásokkal és jelölésekkel való visszaélést,
- egészségügyi, biztonsági és környezeti kockázatok,
- a hamisított termékekre vonatkozó tanúsítások, szabványok és minőségi ellenőrzések általános hiánya,
- munkahelyek megszűnése és új vállalkozások indításának elmaradása,
- adó- és adójellegű bevételek kiesése,
- növekvő problémák a biztonság és a szervezett bűnözéssel szembeni fellépés területén, ideértve a terrorizmus finanszírozását is.

1.7. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy valamennyi állami és magánszereplő részéről közös erőfeszítésekre van szükség egy összehangolt intézkedésekből álló közös stratégia meghatározása és végrehajtása érdekében, amelynek célja a jelenség megelőzése, feltárása és leküzdése, és amelyet megfelelő közös technikai és jogalkotási keret támogat.

1.8. Az EGSZB véleménye szerint ugyanakkor a kezdeményezés elsődlegesen a leginkább érintett iparágakat és szolgáltatókat felölelő uniós magánszektor – valamint a jogosultak és a kkv-k bevonásával az egész értéklánc – feladata, míg az Európai Bizottságnak a szellemi tulajdonhoz fűződő jogokra vonatkozó keretszabályozást kell naprakészé tennie, hogy korszerűsítse a hatályos jogszabályokat, és módosítsa a jelenleg az EU-ban és annak tagállamaiban rendelkezésre álló büntetőjogi opciókat. Nekik együttesen kell erőteljes közös ösztönzést kialakítaniuk a forrástól az ellátási lánc egészén át, kölcsönösen átjárható mechanizmusokat határozva meg a nemzetközi együttműködéshez és a beszállítók/ügyfelek nyomon követéséhez, minimalizálva ezáltal a hamisítás ellátási láncban belüli kockázatát.

1.9. Az EGSZB véleménye szerint a magánszektor erőteljesebb közös fellépése alapvető fontosságú ahhoz, hogy hatékony partnerségek jöjjenek létre a webhelyszolgáltatókkal, a tartalom-előállítókkal, a márkatulajdonosokkal, az elektronikus fizetési rendszerek üzemeltetőivel, a hirdetőkkel/hirdetési hálózatokkal, valamint a domainnyilvántartásokkal, illetve biztosítsuk a közös fellépésre vonatkozó, olyan önkéntes megállapodások kidolgozását, amely képesek gyorsan igazodni a hirtelen piaci változásokhoz.

1.10. Ennek magánszektor általi erőteljes előmozdítását állami intézkedésekkel kell megtámogatni, ideértve például a következőket:

- a bíróságokon alkalmazottakhoz hasonlatos technikák kidolgozása a hamisított termékekkel való növekvő kereskedelem visszaszorítása érdekében, ami lehetővé teszi a magán- és közzsféra közötti, a vámhatóság fellépéseinek jelölés és visszakövethetőség révén történő optimalizálására irányuló együttműködést,
- interoperatív észlelőrendszerek, amelyek megfelelő technológiák alapján automatikus kockázatkezelési rendszerekkel kommunikálnak, lehetővé téve az e-kereskedelmi vállalkozások tulajdonosai és a jogosultak számára a jogsértések azonosítását és megelőzését,
- a 2018–2021-es időszakra vonatkozó új stratégiai terv bevezetése megújult és jobban koordinált cselekvési kerettel, megfelelő pénzügyi forrásokra támaszkodva, fokozott átláthatóság és előrelátási képesség mellett, kifinomultabb hírszerzési technikákkal, a „visszaeső országok uniós listájával”, megerősített helyszíni IPR-Helpdeskekkel, ideértve a hamisítási bűncselekmények elleni erőfeszítéseket is, továbbá fejlettebb piacfelügyeleti eszközökkel (interaktív adatbázis)

és ténylegesen közös vámszolgálattal, összhangban a vámjogszabályok megsértésére és a vámjogi szankciókra vonatkozó uniós jogi keretről szóló irányelvjavaslattal⁽⁴⁾,

— kezdeményezések jobb statisztikai adatok és elemzések biztosítására a hamisítás volumenéről és hatásáról.

1.11. Az EGSZB véleménye szerint finanszírozni kellene egy európai hamisításellenes kampányt, beleértve egy európai hamisítás elleni napot és egy külön segélyvonal felállítását, rávilágítva:

— a hamisított és a kalóztermékek piacra jutásából és megvásárlásából adódó, egész gazdasági ágazatokat, az egészséget, a környezetet, az európai innovációt és kreativitást, valamint a foglalkoztatást, az állami bevételeket és a gazdasági növekedés egészét érintő komoly veszteségekre,

— arra, hogy jelentős erőfeszítések szükségesek a hamisított termékek adatbázisának javítása érdekében, valamint a kapcsolódó termelés kiesés és munkahelymegszűnés értékelése terén, hogy megfelelő politikákat lehessen kialakítani. Jelenleg a statisztikai alapnak és az ökonometriai becsléseknek pontosabbnak, megbízhatóbbnak és jobban összehasonlíthatóknak kell lenniük.

1.12. Az EGSZB meglátása szerint elengedhetetlen a szorosabb együttműködés az Európai Bizottság különböző szervezeti egységei és a kérdésben érintett európai ügynökségek, valamint a tagállamokon belüli partnereik között. Ez az Európa-szerte folytatott együttműködés kellő erőforrásokkal történő támogatásával, valamint a valódi együttműködési kultúra kialakítására való törekvéssel valósítható meg. E cél hatékony megvalósítását segítenie kell egy megfelelő időre létrehozandó központi hamisításellenes munkacsoport felállításának.

1.13. Az EGSZB sürgeti a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy mielőbb bírják rá az Európai Bizottságot a következőkre:

— a technológiai és a strukturális intézkedések, valamint a hamisított és kalóztermékekkel szembeni új, 2018–2021-es cselekvési terv gyors véghezvitele,

— a magánszektor erőteljesebb közös fellépésének támogatása olyan szabályokkal és struktúrákkal, amelyek biztosítják a szabad nemzetközi kereskedelem tisztességét és proaktív fejlődését.

2. Bevezetés: a jelenség jellege, valamint mennyiségi és minőségi jellemzői

2.1. Jelen vélemény tárgyának meghatározásához a hamisítás 608/2013/EU rendeletben rögzített koncepciója szolgáltatja a hivatkozási alapot. Ez a vélemény nem terjed ki az „elektronikus és digitális kalózkodásra”, az informatikai szoftverek, illetve az illegális fájlok szellemi tulajdonnal kapcsolatos vonatkozó jogszabályokba ütköző kereskedelmére és terjesztésére, mivel ezek szorosan kapcsolódnak a digitális menetrendhez, amelynek vonatkozásában az EGSZB külön állandó tanulmányozócsoportot állított fel.

2.2. A hamisítás jelenségének számszerűsítése bonyolult feladat, mivel a rendelkezésre álló adatok – mint az illegális tevékenységek minden más területén is – túlzottan is csak becsléseken és megközelítőleges számokon alapulnak, tekintve, hogy a hamisítási csatornák túlnyomórészt bünszervezetek ellenőrzése alatt állnak, amelyek ravaszul felismerték az ilyen típusú illegális tevékenységben rejlő hatalmas potenciált az elfogás minimális kockázatához képest.

2.3. Az elmúlt években olyan mértékben megsokszorozódott a hamisítás által érintett árutípusok száma, hogy mára nincs olyan termék, amelyet ne lehetne utánozni és értékesíteni: mindent másolnak, a ruházati kiegészítőktől a mechanikai pótalkatrészekre és szerszámokra, építőanyagokra és építőipari berendezésekre, ékszerekre, lábbelikre, dizájtárgyakra, játékokra és kozmetikai cikkekre át a gyógyszerekig, és úgy tűnik, a hamis termékek ma már egy párhuzamosan létező külön ágazatot képeznek, és olyan valós versenytársnak minősülnek, amellyel szemben a vállalkozásoknak fel kell venniük a kesztyűt, és amelyetől meg kell védeniük piaci részesedésüket.

⁽⁴⁾ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.487.01.0057.01.FRA&toc=OJ:C:2016:487:TOC

2.4. A kényelmes vásárlás gyakran azt jelenti, hogy a fogyasztók a hamisított termékeket választják, súlyos következményeket idézve elő ezáltal a vállalkozásokra, különösen a kkv-kra nézve; az e-kereskedelem és az elektronikus árverések nincsenek megfelelően szabályozva és nehezen ellenőrizhetők, és ezáltal hatékony és biztonságos módját jelentik egy széles fogyasztói bázis kialakításának és az olcsó hamisított áruk kereskedelmének.

2.5. A hamisítás a szervezett bűnözés egyik fő segítőjévé és finanszírozójává vált. A bűnszervezetek belépése nyomán a hamisítási iparág drasztikus mértékben professzionalizálódott: szervezett bűnözők kialakították az ahhoz szükséges hálózatokat, hogy világszinten optimalizálni tudják eredményeiket.

2.6. A hamisított áruk előállítását általában külső jelenségnek tekinthető: a vámügyi statisztikák világosan mutatják, hogy a hamisított termékek származási országainak többsége nem uniós tagállam. Kína, – noha a legmagasabb szintű kötelezettségvállalást tette a hamisítás felszámolására vonatkozóan – továbbra is az egyik legfontosabb szereplője ennek az iparágknak.

2.7. Az internethasználat növekedése új elosztási csatornákat hozott létre a hamisított termékek számára. Ezek a csatornák az eladó részére alacsony kockázattal járnak, mivel nehéz vádat emelni az értékláncbeli közvetítők ellen. A hamisított termékek online értékesítése elleni hatékony küzdelemhez az egész értéklánc mentén szorosabb együttműködésre van szükség.

2.8. A fokozott szellemi tulajdonjog-igényű iparágak az Európai Unióban az uniós GDP 39%-át teszik ki, és a foglalkoztatás 26%-ért felelősek⁽⁵⁾. Új keletű tanulmányok szerint⁽⁶⁾ a hamisított áruk a világkereskedelem 5–7%-át teszik ki, ami évente mintegy 600 milliárd eurót jelent, míg az OECD⁽⁷⁾ 2013-ban az importált hamis áruk értékét a nemzetközi kereskedelem 2,5%-ára tette, ami 338 milliárd eurónak felel meg, és becslése szerint az Unióba behozott áruk akár 5%-a is hamisított vagy kalózt termék, ami 85 milliárd eurót jelent, nem számítva azokat, amelyeket egyazon tagállamban gyártanak és értékesítenek, valamint amelyeket az interneten és közvetett gazdasági tevékenységen keresztül vásárolnak meg.

2.9. Egy másik, 2017-es nemzetközi statisztika szerint⁽⁸⁾ a hamisított és kalózáruk globális kereskedelmi értéke mintegy 923 milliárd és 1,13 billió dollár közé tehető évente.

2.10. A hamisított áruk – akár nagy tételekben történő – gyártása a tagállamokban emelkedő tendenciát mutat, mivel a hamisítók megpróbálják megkerülni az EU külső határain végzett vámellenőrzéseket.

2.11. A hamisított és kalózt termékek forgalomba hozatala óriási kárt okoz a gazdaságnak, mivel elősegíti egy „árnyékgazdaság” kialakulását, ami megfoszt az alapvető közszolgáltatásokhoz szükséges bevételektől⁽⁹⁾, súlyosabb terhet ró az adófizetőkre és szabályos munkahelyek megszűnéséhez vezet.

2.12. Az Unión belül a hamisítás megközelítőleg évi 800 000 munkahely megszűnését okozza, és évente mintegy 14,3 milliárd euro adóbevétel-kiesést jelent, beleértve a héat és a jövedéki adókat⁽¹⁰⁾.

2.13. Az Európai Parlament egy sor állásfoglalást fogadott el a témában, ideértve különösen a 2015. június 9-i állásfoglalását⁽¹¹⁾, amelyben olyan megközelítés követését javasolta, amely valamennyi szereplőt egybegyűjt a hamisítás elleni küzdelemben, továbbá szorgalmazta a fogyasztók tudatosságának növelését és több információval való ellátását, új kereskedelmi modellek kidolgozását, a kkv-k védelmét szolgáló mechanizmusok javítását, a tagállami és a harmadik

⁽⁵⁾ Az ESZH–OHIM közös jelentése a fokozott szellemi tulajdonjog-igényű iparágokról az EU-ban, 2013. szeptember.

⁽⁶⁾ Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala, *The Globalisation of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment* [A bűncselekmények globalizálódása – A nemzetközi szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékelése].

⁽⁷⁾ OECD/EUIPO (2016), *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact* [A hamisított és kalózáruk kereskedelme – a gazdasági hatás feltérképezése].

⁽⁸⁾ Global Financial Integrity, *Transnational Crime and the Developing World* [A nemzetközi bűnözés és a fejlődő világ], 2017. március (a WAITO által megerősített statisztikák – 2017. április).

⁽⁹⁾ 2013-ban ez a becslések szerint 90–120 milliárd euro összegű adóbevétel-kiesést okozott – *Frontier Economics*, 2016.

⁽¹⁰⁾ Ágazati tanulmányok adatai kilenc, hamisítás által érintett ágazatról: kozmetikai cikkek és testápolószerek; ruházati cikkek, lábbelik és kiegészítők; sportcikkek és játékok; ékszer és órák; táskák; zenei felvételek; bor és szeszes italok; gyógyszerek.

⁽¹¹⁾ P8_TA(2015)0219, 2015. június 9. – <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0219&language=HU&ring=A8-2015-0161>

országokbeli érdekek egymáshoz történő közelítésének előmozdítását, valamint az Európai Unió Szellemi Tulajdoni Hivatala (EUIPO) által gyűjtött adatok jobb felhasználását.

2.14. A Tanács 2013. március 19-én állásfoglalást fogadott el az Európai Uniónak a szellemi tulajdon-jogok megsértése elleni küzdelemre irányuló 2013–2017-es vámügyi cselekvési tervéről, amely világos célokról, megfelelő forrásokról, továbbá az eredményeket és a teljesítményt mérő mutatókról rendelkezik egy alábbiakra vonatkozó, világosan meghatározott ütemterv szerint:

- a szellemi tulajdon-jogok érvényesítésére vonatkozó új jogszabályok végrehajtása és nyomon követése,
- a szellemi tulajdon-jogoknak az áruk és szolgáltatások kereskedelme során történő megsértésével szembeni intézkedések,
- a legfontosabb származási, tranzit- és célországokkal való együttműködés, a nemzetközi ellátási lánc egészében fellépve az illegális kereskedelemmel szemben,
- az EUIPO-val és a bűnüldöző hatóságokkal folytatott együttműködés megerősítése.

2.15. 2017. május 18-án a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos, a 2018 és 2021 közötti időszakra szóló uniós prioritások meghatározásáról szóló tanácsi következtetések hangsúlyozták, hogy „hogya a bűnözési piacok egyre összetettebbek és egyre dinamikusabb jellegűek [...]. [...] Ezért [...] különös figyelmet kell fordítani a tiltott áruk és szolgáltatások – így például a hamisított áruk – online kereskedelmére.”

3. Nemzetközi áttekintés

3.1. A vámstatisztikák világosan mutatják, hogy a hamisított termékek származási országainak többsége nem uniós tagállam, tekintve, hogy a hamisítási iparág kulcsszereplői nemcsak Kína és Hongkong, hanem több más ázsiai ország is, amelyek egyedi ágazatokra specializálódtak: India a gyógyszerek területére, Egyiptom az élelmiszertermékekre, Törökország pedig a parfümökre, kozmetikai cikkekre és lábbelikre, Malajzia, Belarusz, az Egyesült Arab Emírségek, Indonézia, Thaiföld és a Fülöp-szigetek mellett.

3.2. A 2014-es uniós vámstatisztikákból kiderül, hogy a hamisított textil- és ruházati termékek több mint 66 %-a az EU-n kívülről származik.

3.3. Az Ázsiából Európába irányuló áruszállítás tranzitpontjai különösen fontos szerepet játszanak, mivel az árukonténerek szállításának központi térségeit jelentik egy 135 különböző országban található, 3 000 vámszabad területből álló hálózaton belül. Ezeket a térségeket az áruk cseréjére, dokumentálására és a konténerek tartalmának újracímkezésére használják.

3.4. Mindemellett figyelembe kell venni azt is, hogy az Unión belül jelentős mértékben nő a hamisított és kalóztermékek belső gyártása, amely tevékenység az Europol szerint egyre jövedelmezőbbé válik a szervezett bűnözők számára, és amely sokkal alacsonyabb kockázatokkal jár és összekapcsolódik másfajta bűncselekményekkel, köztük a csalással, az okmányhamisítással, az adókijátszással és az emberkereskedelemmel.

3.5. A hamisított és kalózárukat gyártó létesítmények Unión belülre helyezésével, a szállítás költségeinek és az elfogás kockázatának ebből adódó csökkenésével, valamint a megfelelő erőforrásokkal rendelkező, jól szervezett bűnözői hálózatok fejlődésével úgy tűnik, új modell van kialakulóban: a Marokkóban, az Uniótól mindössze 15 km-re fekvő Tanger-Med vámszabad terület várható bővítése további lehetőségeket kínálhat a bűnözői hálózatok számára ahhoz, hogy nagyobb mennyiségű hamisított árut hozzanak forgalomba az európai piacon.

3.6. 2011 és 2013 között a hamisítási tevékenységek leginkább az alábbi országok vállalkozásait érintették: Egyesült Államok (20 %), Olaszország (15 %), Franciaország és Svájc (12 %), Japán és Németország (8 %), az Egyesült Királyság és Luxemburg. Nem szabad alábecsülni a hamisítási tevékenységek miatt szükségessé váló új tervezési/innovációs megoldásokhoz kapcsolódó közvetett veszteségeket és többletköltségeket sem.

4. A hamisítással és a kalózkodással szembeni fellépés az egységes piacon

4.1. Az EGSZB nyomatékosan kéri a tagállamokat, hogy vezessenek be intézkedések az alábbiakra irányulóan:

- a tagállami szintű hamisítás elleni intézkedések és jogszabályok erősítése, a jogszabályok uniós szintű harmonizációjának ösztönzése, hatékony keretrendszerek kidolgozása a hamisított áruk adminisztratív ellenőrzésének tekintetében, valamint a tagállamok számára rendelkezésre álló büntetőjogi opciók módosítása,
- az európai jogszabályok közös, magas szintű tagállami átültetésének biztosítása a legjobb gyakorlatok megosztásával,
- az illetékes hatóságok megbízása azzal, hogy például termékcsoportonként gyűjtsenek egybevezethető statisztikai adatokat, többek között a hamisított termékek és a halálesetek vagy balesetek közötti összefüggésekről,
- politikák kialakítása a hamisított termékek közegészségügyi kockázatainak hatékonyabb nyomon követésére, ellenőrzésére és megelőzésére irányulóan,
- az okostelefonos technológiák segítségével a fogyasztók számára annak lehetővé tétele, hogy saját maguk meg tudják ítélni áruik eredetiségét, és képesek legyenek az általuk vásárolt termékek jellemzőinek, értékének és biztonságának megvizsgálására és ellenőrzésére,
- a fogyasztókkal való kommunikáció javítása, figyelmeztetve őket a hamisított termékek veszélyeire, és bemutatva számukra, miként alkalmazhatnak új módszereket a hamisítványok egyszerű felismeréséhez: fokozni kell a fogyasztók tudatosságát, és országos felvilágosító kampányokat kell folytatni,
- a helyi szereplők, az ágazatközi csoportok és a fogyasztói szervezetek tevékenyebb bevonása a hamisítás elleni nemzeti szintű küzdelembe, különösen tájékoztató kampányok révén,
- elegendő eszköz és erőforrás, valamint megfelelő – módszertani és eljárásokkal kapcsolatos – képzés biztosítása a vámtisztviselők számára a hamisított termékek felismeréséhez,
- a védjegyek, modellek és egyéb szellemi tulajdon-jogok nyilvántartásba vételének megkönnyítése a kkv-k számára, a műszaki szabványok és a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok magas szintjének fenntartása mellett.

4.2. A hamisítás elleni jogszabályok és kezdeményezések uniós szintű erősítése érdekében az EGSZB új uniós keretet sürget a 2018–2021-es időszakra, ideértve egy teljes mértékben finanszírozott és koordinált cselekvési tervet. Ehhez többek között a következő intézkedések tartoznak:

- az egységes európai vámrendszer létrehozásának felgyorsítása közös eljárások, eszközök és azonnal lekérdezhető egyesített adatbázisok révén,
- közös statisztikaiadat-gyűjtési kritériumok elfogadása az ágazati kezdeményezések fontosságának hangsúlyozása mellett, mivel nem léteznek egyenmegoldások,
- innovatív nyomonkövetési és ellenőrző alkalmazások támogatása,
- erősebb európai koordináció megvalósítása annak érdekében, hogy a hamisítás elleni küzdelem követelményszintje minden tagállamban azonos legyen,
- a hírszerzési tevékenység és a kétoldalú bűnüldözési célú megállapodások fokozása az ellátási lánc egészében, többek között egy kibővített helyszíni uniós IPR-Helpdesk segítségével,
- azonnali lépések megtétele az európai kkv-k támogatását és segítségét célzó egyszerűsített európai keretrendszer előmozdítása érdekében,
- ideértve hamisítás elleni záradékok felvételét az új szabadkereskedelmi megállapodásokba,
- nemzetközi szintű megelőző intézkedések végrehajtása és koordinálása a 3 000 vámszabad terület és a teljes ellátási lánc nyomon követése céljából,

- az illetékes uniós hatóságok megbízása azzal, hogy gyűjtsenek teljes mértékben összehasonlítható statisztikai adatokat a hamisított termékek, valamint a halálesetek vagy balesetek közötti összefüggésekről,
- közös uniós intézkedések meghatározása a hamisított termékek közegészségügyi kockázatainak hatékonyabb nyomon követése, ellenőrzése és megelőzése céljából,
- a fogyasztókkal való uniós kommunikáció javítása, valamint a fogyasztók figyelmeztetése és megtanítása az ilyen termékek felismerésére (JRC-modell),
- az EU vállalkozói közösségének ösztönzése arra, hogy törekedjen a hamisítással összefüggő problémákkal kapcsolatos információk hatékonyabb egybegyűjtésére és a hamisítás leküzdését célzó intézkedések fokozására, ideértve külön telefonos forróvonalak működtetését a fogyasztók számára, valamint az adatkezelési rendszerek javítását,
- összehangolt fellépés az e-kereskedelemmel kapcsolatban (fizetési módok és hirdetés), valamint közös külön szabályok elfogadása a gyógyszerek és egyéb érzékeny termékek internetes értékesítésének ellenőrzése céljából, bevonva az üzemeltetőket, szakmaközi csoportokat és fogyasztói szövetségeket is,
- a „hamisítási bűncselekmény” megközelítésének kidolgozása a bűnszervezetek, illetve ezek biztonságra, védelemre és közegészségügyre gyakorolt hatása ellen. Ennek során a Medcrime-egyezményhez kapcsolódó, bevett jogi elveket kell kiindulási alapul venni, és ezeket ki kell terjeszteni a biztonsági és közegészségügyi kockázatokat hordozó hamisított ipari termékekre,
- Az EMA-val, Europollal, EFSA-val és az ENISA-val együtt specifikus szabályok kidolgozása a gyógyszerek, élelmiszerek és egyéb érzékeny termékek internetes értékesítésének ellenőrzésére,
- annak a szerepnek az értékelése, amelyet a közvetítők játszhatnak a szellemi tulajdonjogok védelmében, a hamisított áruk vonatkozásában is, valamint a jogérvényesítésre vonatkozó specifikus uniós keret⁽¹²⁾ módosításának mérlegelése,
- egy átfogó európai hamisításellenes kampány kidolgozása és támogatása a belső piacon és a belső piacon kívül, a nemzeti kampányokkal párhuzamosan,
- egy, a hamisításra vonatkozó közös technológiai kezdeményezés ösztönzése a Horizont 2020 program keretében,
- megfelelő finanszírozás elkülönítése ennek a 2018 és 2021 közötti időszakra szóló új cselekvési tervnek a keretében elfogadott intézkedések céljára.

5. Az optimális irányítás biztosítása

5.1. Az EGSZB véleménye szerint elengedhetetlen az Európai Bizottság különböző szervezeti egységei és a témában érintett európai ügynökségek közötti szorosabb koordináció biztosítása. Ez megvalósítható egy közvetlenül az Európai Bizottság elnöke alá tartozó munkacsoport felállításával, amely együtt tud működni a magánszektor vonatkozó szegmenseivel, a nemzetközi szervekkel és az illetékes tagállami hatóságokkal.

5.2. Ez a hamisítás elleni munkacsoport évente átfogó jelentést terjesztene elő a technológiai, strukturális és szabályozási téren különösen nemzetközi szinten elért előrehaladásról.

5.3. Az Európai Bizottságnak és az európai ügynökségeknek, különösen az EUIPO-nak, az Europolnak és az OLAF-nak, valamint a hamisítás felszámolásában érintett nem kormányzati szervezeteknek évenkénti nemzetközi konferenciák megrendezése révén meg kell erősíteniük a nemzetközi szintű koordinációt.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Lásd COM(2016) 288 final.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ipari szerkezetváltás az uniós cukorrépaiparban**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2017/C 345/05)

Előadó: **José Manuel ROCHE RAMO**Társelőadó: **Estelle BRETNALL**

Közgyűlési határozat	2017.1.26.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szerv:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	111/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az uniós cukorrépaipar történetének egyik legnagyobb változására készül: a termelési kvóták 2017. október 1-jével történő megszüntetésére. A kvóták megszüntetése többféle lehetőséget nyújt az uniós répacukorgyártók számára, mindenekelőtt azt, hogy több élelmiszer-célú cukrot állítsanak elő, és hogy korlátozás nélkül exportálhassanak. Annak érdekében, hogy ki tudja használni ezeket az újonnan megnyíló lehetőségeket, az uniós cukorrépaipar keményen dolgozott versenyképessége javításán. Ugyanakkor a termelési kvóták megszüntetése további kockázatokkal és bizonytalanságokkal járhat, és nyomás alá helyezheti az ágazatot. A verseny erősödni fog, így lenyomja az árakat mind a termesztők, mind a feldolgozók szempontjából, míg az izoglükóz piaci részesedése várhatóan növekedni fog. A kevésbé versenyképes uniós répacukorgyártóknak és cukorrépa-termelőknek kíméletlenebb és változékonyabb piaci környezetben kell majd megküzdeniük a túlélésért. Ez súlyos következményekkel járhat a dolgozókra, a vállalkozásokra, a gazdálkodókra és a vidéki közösségekre nézve. Létfontosságú, hogy a politikai döntéshozók szorosán figyelemmel kísérjék az ágazat jövőjét.

1.2. A cukor magántárolásához nyújtott segély marad az egyetlen konkrét eszköz, amelynek révén az uniós cukorrépaipar a termelési kvóták megszüntetése után támogatáshoz juthat. Abban az esetben azonban, ha az uniós cukorrépa-ágazatban piaci krízis következne be, nem világos, hogy milyen feltételek mellett kerülhet sor a fenti támogatás juttatására. Pontosítani kell a magántárolási támogatás aktiválásának feltételeit, hogy a rendszer be tudja tölteni a rendeltetését. Az Európai Bizottság megfontolhatná egy olyan objektív árkülcsökkentő meghatározását, amelynek elérése esetén elindul a magántárolási támogatás aktiválásával kapcsolatos döntéshozatali folyamat. Ezáltal a folyamat kevésbé lenne szubjektív, és a válság idején gyorsabban és egységesebb módon lehetne biztosítani a segítséget. Meg kell vizsgálni lehetőségként az olyan általános válságkezelési rendelkezéseket is, mint amilyenek például az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 222. cikkében szerepelnek. Az EGSZB üdvözli a cukorpiaci megfigyelőközpont felállítását, hangsúlyozva, hogy annak összetétele kiegyensúlyozott kell hogy legyen, illetve hogy piaci nehézségek esetén időben össze kell hívni azt.

1.3. A közös mezőgazdasági politikának tartalmaznia kell olyan piaci eszközöket, amelyek támogatják a folyamatos cukorgyártást az uniós tagállamokban. Az uniós cukorrépaipar döntő módon járul hozzá a munkahelyteremtéshez és a gazdasági tevékenységhez, valamint az élelmiszer- és italgártás versenyképességéhez. Jelenleg a közös mezőgazdasági politika alapján a tagállamok termeléstől függő támogatást nyújthatnak az olyan ágazatoknak vagy régióknak, ahol gazdasági, társadalmi vagy környezetvédelmi szempontból kiemelt fontosságúként meghatározott gazdálkodási típusok vagy mezőgazdasági ágazatok bizonyos nehézségekkel küzdenek. Ebbe a körbe tartozik a sérülékeny helyzetű térségekben zajló cukorrépa-termesztés is. A termeléstől függő támogatásokat az ilyen régiókban elsősorban arra kell fordítani, hogy csökkentsük a répacukorgyártás visszaesésének és/vagy megszűnésének kockázatát, s ezzel elkerülhető legyen a vidék

elnéptelenedése és megőrizhessük a biológiai sokféleséget. Tekintettel a fokozott kiszámíthatatlanságra, a gazdálkodóknak nyújtott közvetlen támogatás mellett jobb hozzáférést kell számukra biztosítani a válságkezelési eszközökhöz. A feldolgozók és a gazdálkodók egymásrautaltsága indokolja azt a specifikus szerződéses keretrendszert, amely az ágazatban tevékenykedő termelők és feldolgozók kapcsolatát szabályozza.

1.4. Amennyiben 2017. október 1-jét követően kedvezőtlenül alakulna az uniós cukorpiac, elbocsátásokra kerülhet sor. Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy a különböző strukturális és beruházási alapok (esba) mennyire alkalmasak arra, hogy támogassák a regionális vagy helyi foglalkoztatást, különös tekintettel a lehetséges üzembezárások által érintett dolgozókra és gazdálkodókra. Lehetséges, hogy bizonyos alapok esetében a bevezetésre vonatkozó kritériumok terén kivételeket kell tenni.

1.5. 2017. október 1-jétől az uniós répacukorgyártók kötelesek lesznek tájékoztatást adni fő termékiük eladási áráról, valamint a saját elsődleges inputjuk vételi áráról. A piaci átláthatóságnak ehhez a fokához nem párosul hasonló átláthatóság az ellátási lánc alacsonyabb szintjein és az izoglükózgyártóknál. Az Európai Bizottságnak meg kellene fontolnia a mezőgazdasági piacokkal foglalkozó munkacsoport azon ajánlásait, hogy a piaci átláthatóságot kiterjesszék a cukorpiac további szereplőire, hogy pontosabb képet lehessen kapni arról, hogy a hozzáadott érték hogyan oszlik meg az ellátási lánc mentén. A piaci átláthatóságnak azonban nem szabad hátrányosan hatnia az érintett vállalkozások versenyképességére, legyen szó cukor- vagy izoglükózgyártókról vagy éppen a cukor felhasználóiról.

1.6. A kvóták megszüntetése után a megnövekedett cukorexport kritikus fontosságú lesz az uniós cukoripar számára. Az Európai Bizottságnak elő kell segítenie az uniós cukorexportot, és fel kell lépnie a harmadik országbeli importőrök által önkényesen alkalmazott piacvédelmi eszközök ellen. Az Európai Bizottságnak az EU szabadkereskedelmi tárgyalásai keretében körültekintőnek kell lennie a kereskedelem liberalizációjára való törekvéseben. Mind a WTO-n belül, mind pedig a kétoldalú kereskedelmi tárgyalások során határozottabban kell fellépnie a világ nagy cukorgyártóinak és -exportőreinek kereskedelemtorzító támogatási politikáival szemben.

1.7. A cukorrépa más felhasználási lehetőségeinek (pl. bioetanol, állati takarmány, bioműanyag vagy biológiai anyagokból nyert vegyszerek) támogatása alapvetően fontos lesz az ágazat jövőbeli versenyképességéhez. Az Európai Bizottságnak fenn kellene tartania a bioüzemanyagokra vonatkozó 7 %-os felső határt, ami beszámítható a közlekedésben felhasznált megújuló energiára vonatkozó 10 %-os célba. A megújulóenergia-irányelv (2009/28/EK irányelv) IX. mellékletét, amely a melaszt a bioüzemanyagok korszerű alapanyagaként határozza meg, változatlanul kellene hagyni. Az Európai Bizottságnak és az Európai Beruházási Banknak dolgoznia kellene azon, hogy ösztönözze és szélesítse az innovációt a biológiai anyagokból nyert egyéb társtermékek területén. Ez egy uniós innovációs alap és alacsony kamatra nyújtott kölcsönprogram formájában történhet.

2. A répacukorgyártás fontossága a vidéki területek és a környezetvédelem szempontjából

2.1. Az Európai Unió a világ vezető répacukorgyártója. 2011–2012 és 2015–2016 között minden évben átlagosan 17,2 millió tonna cukrot gyártott. A cukorgyártó vállalatok évente körülbelül 107 millió tonna cukorrépát vásárolnak fel 137 000 európai termelőtől. A cukorrépa nagy részéből cukor készül, de jelentős az a mennyiség is, amelynek feldolgozásával más termékeket, például takarmányt, megújuló etanolt és biotermékeket állítanak elő. Ezek a termékek fontos szerepet játszanak, mivel túlkínálat esetén felhasználási alternatívát jelentenek.

2.2. A répacukorgyárak nagy része olyan vidéki területeken található, ahol jellemzően alacsony szintű az ipari tevékenység. Mivel az ipar területén kevés az alternatíva, gazdasági szempontból gyakran ezek a gyárak jelentik az adott régió gerincét. Az uniós cukoripari ágazathoz közvetlenül majdnem 28 000 munkahely kötődik, amelyek nagy része a legversenyképesebb cukorrépa-termelő régiókban található. E pozíciók betöltéséhez általában viszonylag magas képzettség szükséges, és a cukoripari dolgozók fizetése magasabb, mint a legtöbb mezőgazdasági dolgozóé. A közvetlen foglalkoztatás mellett az iparág által generált gazdasági tevékenység közvetett módon további 150 000 munkahelyet teremt, például a közlekedésben, a logisztikában és az építőiparban.

2.3. Ha egyszer egy cukortermelő létesítmény bezár, nagyon kivételes esetekben lehetséges újraindítani a cukorgyártást. Ennek az az oka, hogy egy cukorgyár felépítése magas, jellemzően több százmillió eurós tőkeköltésekkel jár. Az esetek többségében egyetlen létesítmény bezárása egy alapvető fontosságú ipari tevékenység végleges elvesztését, így közvetlen és közvetett munkahelyek százainak megszűnését jelenti. Az iparban történő alternatív foglalkoztatás keresése a lakosság elvándorlásához és a vidéki területek elnéptelenedéséhez vezethet.

2.4. Hasonló a helyzet a termelők esetében. A cukorrépát az azt feldolgozó gyárak földrajzi közelségében kell termesztetni. Ezt a cukorrépa szállításának viszonylag magas költsége indokolja – egy tonna cukor előállításához hat-hét tonna cukorrépa szükséges. Ha egy cukorrépát feldolgozó gyár megszűnik, a termelők elveszítik a cukorrépa egyik felvevőjét. Hacsak nincs egy másik gyár gazdaságossági szempontból elfogadható távolságban, kénytelenek átállni másik terményre. Ez lényeges negatív hatást gyakorol az érintett gazdálkodók pénzügyi befektetéseinek megtérülésére, akik közül sokan komoly beruházásokat eszközöltek speciális – például a cukorrépa betakarítására szolgáló – berendezések beszerzésére, amelyek más terményekhez nem használhatók. Emellett ha a gazdálkodók hirtelen nagy számban térnek át más terményre, az jelentős nyomás alá helyezheti a helyi mezőgazdasági piacokat.

2.5. A répacukorgyártás környezetvédelmi szempontból fenntartható. A cukorrépát mindig vetésforgóban termesztették más szántóföldi növényekkel. A vetésforgó segít megőrizni a talaj termékenységet, valamint csökkenti a talajban lévő kórokozók és kártevők szintjét, ennek köszönhetően kevesebb növényvédő szer használatára van szükség. A bevált gyakorlatok fejlesztése és megosztása széles körben elterjedt az EU cukorrépa-termelő régióiban. Az ágazatban bátorítják a mulcs használatát és a kevésbé intenzív talajművelést, a talaj termékenységének elősegítése és az erózió megelőzése érdekében. A kombinált hő- és villamos energiát termelő létesítmények használata, a hővisszanyerés és a víztakarékosság révén a gyárakban minimálisra csökkent az energiafelhasználás.

3. Az uniós cukorrépaipar versenyhelyzete

3.1. Az uniós cukorágazat komoly beruházásokat valósított meg a műszaki fejlesztések és a költségsökkentés, továbbá a humán tőke, a kutatás, az oktatás és a képzés terén. Az utóbbi 26 évben az EU-ban a kvótacukorra vonatkozó átlagos termelési költség mindössze évi 0,4 százalékkal nőtt, míg az inflációs ráta évi 2,2 százalék volt. Ez azt jelenti, hogy az utóbbi több mint két évtizedben a költségek az inflációhoz képest folyamatosan csökkentek⁽¹⁾. Ezek a megtakarítások segítettek abban, hogy a cukrot is felhasználó uniós élelmiszer- és italágazat versenyképesebb legyen.

3.1.1. Az utóbbi években a cukorrépa hozama jelentősen javult a technikai és a vetőmagválasztékkal kapcsolatos fejlesztések együttesének köszönhetően, amelynek háttérében az ágazat, a termelők, a kutatási és fejlesztési terület, valamint a vetőmag-kereskedelem együttműködése áll. Az utóbbi 26 évben a cukorrépa átlagos hozama (tonna cukor/hektár) évi 2,4 százalékkal javult, és ez a tendencia várhatóan a 2017 utáni időszakban is folytatódni fog. Az uniós cukorhozamok jelenleg magasabbak, mint a világ leginkább versenyképes régiói közé számító Ausztráliáé vagy Brazília középső és déli régiójáé. A világ tíz legnagyobb cukortermeléssel foglalkozó vállalatából négy az EU-ban működik⁽²⁾.

3.2. A versenyképesség terén szerzett előny részben az ágazat jelentős szerkezeti átalakításának köszönhető, amelyre 2006 és 2009 között került sor. A 2006-os reformot követően az uniós répacukoriparban működő gyáraknak majdnem a felét bezárták, ami 4,5 millió tonna termelési kapacitás és 24 000 közvetlen munkahely elvesztését és 165 000 mezőgazdasági termelő mint beszállító kiesését eredményezte⁽³⁾. Bár jelentős társadalmi költséggel járt, ez az átalakulás lehetővé tette, hogy az uniós cukorrépa-ágazat gazdaságilag fenntartható maradjon. A 2008-2009-es gazdasági év óta a foglalkoztatás szintje és a gyárak száma viszonylag stabil maradt.

3.3. A cukorfeldolgozók és a munkavállalók közötti erős kapcsolatot az európai és nemzeti szinten hosszú időre visszatekintő szociális párbeszéd tartja fenn. Az uniós cukoripari szociális párbeszéd 1968 óta létezik, és kulcsfontosságú szerepe volt abban, hogy a nehéz időkben – például a 2006-os uniós cukorpolitikai reformot követően – biztosítsa a társadalmilag elfogadható átmenetet. Azáltal, hogy az érintettekben erősíti a tulajdonosi szemléletet, a szociális párbeszéd hozzájárul az ipar versenyképességéhez.

3.4. 2017-től a versenyképesség további javulása várható, mivel a gyártók valószínűleg a gyárak teljes kapacitáson való üzemeltetésével próbálják meg csökkenteni az állandó költségeket. Ez azzal járhat, hogy elhúzódik a cukorrépa feldolgozásának időszaka, ami a betakarítással és a cukorrépa téli tárolásával kapcsolatos bizonytalanságok miatt nagyobb kockázatot jelent a feldolgozókra és a termelőkre nézve egyaránt.

⁽¹⁾ Az adatok a Cukortermelők Európai Bizottsága (CEFS) gyártási költségekkel kapcsolatos felméréseiből származnak, amelyet évente végeznek el, hogy kiszámítsák az uniós kvótacukor átlagos termelési költségét.

⁽²⁾ F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report. 2017. május 18. 149. kötet, 14. sz. Ez a négy vállalat pedig a következő: Südzucker, Tereos, ABSugar, és a Nordzucker.

⁽³⁾ A CEFS statisztikája.

3.5. A pazarlás elkerülése érdekében az uniós cukorfeldolgozók a cukorrépát teljes egészében felhasználják, és a cukor mellett egy sor más terméket is előállítanak: például a cukorrépa megtisztítása után maradt köveket és talajt eladják az építőiparnak; a cukorrépa rostos anyagát (cukorrépapép) és a melaszt kivonják, és állati takarmány gyártásához dolgozzák fel; végül a cukorgyártás melléktermékeként keletkező melaszt és egyéb szirupokat fel lehet használni megújuló etanol előállításához. A cukorgyártók egyre szélesebb körére jellemző, hogy diverzifikálják termelésüket olyan alapanyagok tekintetében, amelyeket többek között a műanyagipar, a textilgyártás, a gyógyszeripar és a vegyipar használ fel bioalapú termékekhez.

4. A cukorellátási láncon belüli viszonyok

4.1. A cukorrépa termelői és feldolgozói kölcsönösen egymásra vannak utalva. A gazdálkodók függnek a cukorgyártó vállalatoktól, amelyek biztosítják az állandó tőkét és a tapasztalatot a cukornak a cukorrépából történő kivonásához, a feldolgozók pedig függnek a velük leszerződött gazdálkodóktól, akik ellátják őket a terménnyel. A cukorrépa szállítási költségének minimálisra csökkentése érdekében a gazdálkodóknak az általuk ellátott cukorgyártó földrajzi közelségében kell lenniük. Emellett a legnagyobb cukorgyártó vállalatok közül sok szövetkezeti formában működik, így az ellátást biztosító gazdálkodók közvetlenül érdekeltek az iparágban.

4.1.1. A feldolgozók és a gazdálkodók egymásra utaltsága egy speciális szerződéses keretrendszer tesz szükségessé, amely egyensúlyt teremt a két fél jogai és kötelezései között. A cukorrépa-termelők és a feldolgozók közötti szerződéses viszonyról 2017 után az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 125. cikke és X. melléklete rendelkezik. Ezeket a szabályokat nemrég egy felhatalmazáson alapuló rendelet egészítette ki, amely lehetővé teszi, hogy önkéntes alapon továbbra is szerepelhessenek értékmegosztási záradékok a cukorrépával kapcsolatos szerződésekben⁽⁴⁾. A cukorgyártók nagy része nemrég olyan szerződéseket kötött a cukorrépa-termelőkkel 2017–2018-ra és az azt követő időszakra vonatkozóan, amelyek bizonyos formában összekötik a cukorrépa árát és a cukor piaci árát.

4.1.2. A répacukorgyártókat már régóta kötelezik arra, hogy havi szinten jelentést adjanak az árakról, a termelésről és a készletekről, és ez a kötelezettség fenn fog maradni a kvóták eltörlése utáni időszakban is. 2017. október 1-jétől a cukorrépa áráról is jelentést kell adni az Európai Bizottságnak, és évente közzé kell tenni. A piaci átláthatóságnak ehhez a fokához, amely a cukorfeldolgozó ágazatot jellemzi, nem párosul hasonló átláthatóság az ellátási lánc alacsonyabb szintjein és az izoglükózyártóknál. Az adatok arra utalnak, hogy a cukorellátási láncban gyenge az ártranszmisszió⁽⁵⁾, és hogy érdemes lenne megvizsgálni, hogy milyen lehetőségek vannak az átláthatóság növelésére az uniós répacukor felhasználóit illetően.

4.2. Az uniós cukorpiacon nádcukor-finomítók is tevékenykednek. A nádcukor-finomítók nem cukorrépát dolgoznak fel, hanem nyers nádcukrot importálnak és finomítanak. Az EU engedélyezi, hogy a „Mindent, csak fegyvert ne” (EBA) program keretében korlátlanul, vámmentesen lehessen cukrot importálni a legelmaradottabb országokból, valamint azon afrikai, karib-térségi és csendes-óceáni országokból, amelyek gazdasági partnerségi megállapodást kötöttek az EU-val. A nyers cukornád finomításával foglalkozó uniós vállalkozók élvezik a közép-amerikai országokkal, Kolumbiával, Peruvál, Ecuadorral, valamint a Dél-afrikai Köztársasággal megkötött bilaterális megállapodások keretében számukra biztosított vámmentes piaci hozzáférés előnyeit, ami jelenleg összesen évi 420 000 tonnát jelent. A finomításra éves szinten rendelkezésre álló, a csökkentett vámtételű CXL kvóta alá tartozó nyerscukor mennyisége több mint 700 000 tonna, ami Brazília, Ausztrália, Kuba és a többi harmadik ország között oszlik meg („Erga Omnes”); 2017/2018-ra pedig mintegy 800 000 tonnában van meghatározva ez a mennyiség. Mind a nemrég lezárult, mind a még folyamatban lévő szabadkereskedelmi tárgyalásokon az EU további hozzáférést kínál harmadik országok számára az uniós cukorpiachoz.

5. A termelési kvóták megszüntetése

5.1. Az élelmiszercélú cukor és izoglükóz termelését az EU-ban 1968 óta termelési kvóták korlátozták. A termelési kvóták 2017. október 1-jével, azaz a 2017–2018-as uniós gazdasági év első napjával megszűnnek. Onnantól fogva az uniós cukor- és izoglükózyártók korlátok nélkül állíthatnak elő élelmiszercélú cukrot és izoglükózt. Megszűnik a jelenleg érvényben lévő exportkorlátozás is⁽⁶⁾. Ennek következtében 2017. október 1-jétől az EU cukoripari ágazatának szereplői szabadon, korlátok nélkül exportálhatnak cukrot.

⁽⁴⁾ A Bizottság 2016. május 17-i (EU) 2016/1166 felhatalmazáson alapuló rendelete az 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet X. mellékletének a cukorágazatban 2017. október 1-jétől alkalmazandó cukorrépa-felvásárlási feltételek tekintetében történő módosításáról.

⁽⁵⁾ Areté, 2012. október. Tanulmány az ártranszmisszióról a cukoripari ágazatban. Végleges jelentés. Az Európai Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatósága. Tender száma: AGRI-2011-EVAL-03.

⁽⁶⁾ Vö.: DS266. Az EU jelenleg gazdasági évenként kb. 1,35 millió tonna cukrot exportálhat, vagyis a kvótacukor-termelés 10 százalékát.

5.2. A cukortermelés a 2017–2018-as évben várhatóan növekedni fog. A várakozások szerint ez a termelési növekedés strukturális okok miatt fog bekövetkezni. Emellett arra lehet számítani, hogy az izoglükóz részesezése növekedni fog az uniós édesítőszeres piacán, az izoglükózgyártók ugyanis „idővel” 2–3 millió tonna izoglükózt akarnak gyártani, melynek nagy részét valószínűleg az üdítőital-gyártásban fogják felhasználni⁽⁷⁾. Ehhez képest az uniós cukorfogyasztás enyhén csökken.

5.3. A megnövekedett hazai cukortermelés és az izoglükóz nagyobb piaci részesezése hátrányosan érintheti az uniós fehér-cukor-árakat a kvóták eltörlése utáni időszakban. Az Európai Bizottság a mezőgazdasági piacok 2016–2026-ra vonatkozó, középtávú kilátásaiban azt vetíti elő, hogy az uniós fehér-cukor-árak a kvóták eltörlése utáni időszak nagy részében elmaradnak a referenciaküszöbként meghatározott 404 euro/tonna ártól, azaz a cukorgyártás és cukorrépa-termelés átlagos költségeitől.

5.3.1. Az árbejelentési rendszer 2006-os bevezetése óta az uniós fehér-cukor-árak 2015-ben érték el a legalacsonyabb szintet⁽⁸⁾. Ez a helyzet súlyosan hatott az uniós cukorgyártók jelentett pénzügyi eredményére; sokan közülük nem tudtak nyereséget elérni a 2015–2016-os pénzügyi évben. Az olaszországi cukorgyártók különösen nagy nyomás alá kerültek, és az egyik gyártó úgy döntött, hogy a 2015/16-os gazdasági évben felfüggeszti a termelést. Görögország egyetlen cukorgyártója szintén komoly nehézségekkel küzd.

5.4. 2017. október 1-jétől az uniós cukorgyártók korlátozás nélkül exportálhatnak. Ez lehetőséget nyújthat a bevételek növelésére, ami kompenzálhatja az EU-n belüli alacsonyabb cukorárakat. A világ cukorfogyasztása várhatóan évi 1,5–2 százalékkal nőni fog (évi kb. 2–3 millió tonnával), így ez elegendő keresletet jelent az EU cukorexportjának növekedéséhez.

5.4.1. Ugyanakkor az uniós cukorexport csak akkor tud növekedni, ha sikerül megfelelő mértékben piacra lépni harmadik országokban. Szabadkereskedelmi tárgyalásai során az Európai Bizottságnak törekednie kellene arra, hogy a nettó cukorimportáló országok megnyissák cukorpiacaikat. Ehhez csökkenteni kell/meg kell szüntetni a vámokat és vámkontingenseket kell nyitni. A Bizottságnak folytatnia kell a magas cukortartalmú uniós termékek exportvámjainak felszámolását, és szigorú származási szabályokat kell szorgalmaznia az ilyen termékekhez, hogy az uniós cukortermelők profitálhassanak a megnövekedett exportból.

5.4.2. Az uniós cukorexportot időnként megnehezíti, hogy harmadik országok kereskedelemvédelmi eszközöket alkalmaznak. Az Európai Bizottságnak minden tőle telhetőt el kell követnie, hogy fellépjen az ilyen intézkedések ellen azt követően, hogy 2017. október 1-jétől az ágazat deregulálttá válik, az ágazatnak pedig meg kell adnia a szükséges támogatást az elfogadott eljárásokhoz.

5.5. Mind a nemrég lezárult, mind a még folyamatban lévő szabadkereskedelmi tárgyalásokon az EU hozzáférést kínál harmadik országok számára az uniós cukorpiachoz. A piaci nyitás leszoríthatja és fokozott kiszámíthatatlanságnak teheti ki az uniós fehér-cukor-árakat. A jelenlegi világpiac a felesleg nagyfokú kiszámíthatatlanságnak kitett dömpingpiaca, ahol a vételár gyakran nem éri el az átlagos termelési költséget, még a leghatékonyabb globális ipari vállalatok esetében sem. Ennek nagyrészt az az oka, hogy egyes nagy cukorgyártók és -exportőrök (például Brazília és Thaiföld) kereskedelemtorzító támogatási intézkedéseket alkalmaznak. Ennek eredményeként az EU répacukoripara hátrányba kerül a harmadik országok cukorgyártóival folytatott versenyben. Az Európai Bizottságnak a szabadkereskedelmi tárgyalások során érzékeny témaként kell kezelnie a cukrot, és fenn kell tartania az uniós cukorilletékeket. A jelenleg a Mercosurral folyó tárgyalások komoly kockázatot jelentenek az ágazat számára, mivel Brazília a világ meghatározó cukorgyártója és -exportőre. Az Európai Bizottságnak fel kell készülnie arra, hogy kiálljon a legnagyobb cukoripari támogatások odaítélőivel szemben a WTO vitarendezési testületében és a kereskedelmi tárgyalások során.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ A keményítőipari szövetség, a StarchEurope legalábbis ezeket a számokat adta meg.

⁽⁸⁾ 2015 februárjában és júniusában az árak 414 euro/tonna szintre csökkentek.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Cork 2.0 nyilatkozattól a konkrét intézkedésekig**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2017/C 345/06)

Előadó: **Sofia BJÖRNSSON**

A Közgyűlés határozata:	2017.1.26.
Jogalap:	Az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése Saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.6.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	123/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a Cork 2.0 Nyilatkozatot (a továbbiakban: a nyilatkozat) és az annak elfogadásához vezető 2016. szeptemberi konferenciát. A nyilatkozat határozott, folyamatos támogatást biztosít egy uniós szintű vidékfejlesztési politika számára.

1.2. Nyilvánvaló, hogy az EU vidéki térségei nem homogének, és hogy a helyzet tagállamonként és a tagállamokon belül is eltérő. Az EGSZB úgy véli, hogy e különbségek miatt célzott és stratégiai megközelítésre van szükség a rendelkezésre álló uniós alapok felhasználásakor. Ennek alapját a tagállamok és régiók által kijelölt prioritásoknak és mindenekelőtt a vidéki térségekben élők saját kezdeményezéseinek kell képezniük. A politikai döntések és stratégiák vidéki térségekre gyakorolt hatásainak kötelező vizsgálata ezenkívül lehetőséget teremt arra is, hogy figyelembe vegyünk a vidéki területek sajátosságait.

1.3. A vidékfejlesztés olyan horizontális kérdés, amely gyakorlatilag minden szakpolitikai területet érint. A vidék- és regionális fejlesztés tekintetében összehangoltabb politikát kell megvalósítani, és ehhez biztos alapokon nyugvó költségvetésre van szükség az esb-alapok (európai strukturális és beruházási alapok) számára. Az EGSZB megjegyzi, hogy az esb-alapok közül az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) a legfontosabb a vidékfejlesztés tekintetében, és hangsúlyozza, hogy növelnie kellene a más esb-alapoknak, például az Európai Regionális Fejlesztési Alapnak (ERFA) és az Európai Szociális Alapnak (ESZA) a részesedését.

1.4. Számos kiindulópont létezik a szakpolitika egyszerűsítésére. Az ESZGB az esb-alapokra vonatkozó előírások egyszerűsítését nemcsak uniós szinten, hanem a szakpolitika tagállami és regionális végrehajtásában is szükségesnek tartja. A jelenlegi rendszer annyira bonyolult, hogy egyes potenciális pályázók inkább nem is nem nyújtják be pályázataikat.

1.5. Európa számos részén, különösen a vidéki térségekben még mindig nincsenek megbízható széles sávú megoldások az internetes kommunikáció terén. Az EGSZB számára ez nem elfogadható. A vidéki térségekben élőknek biztonságukhoz és életminőségükhöz széles sávú rendszerekre van szükségük (pl. működőképes telefonos összeköttetések biztosításához). A széles sávú hozzáférés olyan tényező lehet, amely befolyásolja, hogy mindenekelőtt a fiatalok mennyiben döntenek a maradás vagy a költözés mellett. A vállalkozások és vállalkozók számára a széles számú csatlakozás egyszerűen nélkülözhetetlen.

1.6. A földhöz való szoros kötődése miatt az agrárszektor különlegesen fontos szerepet játszik a vidéki térségekben. A mezőgazdasági termelés egyrészt elengedhetetlen alkotóeleme a vidéki területeknek, mivel a társadalmat fenntartható módon előállított élelmiszerekkel látja el, másrészt pedig a vidékfejlesztés mozgatórugója. Ezért az EGSZB számára természetes, hogy az EMVA keretében rendelkezésre álló források többsége mezőgazdasági tevékenységekre van elkülönítve. A fiatal gazdák számára biztosított kedvező feltételek a mezőgazdasági termelés hosszú távú fenntarthatóságának zálogát jelentik.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a fenntartható fejlődéshez olyan környezetre van szükség, amely kedvez az innovációnak.

1.8. Az EGSZB rámutat arra, hogy az ENSZ 17 fenntartható fejlesztési célja, valamint annak alárendelt céljai, továbbá a Párizsi Megállapodás (COP 21) átfogó célkitűzéseket tartalmaznak, amelyek valamennyi uniós szakpolitikát érintik, így a vidékfejlesztési politikát is. A vidéki területeken működő regionális és helyi önkormányzatoknak aktívan be kell kapcsolódnuk ezeknek a nemzetközi kötelezettségvállalásoknak a teljesítésébe.

2. Általános megjegyzések

Cork 2.0

2.1. Az Európai Bizottság 1996-ban konferenciát szervezett az írországi Corkban. E konferencia lezárásaként született a Corki Nyilatkozat, amely lerakta a közös agrárpolitika (KAP) második pillérjének és a vidékfejlesztési programoknak az alapjait. 2016 őszén az Európai Bizottság újabb konferenciát szervezett Corkban, amelynek lezárásaként elfogadták a Cork 2.0 Nyilatkozatot. A nyilatkozatot széles körű egyetértéssel fogadták el egy konferencián, amelyet a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság szervezett.

2.2. Az uniós tagállamok többségéből érkező, mintegy 340 résztvevő a civil társadalmat, valamint a nemzeti, regionális és uniós szintű hatóságokat képviselte; ideértve az EGSZB tagjait is. A záró ülésen a nyilatkozatot, amelyet a résztvevők hallgatólagosan támogattak, „Jobb életminőség a vidéki területeken” címen terjesztették elő.

2.3. A nyilatkozat kiindulópontja az uniós mezőgazdasági és vidékfejlesztési politika, de bizonyos mértékben tágabb megközelítést alkalmaz, és utal az ENSZ fenntartható fejlesztési céljaira (2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrend) ⁽¹⁾ és a Párizsi Megállapodásra (COP 21) ⁽²⁾.

2.4. A dokumentum először kifejti a nyilatkozathoz vezető okokat, majd tíz szakpolitikai irányvonalat azonosít:

- 1. pont: A vidéki jólét támogatása
- 2. pont: A vidéki értékláncok megerősítése
- 3. pont: Beruházás a vidék életképességébe és dinamizmusába
- 4. pont: A vidéki környezet megőrzése
- 5. pont: A természeti erőforrások kezelése
- 6. pont: Az éghajlat-politikai fellépés ösztönzése
- 7. pont: A tudás és az innováció fellendítése
- 8. pont: A vidéki irányítás javítása
- 9. pont: A politikai megvalósítás és az egyszerűsítés előmozdítása
- 10. pont: A teljesítmény és az elszámoltathatóság javítása

2.5. A nyilatkozat átfogóan közelíti meg a vidékfejlesztést, és erőssége éppen hatályában és tartalmában rejlik, mivel az egész Unióra kiterjedően felöleli az életképes és fenntartható vidéki környezet valamennyi szükséges elemét. Az EGSZB ugyanakkor megjegyzi, hogy a dokumentum hatálya egyúttal a gyenge pontja is, mivel bonyolult és nem sok teret hagy az uniós szintű célzott megközelítésnek. Tekintettel a vidéki térségeket érintő jelentős kihívásokra, az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy valódi eredmények eléréséhez fontos a rendelkezésre álló források célzott felhasználása. Ennek alapját az adott tagállam vagy az adott régió által kijelölt prioritások képezik, de mindenekelőtt a vidéki térségekben élők saját kezdeményezései.

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB „A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért” című véleményét (lásd e Hivatalos Lap 15. oldalát).

⁽²⁾ Lásd az EGSZB „A Párizsban kijelölt út” című véleményét (HL C 75, 2017.3.10., 103. o.).

2.6. A Cork 2.0 tartalma nagyon hasonló az 1996. évi nyilatkozatéhoz, azzal a különbséggel, hogy az előbbi kiegészül az éghajlattal kapcsolatos témákkal és a digitalizációval.

2.7. Az EGSZB úgy gondolja, hogy fontos szerepe van a nyilatkozat megvalósításában, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a jövőben tegyen közzé jelentéseket a végrehajtás terén elért haladásról.

A vidékfejlesztési politika uniós finanszírozása

2.8. Valamennyi uniós országnak van nemzeti vagy regionális vidékfejlesztési programja, amelyet részben az EMVA forrásaiból, részben pedig nemzeti (állami vagy a magán-) forrásokból finanszíroznak. E programok olyan intézkedéseket foglalnak magukban, amelyek a fenntartható fejlődést háromféle szempontból (környezeti, társadalmi, gazdasági) támogatják. E programokat az adott tagállam vagy régió dolgozza ki, és az Európai Bizottság hagyja jóvá.

2.9. Az EMVA az esb-alapok (európai strukturális és beruházási alapok) egyike a Kohéziós Alap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Szociális Alap (ESZA) és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) mellett. Az esb-alapok gyakorlati végrehajtásának tekintetében közös keretszabályok⁽³⁾ irányadók. Emellett minden ország a szakpolitikák végrehajtási prioritásait meghatározó, közös partnerségi megállapodásokat kötött az alapok tekintetében. Ez része annak a folyamatnak, amely az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek végrehajtására irányul. Ezért tehát szoros a kapcsolat az alapok között, és összehangolásukra stratégiát határoztak meg.

2.10. Az EMVA vidéki hálózatokat biztosít, részben uniós szinten, az Európai Vidékfejlesztési Hálózattal együtt, részben pedig nemzeti és regionális szinten. A hálózatok platformot teremtenek a találkozásra és a tapasztalatcserére, tevékenységeik pedig javítják a vidékfejlesztési programok tényleges végrehajtását és célkitűzéseinek elérését.

2.11. A Régiók Bizottsága tanulmányt rendelt meg arról, hogy az esb-alapokat milyen mértékben használják fel vidékfejlesztésre⁽⁴⁾. Nem meglepő, hogy az EMVA az az alap, amely a legtöbb forrást biztosítja, és amelyet erre a célra fordítanak. A többi alap részesedése viszonylag csekély. Mivel a vidékfejlesztés horizontális kérdés, és fontos az uniós kohézió szempontjából, az EGSZB szerint erőfeszítéseket kell tenni e részesedés növelésére.

2.12. Az esb-alapok voltak és lesznek továbbra is a két Corki Nyilatkozatban foglalt szándék végrehajtásának elsődleges uniós szintű eszközei. Az EU következő finanszírozási időszaka 2021-ben kezdődik, és az ezen időszakra irányadó politika kidolgozása határozza majd meg, hogy a Cork 2.0 mögötti szándékot mennyire sikerül megvalósítani. Az EGSZB megállapítja továbbá, hogy a nyilatkozat és a politikai célok megvalósításához biztos alapokon nyugvó költségvetésre van szükség az esb-alapok számára.

3. Előremutató lépések

A vidéki térségek szempontjainak figyelembevétele

3.1. A nyilatkozat 1. pontja kimondja, hogy a vidéki térségek szempontjait figyelembe vevő mechanizmussal kell gondoskodni arról, hogy a vidéki területek potenciálja tükröződjön az uniós szakpolitikákban és stratégiákban. A vidékfejlesztési és agrárpolitikának építenie kell a vidéki területek identitására és dinamizmusára, amihez több ágazaton átívelő szemléletmódot kell bevezetni; ezenkívül figyelembe kell venniük a fenntarthatóságot, a társadalmi befogadást és a helyi fejlődés értékét is.

3.2. A vidéki térségek szempontjainak figyelembevétele azt jelenti, hogy objektíven és következetesen számításba veszik a vidéki térségekre jellemző egyedi körülményeket, és azokra figyelmet fordítanak. Ezzel az eszközzel azonosítani lehetne a politikai döntések vidéki térségekre gyakorolt hatását, hogy elkerülhetőek legyenek a vidéket e döntések nyomán érő hátrányos következmények.

3.3. A vidéki térségek szempontjainak figyelembevételére vonatkozó vizsgálatot például Finnországban, az Egyesült Királyságban és Kanada is végeznek. Ez az eszköz lehet kötelező vagy választható. Észak-Írországban egy ilyen vizsgálat 2016 óta jogszabályi követelmény. Az egyes nemzeti rendszerek hasonlóak.

3.4. Ahhoz, hogy hatékony legyen, egy ilyen vizsgálatnak kötelező érvényűnek kell lennie. A döntéshozók számára szilárd alapot kell biztosítani a döntéshozatalhoz. Értelmetlen a vidéki térségek szempontjainak olyan, csak jelentésekben és megállapításokban kimerülő figyelembevétele, amely nem érinti a meghozott döntéseket.

⁽³⁾ A 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet.

⁽⁴⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Evolution-Budget-Dedicated-Rural-Development-Policy.pdf>

3.5. El kell ismerni, hogy az EU-ban és a tagállamokban nem csak egy vidék van, hanem számos különböző vidéki térség, amelyekben eltérőek a lehetőségek és a körülmények. Ha azt akarjuk, hogy a vidékfejlesztés jó eredményeket érjen el, ennek tükröződnie kell a vidéki térségek szempontjainak figyelembevételében és a szakpolitikákban mind uniós, mind pedig tagállami szinten. Maga a vidék lakossága is szerepet játszik a helyi identitás kialakításában és fejlődésének formálásában, valamint az arról folytatott vitákban és meghozott döntésekben, hogy milyen mértékben kell megőrizni a tájjellegét.

A LEADER és a közösségvezérelt helyi fejlesztés

3.6. A nyilatkozat 8. pontja kimondja, hogy a LEADER sikerére és az alapjául szolgáló, alulról építkező megközelítésre kell építeni. Az EGSZB számos dokumentumban kifejtette álláspontját az uniós kohéziós politikáról, az annak keretében létesített partnerségekről, a LEADER-módszerről és a közösségvezérelt helyi fejlesztés új megközelítéséről.

3.7. Az EGSZB támogatta a 2004-ben az Európai Bizottság kohézióról szóló harmadik eredményjelentésében megfogalmazott elemzést, amely szerint a cél a kiegyensúlyozottabb fejlődés elősegítése a meglévő különbségek csökkentésével, a területi egyenlőtlenségek kialakulásának megelőzésével, valamint a regionális politika és az ágazati politikák összehangolásával⁽⁵⁾.

3.8. Az EGSZB megjegyzi ugyanakkor, hogy ezt a célkitűzést nem sikerült teljesíteni, és hogy egy erősebben integrált vidékfejlesztési és regionális fejlesztési politikára van szükség.

3.9. Az EGSZB üdvözölte a partnerség elvét mint az esb-alapok programjai előmozdításának hatékony módját. A partnerség elve a hagyományos gazdasági és társadalmi szereplők részvételén túl a civil társadalmi szervezetek, a környezetvédelmi partnerek, a nem kormányzati szervezetek és a nemek közötti egyenlőség elősegítéséért felelős szervezetek részvételét is jelenti.

3.10. A LEADER-módszer kipróbált fejlesztési eszköz, amely lehetővé teszi a közsféra és a civil társadalom részvételét a helyi partnerségekben. Az EGSZB még 2011-ben megjegyzte, hogy a módszer számára az összes esb-alap finanszírozási forrásait hozzáférhetővé kellene tenni. A LEADER pozitív tényező volt a városi-vidéki összeköttetések javításában is⁽⁶⁾. A módszer városi környezetben is alkalmazható, ami az EGSZB nézete szerint nem szabad, hogy a vidékfejlesztés kárára történjen.

3.11. A 2014–2020-as programozási időszakban a közösségvezérelt helyi fejlesztés (CLLD, Community-Led Local Development) a LEADER-módszeren belül új eszközként bukkant fel, amelyet együttesen lehet finanszírozni a négy esb-alapból. A helyi fejlesztést leginkább azok tudják előrevinni, akik az adott területen élnek és dolgoznak, és azt jól ismerik.

3.12. Az EMVA-források legalább 5%-át közösségvezérelt, helyi fejlesztésre irányuló intézkedésekre kell fordítani. Felépítésének módja, azaz, hogy az alapok egyikének felhasználáskor négy különböző szabályrendszert kell betartani, korlátozza az egyszerű és észszerű felhasználás lehetőségeit. A következő programozási időszakra tekintettel az Európai Bizottságnak olyan javaslatokat kellene előterjesztenie, amelyek az eljárás jelentős egyszerűsítésére és arra irányulnak, hogy az alapokból származó pénzügyi források tekintetében minimális arányt határozzanak meg a módszer számára, annak érdekében, hogy a közösségvezérelt helyi fejlesztésben mint a vidéki és városi térségek eszközében rejlő összes lehetőséget ki lehessen aknázni.

Munkahelyek és szolgáltatások

3.13. Az olyan tényezők, mint például a munkahelyek és a szolgáltatások befolyásolják, hogy az emberek mennyire szeretnének vidéki térségben élni vagy oda költözni, illetve, hogy ezt megtehetik-e. Az EU-ban általános tendencia az elvándorlás a vidéki térségekből, ami ördögi kört teremt, és csökkenti a közösségi célkitűzések vagy az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai elérésének valószínűségét. A demográfiai tendenciák a jövő egyik kihívását jelenthetik, és mind a fiatalok, mind pedig az idősebbek számára biztosítani kell a jó életminőség feltételeit.

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB „Területi kohézió” című véleményét (HL C 228, 2009.9.22., 123. o.).

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB „A LEADER mint helyi fejlesztési eszköz” című véleményét (HL C 376, 2011.12.22., 15. o.).

3.14. Az alapvető köz- és üzleti szolgáltatásokhoz, köztük iskolákhoz, egészségügyi ellátáshoz, postaszolgáltatáshoz, élelmiszerboltokhoz, tömegközlekedéshez stb. való hozzáférés eltérhet a városi és vidéki térségekben. Ez meghatározó tényező lehet az emberek arra vonatkozó választásában, hogy hol szeretnének, illetve hol van lehetőségük élni. A gyermekes családok esetében például a jól működő gyermekgondozási rendszer befolyásolhatja, hogy a szülők milyen mértékben tudnak munkát vállalni. Az EU egyes részein a szolgáltatásokhoz való hozzáférés általánosságban rosszabb a vidéki térségekben, mint a városokban. A területrendezés folyamatában tekintettel kell lenni erre a problémára, hogy a vidéki területek életszínvonalát ne érje hátrány.

3.15. Több uniós országra jellemző, hogy a vidéki térségekben magasabb a munkanélküliség, mint a városokban. Azonban e téren jelentős különbségek léteznek, ahogyan ez az Eurostat statisztikai adataiból⁽⁷⁾ is kiderül. Egyes vállalkozások arról számolnak be, hogy nehezen találnak szakképzett munkaerőt a vidéki térségekben. Ebből következik, hogy a kereslet és a kínálat sokszor szembetűnően nem találkozik egyik irányban sem. A tanulni vágyó fiatalok olyan helyekre igyekeznek, ahol egyetem vagy főiskola van, és nem térnek vissza.

3.16. A bevándorlók – és különösen családjaik – befogadásának kezelése most és a jövőben is kihívást jelent a vidéki területeken élők számára. Támogatni kellene az egymást kölcsönös megbecsülésére és tiszteletére való törekvést és ennek megőrzését. A vidéki területek jó életkörülményeket biztosíthatnak a bevándorló családok számára. A jelentős arányú bevándorlás – pl. menekültek – és munkavállalási célú migráció által jellemzett országokban adott esetben nehezen lehet munkát találni, a migráció ugyanakkor esélyt is teremthet a munkaerő-felvételre.

3.17. A munkalehetőségekkel, továbbá az oktatással és képzéssel főként a nyilatkozat 3. és 7. pontja foglalkozik. A szolgáltatások kérdésével a nyilatkozat közvetettebb módon foglalkozik. Az EGSZB úgy látja, hogy a közösségi kezdeményezéseknek közvetlen és közvetett kihatásai is vannak a fejlesztésre, különösen említendő itt a vállalkozások előmozdítására irányuló erőfeszítések révén megteremtett munkalehetőségek. A szolgáltatásokhoz való hozzáférés inkább az adott tagállam hatáskörébe tartozik, jóllehet az esb-alapok ösztönözhetik a szolgáltatásnyújtást.

Mezőgazdaság és vidékfejlesztés

3.18. A mezőgazdasági földterületek és az erdők az unió szárazföldi területének körülbelül 85 %-át teszik ki, az egyes országok és régiók között azonban nagy az eltérés. A művelés alá vont vidéki területek teremtik meg az élelmiszer-, takarmány-, energia- és rosttermelés feltételeit, és egyben a közjavak, például a gazdag állat- és növényvilág megőrzésének és megteremtésének is fontos forrásai. A táj olyan tényező, amely megkülönbözteti a vidéki térségeket a városiaktól, és így az uniós vidéki területek különleges eleme; az agrárszektor szintén nagyon fontos szerepet játszik a vidéki térségekben, mivel szorosan kapcsolódik a földterülethez. A vidéki környezet megőrzésével és a természeti erőforrások kezelésével kapcsolatos kérdéseket a nyilatkozat 4. és 5. pontja tárgyalja. A fenntartható gazdálkodás és használat feltételei döntő fontosságúak a tájban, a vízminőségben és a biológiai sokféleségben rejlő „belső értékek” szempontjából.

3.19. A nyilatkozat főként közvetett módon foglalkozik a mezőgazdasági termeléssel: a dokumentum azt sugallja, hogy a mezőgazdasági termelést (élelmiszer-termelést) bizonyos mértékig természetesnek vesszük. Amint az már említettük, a környezet és a természeti erőforrások megóvásával és kezelésével kapcsolatos kérdéseket a nyilatkozat konkrétan tárgyalja. Az EGSZB utal arra, hogy a mezőgazdaság elengedhetetlen alkotóeleme a vidéki területeknek, mivel egyrészt a társadalmat fenntartható módon előállított élelmiszerekkel látja el, másrészt pedig a vidékfejlesztés mozgatórugója. Az agrár- és erdészeti szektorban dolgozók a vidéki lakosság jelentős hányadát adják, munkalehetőségeket teremtenek, és a szolgáltatások iránti kereslet alapjait jelentik. Itt fontos tényező, hogy az új gazdálkodóknak és különösen a fiatal gazdálkodóknak legyen lehetőségük a vállalkozás átvételére és továbbadására. A gazdálkodóknak csak csekély hányada fiatal, ezért erőfeszítéseket kell tenni a generációs megújulás elősegítésére.

3.20. A fenntartható mezőgazdasági termeléshez a fenntartható fejlődés három (gazdasági, társadalmi és környezeti) dimenziójának egyensúlya szükséges. A gazdasági dimenzió egyes esetekben kritikus lehet a gazdálkodás szempontjából. A fajokban gazdag rétek és legelők mérete például fokozatosan csökken, ahogy a legeltetés egyre kevésbé nyereséges, ami viszont káros a biológiai sokféleségre nézve. Ez egyértelműen mutatja, hogy ha a mezőgazdasági üzemek gazdaságilag nem életképesek, annak hatása a közvetlen környezetre sem marad el, és hogy a mezőgazdasági termelőknek ellentételezést kell kapniuk környezetvédelmi szolgáltatásaikért.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level

3.21. Az EGSZB úgy véli, hogy az agrárszektor a vidékfejlesztés olyan területe, amely elsődlegesen az EMVA feladatkörébe tartozik, és ennek így is kellene maradnia. Az EMVA keretében rendelkezésre álló források többsége nagyon helyesen mezőgazdasági tevékenységekre van elkülönítve, például környezetvédelmi ellentételezés, készségfejlesztés, a hátrányos természeti adottságú területeknek nyújtott támogatás, valamint beruházási támogatás formájában. Az EMVA egyéb területei – például energia, széles sávú rendszerek vagy az innováció támogatása – tágabb értelemben kedvező hatást gyakorolnak a vidéki területekre. Ugyanakkor, mivel a mezőgazdaság ugyanolyan üzleti tevékenység, mint bármelyik másik, e célcsoportot nem lenne szabad kizárni a többi európai strukturális és beruházási alap forrásaiból.

3.22. Napjaink gazdálkodói és erdészeti vállalkozásai egyszerre tekinthetők a táj kialakítóinak és a korábbi generációk által kihasznált táj kezelőinek is. Sokak számára a művelés alá vont táj a jobb életminőség kulcsfontosságú szempontja. A táj szabadidős, kültéri tevékenységek és az idegenforgalmi ágazat tekintetében vett jelentőségét nem szabad alábecsülni. A tájban és földben mint erőforrásban rejlő érték sokféleképpen biztosíthat üzleti és megélhetési lehetőségeket.

3.23. A kiegyensúlyozottabb területfejlesztésnek ki kell terjednie a fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre való átállásra is⁽⁸⁾. A holisztikus megközelítés kialakítása alapvető az élelmiszerrendszerek vonatkozásában, hogy kezelni lehessen az élelmiszer-termeléssel és -fogyasztással összefüggő gazdasági, környezeti és társadalmi kihívásokat, és biztosítani lehessen a kezdeményezések felelősségteljes végrehajtását több szinten és több ágazatban. E kezdeményezések között szerepelhet például a rövidebb szállítói láncok előmozdítása, amelynek célja a vidékfejlesztés ösztönzése azzal, hogy az egészséges, friss étrendhez való hozzáférést népszerűsítik a fogyasztók körében⁽⁹⁾. Ez kedvező a helyi gazdaságokra és a helyi mezőgazdasági termelésre nézve is.

Innováció

3.24. Az innováció vidékfejlesztésben betöltött szerepét nem lehet eléggé hangsúlyozni. Az innováció segít új ötletek végrehajtásában és kidolgozásában. Az innovatív megoldások teremtik meg a fenntartható társadalom feltételeit, például, hogy a vidék hozzájáruljon egy körforgásos, bioalapú gazdasághoz, az éghajlatváltozással kapcsolatos intelligens megoldásokhoz és a kevesebb ráfordítást használó termeléshez. A tudás átadása és a tudáshoz való hozzáférés az innovatív ötletek megvalósításának kulcsfontosságú tényezői.

3.25. Az új technológiák és az új, innovatív termelési formák jó alapot kínálnak a mezőgazdasági termelés fokozottabb fenntarthatóságához és ennek következtében az állatok jóllétének javításához és ahhoz is, hogy kisebb ráfordítással – pl.: kevesebb növényi tápanyaggal és növényvédő szerrel – többet termelhesünk. Az új technológiák alkalmazásához és az innovációhoz kiterjedt beruházásokra van szükség, ami magas kockázatokkal járhat az egyes mezőgazdasági vállalkozók számára. Gyakran egy vállalkozó nem tudja egyedül vállalni ezt a kockázatot. A társadalom által igényelt technológiák és módszerek ösztönzésére például a vidékfejlesztési programból származó beruházási támogatások jelenthetnek az egyik lehetőséget. A mezőgazdasági technológia fejlődése és a rendelkezésre álló munkahelyek száma között belső ellentmondás adódhat, mivel a fokozott gépesítés és a strukturális változások sok esetben a foglalkoztatás visszaesését eredményezhetik, ez a tendencia ugyanakkor gazdaságilag stabilabb munkahelyekhez is vezethet.

3.26. Az innovációt szolgáló stratégiáknak, illetve az innováció megvalósításának az azonosított szükségleteken, és nem annyira a rendelkezésre álló forrásokon kellene alapulniuk. A nyilatkozat 7. pontja rámutat arra, hogy szükség van a tudás és a műszaki és társadalmi innováció fellendítésére, továbbá az érdekelteknek együtt kell működniük az információ felhasználásában és megosztásában. Az olyan közösségi kezdeményezések, mint amilyen az európai innovációs partnerség, pl. az EIP-Agri, hasznosak lehetnek, mivel alulról építkező megközelítésüknek köszönhetően elősegítik a hálózatépítést, a kommunikációt és az információcserét a különböző szintű szereplők között, különösen az üzleti gyakorlatban. A vidéki területeken megvalósuló innováció mélyrehatóbb támogatásához „innovációs közvetítőket” lehetne bevonni.

Digitalizáció

3.27. Mai világunkban a különlegesen nagy sebességű, széles sávú rendszerhez való hozzáférés az infrastruktúra elengedhetetlen szempontja és egy jól működő társadalom előfeltétele mind a városi, mind pedig a vidéki térségekben, és így a munkaerő rendelkezésre állására és a foglalkoztatáshoz való hozzáférésre is hatást gyakorol. A tendencia az, hogy egyre több mindent intézünk az interneten. Európa számos részén, különösen a vidéki térségekben azonban még mindig nincsenek megbízható széles sávú megoldások. Az EGSZB számára ez nem elfogadható. A vidéki térségekben élőknek széles sávú rendszerekre van szükségük biztonságukhoz (pl. teljes mértékben működőképes telefonszolgáltatás) és életminőségükhöz (pl. teljes mértékben működőképes televíziós szolgáltatás). A széles sávú hozzáférés olyan tényező lehet,

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB „Fenntarthatóbb élelmiszerrendszerek” című véleményét (HL C 303., 2016.8.19., 64. o.).

⁽⁹⁾ Ez a témája az EGSZB egy saját kezdeményezései véleményének („A civil társadalom hozzájárulása egy átfogó uniós élelmiszerpolitika kidolgozásához”), amelynek elfogadása 2017 decemberére várható.

amely befolyásolja, hogy mindenekelőtt a fiatalok mennyiben döntenek a maradás vagy a költözés mellett. A vállalkozások számára a széles számú csatlakozás feltétlenül szükséges, mivel a legtöbb esetben nem folytatható üzleti tevékenység működésképes széles sávú kapcsolat nélkül. Példaként hozhatók fel a fizetési megoldások egyre inkább készpénzmentes társadalmunkban, a könyvvitel, az e-kereskedelem vagy például a vevőkkel folytatott kommunikáció. A mezőgazdasági vállalkozás például az egyik olyan terület, ahol az ikt-újszerű technikai megoldásaival egyre nagyobb jelentőségre tesz szert.

3.28. A digitalizáció szükségessége és az általa kínált lehetőségek kiemelt hangsúlyt kapnak a nyilatkozatban. Az EGSZB úgy látja, hogy ott, ahol a piaci erők nem elegendőek a széles sávú rendszer bővítésének előmozdításához – a vidéki térségekben gyakran ez a helyzet –, teret kell biztosítani a támogatások számára. Az EGSZB szerint az ERFA kellene, hogy legyen az infrastrukturális támogatások elsődleges forrása, ugyanakkor a kisebb, célirányosabb projekteket az EMVA-ból kellene finanszírozni. Ebben segítséget nyújt az Európai Beruházási Bank és az Európai Stratégiai Beruházási Alap, például innovatív pénzügyi eszközök alkalmazásával.

A vidéki térségek szerepe a körforgásos gazdaság és az éghajlatváltozás összefüggésében

3.29. A vidéki térségek fontos szerepet töltenek be a körforgásos gazdaságban. A körforgásos gazdaságot a Cork 2.0 Nyilatkozat 6. pontja említi, amely az éghajlat-politikai fellépés ösztönzésével foglalkozik. A körforgásos gazdaságnak más pozitív szempontjai is vannak, amelyre az EGSZB *A körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag* ⁽¹⁰⁾ című véleményében is kitér. A város és a vidék között fenntartható ciklust kell kialakítani, nem csak az erőforrások tekintetében, hanem hogy megerősítsék a mezőgazdaságot és mérsékeljék az input behozatalát. A vidéki térségekben így hatalmas potenciál rejlik, amelynek révén hozzájárulhatnak a körforgásos társadalomhoz, részben azért, hogy a hulladékot erőforrásként tudják hasznosítani, például műtrágyaként és talajjavítóként, részben pedig azért, hogy megújuló energiát és biológiai anyagokat állítsanak elő.

3.30. A fosszilis tüzelőanyagok használatának mérséklése és a megújuló energia kiaknázása az éghajlat szempontjából releváns kibocsátások csökkentésének egyik vonatkozása. A vidéki térségek ebben is kimagasló részt vállalhatnak, nem utolsósorban nap-, szél-, és vízenergia, illetve bioenergia előállításával. A megújulóenergia-termelés ugyanakkor erősen kihathat a helyi lakosságra és a környezetre, ezért fontos a fenntartható fejlődés valamennyi elemét figyelembe venni.

3.31. Ami az éghajlatváltozást illeti, egyfelől mérsékelnünk kell annak hatásait, másfelől alkalmazkodnunk kell hozzájuk. A nagy kiterjedésű mezőgazdasági és erdős területeinek köszönhetően a vidéki térségek nagymértékben viselkedhetnek szénelnyelőként, ezáltal csökkenthetik az éghajlat szempontjából releváns kibocsátásokat, azzal együtt, hogy maga a termelés is együtt jár ilyen kibocsátásokkal. Az elérhető legjobb technológiát kell használni a termelésben a kibocsátások minimalizálására. A készségeket minden szinten fejleszteni kell, a gazdálkodóktól a döntéshozókig. Ehhez beruházási lehetőségeket kell társítani.

3.32. Összességében elmondható, hogy a vidéki térségek nagymértékben hozzájárulhatnak a fenntartható társadalomhoz, ezáltal mind az ENSZ fenntartható fejlesztési céljaihoz (2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrend), mind a Párizsi Megállapodáshoz (COP 21), amint azt a Cork 2.0 Nyilatkozat is világossá tette. A kihívások ugyanakkor jelentősek, ezért szó szerinti és átvitt értelemben is be kell fektetnünk ahhoz, hogy meg tudjunk birkózni velük.

Egyszerűsítés

3.33. Az uniós alapokból nyújtott támogatással kapcsolatos viták gyakran kiemelik e támogatás bonyolultságát, mind a kedvezményezettek, mind pedig a hatóságok szempontjából. A bonyolultság problémájával a nyilatkozat 9. pontja foglalkozik. Az ESZGB a szakpolitika egyszerűsített végrehajtását nemcsak uniós, hanem tagállami és regionális szinten is szükségesnek tartja. A jelenlegi rendszer annyira bonyolult, hogy egyes potenciális pályázók inkább nem is nyújtják be pályázataikat, ezért az összetettség akadályozza a szakpolitika végrehajtását és céljainak megvalósítását. Bizonyos kérelem típusokat elvben nem lehet helyesen kitölteni tanácsadó segítsége nélkül. Az egyén jogbiztonságát kell a középpontba helyezni.

3.34. A jelenlegi 2014–2020-as időszak tekintetében az esb-alapokra vonatkozó adminisztratív szabályokat egyetlen rendeletbe foglalták ⁽¹¹⁾. Elviekben ez pozitív lépés volt, mivel a nagyobb összhang hatékonysági előnyökkel járhat, különösen a hatósági jogkör gyakorlásában, míg a magánszemély kedvezményezettek számára ez a haszon valószínűleg kisebb lesz, nem utolsósorban azért, mert általában nem kérelmeznek támogatást több különböző alapról. Az előnyök növelhetők lennének a közösségvezérelt helyi fejlesztés tekintetében azokban az országokban, ahol a helyi fejlesztést több alapról támogatják. A közös rendelkezésekről szóló rendelet hatása olyan kérdés, amely további vizsgálatot érdemelhet.

⁽¹⁰⁾ Lásd az EGSZB „A körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag” című véleményét (HL C 264., 2016.7.20., 98. o.).

⁽¹¹⁾ A 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-regulation-common-provision-regulation-cpr>

3.35. A jelenlegi, EMVA-hoz köthető vidékfejlesztési politikát vidékfejlesztési programokon keresztül hajtják végre, amelyekben meghatározzák a prioritásokat és a célzott területeket. Ezzel olyan rendszer jött létre, amelyben a programhoz rendelt költségvetés meglehetősen széttagolt, minthogy az intézkedéseknek, célzott területeknek és prioritásoknak megvan a saját költségvetési tételük. A programok átláthatósága nem teljes, a rendszer pedig több adminisztrációval jár a hatóságok számára, amely ennek fejében több erőforrást von el a programok végrehajtásától, így csökken a célkitűzések megvalósításának valószínűsége.

3.36. A nyilatkozat 10. pontja a teljesítmény és az elszámoltathatóság javítása mellett érvel. Ez az Európai Bizottság költségvetési eljárásának is vezérelve – 2015-ben az Európai Bizottság útnak indította az *eredményközpontú uniós költségvetés* kezdeményezést. A polgárok és az adófizetők számára hozzáférést kell biztosítani a szakpolitikák eredményeivel és a szakpolitikai célkitűzések elérésének mértékével kapcsolatos információkhoz.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtására ellentételezés formájában adott állami támogatásokra vonatkozó szabályok alkalmazása

(2012/21/EU határozat és közösségi keret)

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2017/C 345/07)

Előadó: **Milena ANGELOVA**

Közgyűlési határozat:	2016.9.22.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.6.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	116/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) nagyra értékeli az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról (ÁGÉSZ) szóló csomag végrehajtását, amely jogbiztonságot teremt a közszolgáltatást nyújtó vállalatok számára. A csomag megfelelő egyensúlyt teremt az általános gazdasági érdekű szolgáltatások elősegítésének és támogatásának szükségessége, valamint a verseny lehetséges torzulásainak megelőzésére irányuló célkitűzés között. Ugyanakkor a regionális és helyi szintű érintettek és különösen az állami tulajdonban álló ÁGÉSZ-szolgáltatók (ezt „Az Európai Bizottság általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtására adott állami támogatásokról szóló határozatának végrehajtásával kapcsolatban készült tagállami jelentések vizsgálata” című tanulmány tárta fel) aggályaiknak adnak hangot a jelenlegi szabályozás kulcskérdései kapcsán, mert a szabályok szükségtelen akadályokat vagy jogi bizonytalanságot teremtenek. Ezért az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy hozza meg azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek a hatályos szabályok és gyakorlati alkalmazásuk javítása, iránymutatások nyújtása, valamint a bevált gyakorlatok gyűjteményének összeállítása érdekében, és adott esetben vizsgálja meg a csomag korszerűsítésének és módosításának szükségességét.

1.2. Az ÁGÉSZ-csomag végrehajtásáról beküldött tagállami jelentések első két hullámának áttekintése után az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy ezek a jelentések nem foglalkoznak a kompatibilitási követelmények lényegi kérdésével, amelyet a keretszabály mélységeiben tárgyal.

1.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy a legtöbb esetben a biztonság hiánya vagy a követelmények teljesítésével kapcsolatos jelentős költségek olyan akadályokat támasztanak, amelyek indokolatlanul akadályozzák a hatóságokat az ÁGÉSZ-politika teljes körű végrehajtásában. Ezek az akadályok súlyosan érintik a regionális és a helyi hatóságokat, mivel az állami támogatásokról a tagállamok és az Európai Bizottság között folytatott párbeszédet a központi kormányzat folytatja le, míg más közigazgatási szintek nem rendelkeznek közvetlen hozzáféréssel ehhez a folyamathoz.

1.4. Az, hogy (a fenti tanulmány szerint) csak egy maroknyi regionális és helyi szintű ÁGÉSZ-ről érkezett jelentés, azt mutatja, hogy az Európai Bizottsághoz vezető közvetlen csatornák hiánya akadályozza a közszolgáltatások finanszírozását, ami miatt a megfelelő hatóságok jobban vonakodnak a határozat teljes alkalmazásától és a végrehajtással kapcsolatos kétélyek tisztázásától.

1.5. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a határozat korszerűsítésének és hatóköre kibővítésének lehetőségeit, a következő elemek kezelése érdekében:

1.5.1. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság szüntesse meg a mentességi küszöböt és az összes ÁGÉSZ-t illessze be a határozatba, az éves kompenzációs összegtől függetlenül. A jelenlegi végrehajtás gondos tanulmányozása azt igazolja, hogy ez csökkenti az adminisztrációs költségeket és azt a bonyolultságot, amellyel ezeknek a hatóságoknak egyébként szembe kellene nézniük, különösen helyi szinten, a verseny bármilyen torzítása nélkül.

1.5.2. A munkaerőpiacra és a folyamatosan kihívásokat támaztó strukturális munkaerőhiányra való tekintettel az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a határozat hatókörének kiszélesítési lehetőségét olyan támogatható szolgáltatások mérlegelése révén, amelyek az emberek ismereteinek és szakképzettségének javítását célozzák, és így segítik őket munkaerőpiaci kilátásaik javításában.

1.5.3. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy gondosan vizsgálja meg és esetlegesen módosítsa a határozat adott szövegrészeit, elsősorban a következők kapcsán: a megadott ellentételezés kompatibilitásának megállapításához szükséges összes információ nyilvántartásának időtartama; annak tisztázása, hogy a megbízások határideje semmiféle lényegi hatást nem gyakorolhat a közszolgálati feladatot ellátó szolgáltatók jogosultságának megújítására vagy meghosszabbítására; egy könnyen elérhető módszer meghatározása az észszerű nyereség kiszámításához; annak további tisztázása, hogy miként kezeljék a termelési hatékonyságból származó előnyök vállalatokon belüli megosztásának követelményeit; rugalmasabb megközelítési mód biztosítása az éves átlagos ellentételezés 10 %-át meg nem haladó kisebb túllépések tekintetében, hogy azok mentesüljenek a paraméterek frissítésének kötelezettsége alól.

1.6. Az EGSZB úgy látja, hogy szükség van a keretszabályban szereplő kompatibilitási feltételek további tisztázására a következők kapcsán:

- tovább kell pontosítani a kompatibilitás biztosítására vonatkozó követelmények alternatív teljesítési módjait az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikkének (2) bekezdése szerint, amelyeket már széles körben alkalmaznak a gyakorlatban,
- kerülni kell azokat a kötelező előírásokat, amelyek beleavatkozhatnak a tagállami jogalkotási eljárásokba és ezáltal indokolatlan problémákat idézhetnek elő,
- megfelelő módon figyelembe kell venni a beszerzéssel és a koncessziókkal kapcsolatos új jogi követelményeket,
- az előzetes módszereket össze kell kapcsolni a nettó költségek utólagos kiszámításának teljes körű alkalmazásával, kivéve akkor, ha a hatóság előnyben részesíti a megbízás időpontjában kifizetett egyösszegű ellentételezés megállapítását,
- mindkét megközelítési mód – nettó összesített költségek és nettó elkerülhető költség – jóváhagyása az ellentételezés kiszámításához, és további iránymutatások nyújtása ezekről a keretszabályban, mivel ez jelenleg szinte semmiféle utalást nem tartalmaz az állami támogatás nélküli releváns alternatív forgatókönyvek létrehozásáról,
- a speciális vagy kizárólagos jogok megkülönböztetése, amelyek előnyt jelentenek azoknak a vállalatoknak a számára, amelyeknek nyereségét figyelembe kell venni a közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségek finanszírozásában és az egyetemes lefedettségben, amely a kijelölt szolgáltató számára jelentkező hátrányokra is kiterjed,
- a jövedelmezőségi szabványok további pontosítása és különféle szabványok használatának engedélyezése ahelyett, hogy egyetlen konkrét szabványt írnának elő a tagállamok számára,
- az ezen ösztönzők alternatív kiszámítási módjainak további pontosítása, amelyeknek használata bonyolultságuk miatt nem lehet kötelező.

1.7. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Parlament és a Tanács nem fogadta el azokat a szabályokat, amelyek meghatározzák az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra irányadó elveket és feltételeket, különösen a gazdaság és a pénzügyek területén. Ezért annak vizsgálatára kéri az Európai Bizottságot, a Parlamentet és a Tanácsot, hogy milyen módon teljesíthető az Európai Unió működéséről szóló szerződés 14. cikkében foglalt megbízatás a tagállamok hatáskörének és az ebben a cikkben említett szerződésbe foglalt szabályoknak a sérelme nélkül.

2. A saját kezdeményezésű vélemény tárgya

2.1. 2017. évi cselekvési tervében az EGSZB hangsúlyozta az általános gazdasági érdekű szolgáltatások mint európai gazdasági és szociális modellünk nélkülözhetetlen elemének fontosságát, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 14. cikkében meghatározottak szerint.

2.2. A 14. cikk felszólítja az Uniót és a tagállamokat, hogy saját hatáskörükben gondoskodjanak arról, hogy „ezek a szolgáltatások olyan – így különösen gazdasági és pénzügyi – elvek alapján és feltételek mellett működjenek, amelyek lehetővé teszik rendeltetésük teljesítését”. A Szerződés továbbá úgy rendelkezik, hogy „ezeket az elveket és feltételeket rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott rendeletekben az Európai Parlament és a Tanács állapítja meg, a tagállamok arra vonatkozó hatáskörének sérelme nélkül, hogy a Szerződésekkel összhangban gondoskodjanak e szolgáltatások nyújtásáról, más által való ellátásáról, illetve finanszírozásáról”. Ezt a rendelkezést mindmáig nem ültették át konkrét jogalkotási kezdeményezésekbe. Ugyanakkor az Európai Bizottság – az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlata alapján – mélyreható szabályokat dolgozott ki az ÁGÉSZ-re vonatkozó állami támogatásokról.

2.3. A Szerződés állami támogatásokkal kapcsolatos szabályaival, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikkének (2) bekezdésével való kompatibilitási feltételek vitatott kérdéskört alkotnak már azóta, hogy az Elsőfokú Bíróság 1997-ben úgy határozott⁽¹⁾, hogy a közszolgáltatási feladatokat ellátó vállalatoknak nyújtott ellentételezést állami támogatásnak kell tekinteni. Mindaddig az volt az általánosan elfogadott konszenzus, hogy az ÁGÉSZ-szellemmel kapcsolatos, szigorúbb kötelezettségekből fakadó többletköltségek ellentételezése semmiféle előnyt nem jelent. A Bíróság 2001-ben megváltoztatta az álláspontját⁽²⁾, és úgy vélte, hogy az ellentételezést csak akkor szabad állami támogatásnak tekinteni, ha ez túllépi a kijelölt szolgáltatóra háruló többletköltségeket. Végül a 2003. évi Altmark-ítélet⁽³⁾ megfogalmazta azt a kritériumot, hogy minden ellentételezési rendszernek az állami támogatásokról szóló szabályok hatókörén kívül kell esnie.

2.4. Az Európai Bizottság állapítja meg az ÁGÉSZ állami támogatási szabályokkal való kompatibilitását, szorosan követve a három bevezető Altmark-kritériumot. Ehhez a következőkre van szükség:

- a közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségek és a kijelölt szolgáltató jogszabályban történő konkrét megbízásának egyértelmű meghatározása,
- az ellentételezés kiszámításával kapcsolatos paraméterek objektív és átlátható módon történő előzetes meghatározása,
- az ellentételezés nem haladhatja meg a közszolgáltatás végrehajtása során felmerült költségeket, az ezzel kapcsolatos bevételek és egy észszerű nyereség figyelembevételével,
- a kijelölt szolgáltató kiválasztására vonatkozó előírások:
 - vagy közbeszerzési eljáráson keresztül,
 - vagy pedig úgy, hogy meghatározzák az ellentételezés szintjét azoknak a költségeknek az alapján, amelyek egy megfelelően vezetett és felszerelt átlagos vállalat számára a szolgáltatás nyújtása kapcsán felmerülnek, kiegészítve a kapcsolódó bevételekkel és egy észszerű nyereséggel.

2.5. Az Európai Bizottság 2005-ben elfogadta a „Monti-Kroes-csomagot”, amelyet 2011-ben frissítettek (az „Almunia-csomag”) az általános gazdasági érdekű szolgáltatások finanszírozásának legfontosabb szabályaival: a csomagban szerepel egy európai bizottsági közlemény⁽⁴⁾ (a továbbiakban „a keretszabály”), amely meghatározza az ÁGÉSZ-ekre vonatkozó kompatibilitási szabályokat, és egy bizottsági határozat⁽⁵⁾, amely mentesíti a bejelentési rendszerek alól azokat, amelyek kisebb valószínűséggel torzítják a versenyt a korlátozott finanszírozás miatt (a határozat 2. cikke (1) bekezdésének (a) pontja 15 millió euróban állapítja meg az éves küszöböt), vagy azért, mert társadalmi szükségleteket kielégítő tevékenységekre irányulnak (azaz: kórházak; egészségügy és tartós ápolás-gondozás; gyermekgondozás; munkaerőpiaci hozzáférés és reintegráció; szociális lakhatás; sérülékeny társadalmi csoportok gondozása és társadalmi befogadása; és alacsony utasforgalmú szigetek, repülőterek és kikötők tengeri összeköttetései). Az Európai Bizottság bejelentette, hogy tervezi ezeknek a szabályoknak a felülvizsgálatát a hatálybalépést követő öt év eltelte után.

2.6. Európai programjának részeként az EGSZB-nek az a célkitűzése ezzel a saját kezdeményezésű véleménnyel, hogy az ÁGÉSZ-csomag végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatok részletes áttekintésével hozzájáruljon a közelgő európai bizottsági felülvizsgálathoz. Ebből a célból az EGSZB tanulmányt készített az ÁGÉSZ-szabályok állami ellentételezéssel kapcsolatos alkalmazásáról („Az Európai Bizottság általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtására adott állami támogatásokról szóló határozatának végrehajtásával kapcsolatban készült tagállami jelentések vizsgálata”).

⁽¹⁾ T-106/95. sz. ügy

⁽²⁾ C-53/00. sz. ügy

⁽³⁾ C-280/00. sz. ügy

⁽⁴⁾ HL C 8., 2012.1.11., 15. o.;

⁽⁵⁾ HL L 7., 2012.1.11., 3.o.

2.7. Az ÁGÉSZ-ellentételezések ritkán érintik a versenyt, mivel azokat a többletköltségeket fedezik, amelyek a közszolgáltatás nyújtása során a kijelölt szolgáltatók számára felmerülnek. Így tehát az állami támogatásokkal kapcsolatos bejelentések terhének előírása túlbuzgó lépésnek tűnik, és ez csak azokban az esetekben indokolt, ha a többi résztvevő egyébként vitathatatlan kárt szenvedhet. Ezzel ellentétben a piaci feltételeket súlyosan aláásó magatartás, például harmadik országokból származó dömping, vagy az indokolt szintnél alacsonyabb rögzített árak alkalmazása esetén a közösségi fellépés kiegyensúlyozatlan. Így tehát a határozat hatókörének kiterjesztése, amely mentesíti az ÁGÉSZ-t a bejelentési kötelezettség alól, fokozott jogbiztonsággal és a végrehajtási szabályok nagyobb rugalmasságával párosítva nélkülözhetetlennek tűnik, ha gondoskodni akarunk arról, hogy a Szerződés rendelkezései elősegítsék ezen alapvető szolgáltatások megfelelő módon történő teljesítését.

3. A határozat korszerűsítése és hatókörének kiterjesztése

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a csomag megfelelő egyensúlyt teremt az ÁGÉSZ-ek elősegítésének és támogatásának szükségessége, valamint a verseny lehetséges torzulásainak megelőzésére irányuló célkitűzés között. A bejelentés alóli mentesség csökkenti az adminisztrációs költségeket és azt a bonyolultságot, amellyel ezeknek a hatóságoknak egyébként szembe kellene nézniük, különösen helyi szinten. Mivel azokra az ÁGÉSZ-ekre, amelyek a határozat alapján nem jogosultak, szigorúbb szabályok vonatkoznak, csak a verseny szempontjából különleges aggályokat felvető eseteknek nem kell annak hatálya alá tartozniuk, azzal a céllal összhangban, hogy az erőforrásokat az Unió szintjén az állami támogatások vizsgálatára összpontosítsuk. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az Európai Bizottság az általa megvizsgált ÁGÉSZ-rendszerek túlnyomó többségét törli. A 2012. évi határozat és a keretszabály bevezetése óta csak három ÁGÉSZ-eset vezetett részletes vizsgálati eljáráshoz az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének (2) bekezdése alapján. Két eset a postai szolgáltatásokra vonatkozott (SA.35608. számú állami támogatás a Görög Posta (ELTA) számára, SA.37977. számú állami támogatás a Spanyol Posta számára), egy másik pedig egy kórházi rendszerre (SA.19864. számú állami támogatás a brüsszeli régióban működő IRIS-kórházak finanszírozásához), egy bírósági ítélet alapján, amely megsemmisítette az Európai Bizottság egyik elszámolási határozatát, ugyanis a bonyolultsága miatt hivatalos vizsgálatra volt szükség. Az Európai Bizottság által megvizsgált összes esetben kulcsszerepet játszanak a versenytársak által benyújtott panaszok, és ez gondoskodik a határozat teljes betartásáról, az ÁGÉSZ-rendszerek szisztematikus bejelentésének szükségessége nélkül. Ezenkívül az ítélkezési gyakorlat és az Európai Bizottság gyakorlata elegendő iránymutatással szolgál az érintettek számára annak felméréséhez, hogy képesek-e biztonságosan alkalmazni a határozatot a teljes bizonyosság elérése érdekében, az ÁGÉSZ-rendszerek bejelentésének szükségessége nélkül. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság szüntesse meg a mentességi küszöböt és az összes ÁGÉSZ-t illessze be a határozatba, az éves kompenzációs összegétől függetlenül, az utasszállítás ellentételezési rendszereinek példáját követve ⁽⁶⁾.

3.2. A küszöbnek az érintett támogatások volumene szerint történő meghatározása és ezen keresztül a bejelentés kiváltása fontos lehet az uniós szintű vizsgálatoknál, különösen azokban az esetekben, amikor a támogatás megadása nem átlátható módokat érint, ilyenek például az adókedvezmények, a felelősség alóli mentesítések, a kedvezményes kamatozású kölcsönök és az állami garanciák. Ezenkívül a határozat úgy rendelkezik, hogy bizonyos tevékenységek versenyjogi szempontok miatti vizsgálatot tehetnek szükségessé, és így lehetővé teszi kötelező bejelentés előírását az ilyen esetek kezeléséhez. Mindenesetre a határozat 2. cikke (1) bekezdésének (a) pontjában jelenleg szereplő küszöb ilyen rendkívül alacsony szinten tartása túlzottan megterhelő a hatóságok számára, és semmiféle látható előnyt nem kínál a verseny kikényszerítéséhez. Ezért az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy a bejelentési követelményt korlátozza a támogatás olyan formáira vagy azokra a konkrét tevékenységekre, amelyekben a potenciális torzulások szorosabb felügyeletet indokolhatnak az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében.

3.3. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a határozat hatóköre kiszélesítésének lehetőségét a támogatható szolgáltatások bevonása céljából, hogy javítsuk az emberek tudását és szakképzettségét, és így segítséget nyújtsunk nekik munkaerőpiaci kilátásaik javításához. Ezenkívül tisztázni kell a magánbefektetéseket érintő homályos pontokat, ahol a további iránymutatás örvendetes lenne.

3.4. A határozatnak gondoskodnia kell a magasabb szintű közösségi jogszabályokkal való teljes kompatibilitásról, és kerülnie kell a regionális és a helyi hatóságok szükségtelen megterhelését. Különösen a 8. cikk megköveteli, hogy a tagállamok a megbízási időszak során és az időszak vége után még legalább tíz évig megőrizzék az összes olyan információt, amely szükséges a megadott ellentételezés kompatibilitásának megállapításához. Ez a szabály ellentétes az (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet 17. cikkével, amely úgy rendelkezik, hogy egy tízéves időszak lejárta után már semmilyen kiutalt támogatást nem lehet visszafizettetni, így az Európai Bizottság nem is vonja ezeket összeegyeztethetőségi vizsgálat alá, ahogyan ezt a szokásos gyakorlat mutatja. Az információk tíz évnél hosszabb ideig történő megőrzése, amelynek semmiféle célja nincs az állami támogatások ellenőrzése szempontjából, szükségtelen terhet helyez a hatóságokra, és sérti az arányosság és a megfelelő közizgatás Szerződésbe foglalt elvét.

⁽⁶⁾ OJ L 315., 2007.12.3., 1. o.

3.5. A határozat 2. cikkének (2) bekezdése a legfeljebb tíz évre szóló megbízásokra vonatkozik, azoknak az ÁGÉSZ-eknek a kivételével, amelyek jelentős beruházásokat igényelnek, és amelyek hosszabb időszakot tehetnek indokolttá. Jóllehet az Európai Bizottságnak a keretszabály alapján alkalmazott gyakorlata általában úgy értelmezi ezt a szabályt, mint amely megakadályozza az említett határidőt meghaladó megbízásokat, a határozat megszövegezéséből az is következik, hogy azok a vállalkozások, amelyek ennél hosszabb időn keresztül nyújtanak közszolgáltatásokat, nem tartoznak a határozat hatálya alá. Ezért az EGSZB kéri az Európai Bizottságtól annak tisztázását, hogy a megbízások határideje nem gyakorolhat semmiféle lényeges hatást azok megújítására vagy meghosszabbítására, vagy a közszolgálati feladatot ellátó szolgáltatók jogosultságára. Ez egy különösen érzékeny természetű kérdés az állami tulajdonban álló és a hatóságaiktól megbízást nyerő szolgáltatók esetében, mivel ezeknek kizárólagos célja a kérdéses közszolgáltatás nyújtása.

3.6. Az 5. cikk (5), (7) és (8) bekezdésének, amelyek az észszerű nyereséget szabályozzák, meg kell határozniuk egy könnyen elérhető módszert ennek kiszámításához. A jelenlegi megközelítés, hasonlóan a keretszabályban szereplő módszerhez, olyan módszereket tartalmaz, mint a belső megtérülési ráta, amely túlságosan bonyolultnak bizonyult a helyi ÁGÉSZ-ek számára, és ezért eltántorítja őket attól, hogy használják ezeket az ellentételezés kiszámításához. A jövedelmezőségi referenciaértékek meghatározásához költséges tanácsadási szolgáltatásokat kell igénybe venni, amelyek a legtöbb ÁGÉSZ számára elérhetetlenek. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságtól ennek a kérdésnek a tisztázását, mivel az Európai Bizottság gyakorlata támogatja a kapcsolódó ágazatok jövedelmezőségével történő közvetlen összehasonlítást, a rendelkezésre álló, széles körben reprezentatívnak elismert hivatalos vagy magánjellegű adatforrások alapján.

3.7. Az 5. cikk (6) bekezdésében figyelembe vesznek hatékonysági ösztönzőket, jóllehet ezekről semmiféle meghatározás nem létezik, ezért további tisztázást igényelnek, különösen a termelési hatékonyságból származó előnyöknek a vállalatok, a tagállamok és/vagy a felhasználók közötti megosztására vonatkozó követelmény kezelése tekintetében. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság osszassa el az ezen követelmény értelmezésével kapcsolatos összes kétséget.

3.8. A határozat 6. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a túlzott ellentételezésnek ki kell váltania a paraméterek jövőre vonatkozó frissítését. Az éves átlagos összeg 10 %-át meg nem haladó ellentételezés ennek ellenére átvihető a következő időszakra. A teljes körű konzisztencia mellett szólna, hogy ez utóbbi esetben nem kell frissíteni a paramétereket az újraértékelés elkerülése érdekében, amely jogi bizonytalanságot vonna maga után a kijelölt szolgáltatókra nézve olyan esetekben, amelyek nem érintik a versenyt. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság gondoskodjon rugalmasabb megközelítési módról az éves átlagos ellentételezés 10 %-át meg nem haladó kisebb túllépések tekintetében, hogy azok mentesüljenek a paraméterek frissítésének kötelezettsége alól.

3.9. El kell kerülni a helyi és a regionális hatóságok, és ezen keresztül az ezeken a szinteken nyújtott általános gazdasági érdekű szolgáltatások mindennemű hátrányos megkülönböztetését. Jelenleg a helyi és a regionális hatóságoknak a tagállami hivatalos csatornán keresztül kell benyújtaniuk kérdéseiket, válaszaikat és kétélyeiket, mivel csak a tagállamok folytathatnak hivatalos párbeszédet az Európai Bizottsággal az állami támogatások nyújtásáról. Így tehát a helyi és a regionális hatóságok által kiadott információkat, amelyekről tájékoztatni akarják az Európai Bizottságot, az érintett tagállamnak kell kezelnie. Ezért az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy hozzon létre jobban strukturált párbeszédet a helyi és a regionális hatóságokkal az állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásokról és kérdésekről. Az állami támogatásokról szóló szabályokat és követelményeket a regionális és helyi hatóságok különleges szükségleteihez és a rendelkezésükre álló eszközökhöz is hozzá kell igazítani, hogy a gyakorlatban is megvalósuljon a méltányos és egyenlő bánásmód.

4. A keretszabályban szereplő kompatibilitási feltételek tisztázása

4.1. A keretszabály részletesen meghatározza a kompatibilitás biztosításának különféle követelményeit, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikkének (2) bekezdése, valamint az azt értelmező ítélkezési gyakorlat szerint. Miközben átfogó módon kifejti az Európai Bizottság által alkalmazott kritériumokat, gyakran túlzottan óvatos magatartást tanúsít, amivel szükségeltlen problémákat okoz és bizonyos mértékű jogi bizonytalanságot hoz létre. Az Európai Bizottság gyakorlata azt mutatja, hogy ezeket a bizonytalanságokat sok területen sikerült leküzdeni a keretszabály pragmatikus értelmezésének gyakorlatával. Az ezen megoldásokra történő konkrét hivatkozások növelnék a jobbiztonságot és hatékonyan megerősítenék az egyenlő bánásmódot, miközben fenntartanák azt az alapelvet, hogy az egyes eseteket a saját érdekeik szerint kell megítélni. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság pontosabban határozza meg a követelmények kielégítésének a gyakorlatban már ma is széles körben alkalmazott alternatív lehetőségeit. Ez a tisztázás sok kételyt eloszlatna, amelyekkel a hatóságoknak és a szolgáltatóknak ma szembe kell nézniük.

4.2. A Szerződés értelmében a közszolgálati feladatok ellátásának átruházása és meghatározása a tagállamok alapvető hatáskörébe tartozik. Így tehát a keretszabály 13. pontjában szereplő, azon feltételekre vonatkozó utalások, amelyeket az általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak és a szolgáltatóknak teljesíteniük kell, csak hasznos útmutatásként szolgálnak. Ezeknek a hivatkozásoknak a beillesztése azonban jogi aggályokat vethet fel a tagállami jogkörök potenciális korlátozásai tekintetében. Ugyanis a közérdek alapján a tagállamok dönthetnek „a jó minőség, magas fokú biztonság, megfizethetőség, egyenlő bánásmód, az egyetemes hozzáférés és a felhasználói jogok előmozdítása” normáiról, amelyeknek az egyes nélkülözhetetlen szolgáltatásoknak meg kell felelniük, a lefedett piactól és a rájuk bízott feladatoktól függetlenül. A

tagállamok ennek megfelelően arról is jogosultak dönteni, hogy ezeknek a szabványoknak a biztosításához szükség van-e ÁGÉSZ-ekre/közszolgáltatásra. Jóllehet a piaci feltételek rendkívüli mértékben relevánsak, mégsem bírálhatják felül és nem kurtíthatják meg a hatóságok képességeit a közérdek védelmének területén. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság ebből a szempontból arra korlátozza tevékenységét, hogy hivatkozik saját iránymutató közleményére, amely az Európai Bizottság értékelési hatáskörét a nyilvánvaló hibák potenciális meglétének ellenőrzésére korlátozza, ami végeredményben az Európai Bíróság jogkörébe tartozik.

4.3. A keretszabály 14. pontja indokolatlan feltételekhez köti a tagállamok hatáskör-átruházási jogkörét annak megkövetelésével, hogy folytassanak nyilvános konzultációkat a felhasználók és a szolgáltatók érdekeinek figyelembevétele érdekében, és így beavatkoznak olyan nemzeti hatáskörökbe, amelyek az Európai Bizottság illetékességi területén kívül esnek. Miközben a hatóságok mindig megfelelő módon figyelembe veszik az érintettek érdekeit, arra kötelezni őket, hogy indokolják meg a feladatátruházás szükségességét, folytassanak le nyilvános konzultációkat, vagy hogy vezessenek be alternatív eszközöket, nehezen egyeztethető össze a Szerződés rendelkezéseivel és alapelveivel. Az Európai Bizottság gyakorlata azt mutatja, hogy csak korlátozottan veszi figyelembe ezt a szabályt, különösen akkor, ha a tagállamok akadályokba ütköznek ennek végrehajtása során. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság fogalmazza át ezt a pontot azon kötelező előírások elkerülése érdekében, amelyek beleavatkozhatnak a tagállami jogalkotási eljárásokba és ezáltal indokolatlan problémákat idézhetnek elő.

4.4. A keretszabály 19. pontjában szereplő követelmény, amely szerint a megbízásoknak meg kell felelniük az Unió közbeszerzési szabályainak, nem veszi figyelembe azt a tényt, hogy a másodlagos jog ezen a területen alapos felülvizsgálaton esett át a 2014. évi közbeszerzési csomagot követően. Az 1. cikk (2) bekezdése értelmében a közbeszerzési irányelv csak az ajánlatkérő szervek általi beszerzésekre vonatkozik, és nem írhat elő kötelező rendszert az ÁGÉSZ-ekre nézve, mivel azok egy vállalkozás által a hatóság nevében elvégzett feladatokra vonatkoznak. Így tehát a közbeszerzési jog bármely követelménye ellentétes lenne a vonatkozó irányelvvvel. A 2014. évi közbeszerzési csomag emellett első ízben szabályozza a koncessziók kérdését. De rendkívül félrevezető lenne azt a következtetést levonni, hogy az ÁGÉSZ-ek ezen rendszer alá tartoznak: a koncessziók azt vonják maguk után, hogy a vállalkozásokra hárul minden kockázat az odaítélés után, éles ellentétben az ÁGÉSZ-ekkel, ahol a hatóságok fedezik a szolgáltatás működtetése során felmerülő többletköltségeket és ilyen módon minimumra csökkentik a kockázatot. Ez a rendszer csak akkor alkalmazható, ha a hatóságok úgy döntenek, hogy koncessziós alapon kezelik az ÁGÉSZ-eket, de ezekben az esetekben nincs támogatás, mert a kijelölt szolgáltató viseli az összes kockázatot. Így sem a közbeszerzési, sem pedig a koncessziós szabályok nem vonatkoznának az ÁGÉSZ-ekre. Jogi nyelven fogalmazva: a keretszabály csak felszólíthatja a tagállamokat arra, hogy a szolgáltatók – és különösen a magánszolgáltatók – kiválasztása során adott esetben alkalmazzák az átláthatóság és az egyenlő bánásmód alapelvét, de ehhez a felhíváshoz nem kapcsolódhat jogi kötelezettség. Ezért az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozza át a keretszabály 19. pontját, és ebben megfelelő módon vegye figyelembe a közbeszerzésekre és a koncessziókra vonatkozó új jogi előírásokat.

4.5. Jóllehet a keretszabály 22. pontja úgy rendelkezik, hogy az ellentételezés a várt vagy a ténylegesen felmerülő költségekre és bevételekre épülhet, az Európai Bizottság gyakorlata túl gyakran megköveteli az ellentételezés összegének *előzetes* megállapítását. Az ilyen számítási módszer, amely megakadályozza, hogy a hatóságok *utólag* állapítsák meg az ellentételezés összegét a tényleges nettó költségek alapján, indokolatlan beavatkozásnak tűnik, ami megoldhatatlan problémákhoz vezethet, mivel ha az *előzetesen* megállapított összegek nem fedezik a nettó költségeket, akkor a szolgáltató rendszeres alulfinanszírozással szembesülhet. Továbbá ha a hatóság további támogatást nyújt ennek a hiánynak az áthidalására, akkor elvben potenciális bírságokkal számolhat, mert megsérti a felhatalmazó határozatban lefektetett feltételeket. Az Európai Bizottság gyakorlata általában figyelmen kívül hagyja ezt a következtetlenséget, azoknak az eseteknek a kivételével, amikor egy igényjogosult felveti ezt a kérdést. Jóllehet helyénvalónak tűnik *előzetesen* meghatározni az ellentételezés kiszámításának módját, az ebből következő, becslésszerű összegeknek semmiféle kötelező jellegük nem lehet. A nettó költségeket csak akkor lehet kiszámítani és csak akkor kerülhet sor a megfelelő ellentételezésre, miután már rendelkezésre állnak az éves eredmények. Ezért az EGSZB felkéri a Bizottságot, hogy gondoskodjon a második Altmark-kritériummal való teljes konzisztenciáról és annak teljes betartásáról azáltal, hogy az *előzetes* módszereket összekapcsolja a nettó költségek *utólagos* kiszámításának teljes körű alkalmazásával, kivéve akkor, ha a hatóság előnyben részesíti a megbízás időpontjában kifizetett egyösszegű ellentételezés megállapítását.

4.6. Az ellentételezés kiszámítására alkalmazott nettó elkerülhető költség módszere arra a feltételezésre épül, hogy közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségek hiányában a kijelölt szolgáltató ronthatja tevékenységeinek színvonalát a bevételek maximalizálása érdekében. A hagyományos nettó elkerülhető költség (NAC) módszer azt jelentené, hogy a szolgáltató megszünteti az összes veszteséges tevékenységét. Az ezen állami támogatás nélküli forgatókönyv, valamint a szolgáltató által ténylegesen elért eredmények közötti különbség határozza meg az ellentételezés összegét. Az Európai Bizottság a közelmúltban támogatta a jövedelmezőségi költség (PC) megközelítési módot, ahol az állami támogatás nélküli forgatókönyvben megszüntetnék azokat a tevékenységeket, amelyek miatt a vállalkozás nem tudja maximalizálni az eredményeit. Így az ellentételezés nemcsak az ÁGÉSZ többletköltségeit fedezi, hanem a kevésbé hatékony tevékenységek költségeit is, még akkor is, ha egyébként nyereségesek. Az ellentételezési kifizetések megnyirbálása érdekében az Európai Bizottság megköveteli, hogy a vállalkozó által élvezett piaci és nem anyagi előnyöket vonják le az ellentételezésből. A jövedelmezőségi költség megközelítés előnyben részesítése *tényleges* eltérésekhez vezet egy közös alapelv végrehajtása során,

így tehát veszélyezteti a jogbiztonságot. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság mindkét megközelítési módot hagyja jóvá, és nyújtson további iránymutatásokat ezekről a keretszabályban, mivel ez jelenleg szinte semmiféle utalást nem tartalmaz az állami támogatás nélküli releváns alternatív forgatókönyvek létrehozásáról.

4.7. A költségfelosztási módszer tűnik a legmegfelelőbbnek a legtöbb ÁGÉSZ esetében, mivel a számítás a közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének költségei, valamint a kapcsolódó bevételek közötti különbségre épül. Ennek ellenére azoknak a tagállamoknak, amelyek használni akarják ezt a módszert, meg kell indokolniuk, miért vetik el a nettó elkerülhető költség (NAC) módszert, amelyet egyébként kötelezőnek tekintenek. Mivel a NAC módszer összetett és költséges elemzéssel jár együtt, és gyakran külső tanácsadási szolgáltatásokat kell igénybe venni, az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság ismerje el teljes mértékben érvényesként a költségfelosztási módszert a nettó elkerülhető költség módszerrel egyenlő alapon, kivéve az olyan speciális tevékenységek esetében, mint a postai szolgáltatások, ahol a harmadik postai irányelvnek megfelelően ez a módszer maradna kötelező.

4.8. A keretszabály bevételekkel foglalkozó 32. pontja helyesen tartalmazza a speciális vagy kizárólagos jogok alkalmazásával termelt túlzott nyereséget. Ám a közelmúlt gyakorlatában ez magában foglalta az egyetemes szolgáltatásból szerzett nyereséget, még akkor is, ha nem ezeknek a jogoknak a gyakorlásából származott, és ez félrevezető értékelésekhez vezetett. Hangsúlyoznunk kell, hogy az egyetemes lefedettség hátránnyal is jár, mivel a kijelölt szolgáltató köteles szolgáltatást nyújtani adott területen, a felmerülő költségektől függetlenül. Így tehát, ha a szolgáltatónak a jövedelmezőség szempontjai alapján kell nyújtania a szolgáltatást, akkor megsértik a Szerződés alapelveit, ha ebből a többletből kötelező jelleggel finanszírozni kell más, veszteséges közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségeket. Ezért az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság tisztázza ezt a pontot és különböztesse meg az előnnyel járó speciális vagy kizárólagos jogokat, amelyeknek nyereségét figyelembe kell venni a közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségek finanszírozásában és az egyetemes lefedettség, amely a kijelölt szolgáltató számára hátránnyal is jár.

4.9. A keretszabályban említett észszerű nyereség felvet bizonyos kérdéseket, amelyek további tisztázásra szorulnak. Jóllehet a keretszabály támogatja a belső megtérülési ráta használatát, mégis elismeri ezen módszer alkalmazásának elkerülhetetlen bonyolultságát. Tehát a gyakorlatban az Európai Bizottság összehasonlítja az azonos vagy a kapcsolódó ágazatokban tevékenykedő vállalatokat, amelyek szabványos jövedelmezőségi kritériumokat használnak, például a ROE-t vagy a ROS-t. Ám a biztonság ebben a kérdésben tapasztalható hiánya mégis gyakran eltérő eredményekhez vezet. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság ismerje el az összes szabványos és jól megalapozott jövedelmezőségi kritériumot, ahelyett hogy bármelyiknek a használatát kötelezően előírná. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy még jobban pontosítsa a jövedelmezőségi szabványokat és engedélyezze különféle szabványok használatát ahelyett, hogy egyetlen konkrét szabványt írnanak elő a tagállamok számára.

4.10. A keretszabály 39–46. pontjában szereplő hatékonysági követelmény komoly akadálynak bizonyult az érintettek és a hatóságok számára egyaránt. Miközben a keretszabály semmiféle támpontot nem kínál a hatékonysági ösztönzők kiszámítási módjára vonatkozóan, az Európai Bizottság gyakorlata nagyon eltérő felméréseket is lehetővé tesz, és ezzel veszélyezteti a jogbiztonság és az egyenlő bánásmód alapelveit. Az EGSZB ezért kéri, hogy az Európai Bizottság pontosítsa tovább az ezen ösztönzők alternatív kiszámítási módjait, amelyeknek használata nem lehet kötelező azok bonyolultsága miatt.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közlekedés digitalizációjának és robotizációjának hatásai az uniós szakpolitikai döntéshozatalra

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2017/C 345/08)

Előadó: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Közgyűlési határozat:	2017.1.26.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	157/0/2

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A személyek mobilitásának és az áruszállításnak a digitalizációja és robotizációja számos potenciális előnyt biztosít a társadalom számára, például fokozott akadálymentességet és kényelmet az utasoknak, logisztikai hatékonyságot és termelékenységet, a forgalom biztonságának a javulását és kevesebb kibocsátást. Ugyanakkor aggályok merültek fel a biztonsággal, a magánélettel, a munkával és a környezettel kapcsolatban.

1.2. Noha a technológia végtelen lehetőségeket kínál, a fejlesztés nem hagyatkozhat pusztán a technológiára, hanem hozzáadott értéket kell teremtenie a társadalom számára. Politikai vitára van tehát szükség, és emellett a közlekedéstervezési folyamatokba megfelelően be kell vonni a civil társadalmat.

1.3. A digitális közlekedés megvalósításához megoldásokat kell találni a meglévő szűk keresztmetszetekre, illetve a teljes TEN-T hálózatban integrált beruházásokra van szükség a közlekedési, energetikai és távközlési rendszereket illetően, ideértve az 5G kifejlesztését is. Az olyan uniós finanszírozási eszközöknek, mint amilyen az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, az Európai Stratégiai Beruházási Alap és a Horizont 2020 keretprogram, támogatniuk kell ezeket a törekvéseket.

1.4. A közlekedés digitalizációja és robotizációja új üzleti lehetőségeket teremt a gyártó és a szolgáltató iparágakban – a kkv-k számára is –, az EU számára pedig versenyelőnyt biztosító terület lehet. Az EGSZB ennek érdekében ösztönző és támogató üzleti környezet megteremtését kéri: nyitottságot szorgalmaz az új üzleti modellek irányába, és azt kéri, hogy fejlesszék még jobban az európai digitális platformokat.

1.5. A közlekedés digitalizációja és robotizációja mélyreható változásokkal jár majd a munka jellegét és a szükséges készségeket illetően. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy foglalkozni kell ezekkel a strukturális változásokkal, mégpedig úgy, hogy megerősítjük a tisztességes és gördülékeny átmenetet, kezeljük a készséghiányt és megfelelően nyomon követjük az előrelépéseket. A szociális párbeszéd, továbbá a munkavállalók tájékoztatása és a velük való konzultáció kulcsfontosságú az átmenet folyamatában. A tagállamoknak – az új készségek iránti kereslet kielégítése érdekében – oktatási rendszereiket is ki kell igazítaniuk.

1.6. A közlekedés digitalizációjához és robotizációjához fontos az adatok megfelelő rendelkezésre állása, hozzáférhetősége és szabad áramlása. Ugyanakkor gondoskodni kell a megfelelő adatvédelemről is. A kibbiztonsági képességek fokozása és a felelősségi problémák kezelése szintén szükséges az új fejleményekre való reagáláshoz.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza a digitális közlekedés intermodális jellegét, amely az uniós közlekedési stratégia alapköve. Más szakpolitikai területekhez – konkrétan a digitális egységes piaccal, az energiával, az ipari fejlesztésekkel, az innovációval és a készségekkel kapcsolatos területekhez – is szorosan kapcsolódik. Mivel az éghajlatváltozás hatásainak mérséklésével kapcsolatos célok és követelmények a digitális közlekedés fejlesztésének egyik fő mozgatórugóját jelentik, szoros kapcsolat áll fenn a környezeti fenntarthatóság kérdéskörével is.

2. Előzmények és aktuális tendenciák

2.1. A digitalizáció a gazdaság és a társadalom valamennyi területére kiterjed; ezek közül gyakran emelik ki példa gyanánt a közlekedést. Ez a saját kezdeményezésű vélemény a közlekedés digitalizációjának és robotizációjának fejleményeit és következményeit kívánja megvizsgálni a társadalom egésze, azaz a vállalkozások, a munkavállalók, a fogyasztók és általánosságban a polgárok szempontjából, továbbá az EGSZB azzal kapcsolatos nézeteit fogalmazza meg, hogy ezek a fejlemények hogyan vehetők figyelembe az uniós döntéshozatalban ahhoz, hogy megfelelően ki lehessen használni a lehetőségeket és kezelni a kockázatokat.

2.2. Már most is sok minden folyamatban van a piacokon, továbbá a különböző szakpolitikai területeken – nemzeti és uniós szinten is. Az EGSZB is foglalkozott már ezzel a témával, például az autóipar jövőjéről ⁽¹⁾, az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiájáról ⁽²⁾, valamint a mesterséges intelligenciáról ⁽³⁾ szóló véleményében.

2.3. A közlekedés digitalizációja különféle formákat ölt. A gépjárművek, a légi járművek és a hajók már jelenleg is sokféle módon alkalmaznak digitális információkat, többek között a személygépjármű-vezetést, a vasúti járművek forgalomirányítását, a légi közlekedést és a hajók üzemeltetését támogató technológiák és szolgáltatások keretében. Az utasokkal és az árukkal kapcsolatos információk digitalizációja is a mindennapi alkalmazás egy másik területe. Harmadrészt pedig elterjedt a robotok alkalmazása a teherlogisztika területén, a terminálműveletekben.

2.4. A további automatizáció és a robotizáció új távlatokat nyit az áru- és az utasszállítás, valamint a nyomon követés és a felügyelet különböző formái előtt. A virtuális robotok, vagyis a szoftverrobotok e területen kulcsszerepet játszanak, mivel lehetővé teszik a különféle információs rendszerek kibővített használatát és összekapcsolását, lehetővé téve, hogy egyetlen interoperábilis egységként működjenek.

2.5. A közlekedés automatizációja a szállítási eszközöknek a személyekkel, továbbá az infrastruktúrával és más külső rendszerekkel való interakciójával kapcsolatos fejlesztésre is kiterjed. E fejlődés utolsó lépcsőjét a vezető és személyzet nélküli gépjárművek, hajók és légtéri rendszerek jelentik, amelyek teljesen önjáróak.

2.6. Jelenleg számos személygépjármű-gyártó fejleszt és tesztlát a gyakorlatban vezető nélküli személygépjárműveket. Sok városban már bevezették a vezető nélküli metrókat, és tesztelik a vezető nélküli autóbuszokat és kamionkonvojokat. Gyors ütemben növekszik a pilóta nélküli repülőgéprendszerek vagy drónok használata, de fejlesztenek már távirányítású és önjáró hajókat is. A járművek, a légi járművek és a hajók mellett újfajta infrastrukturális megoldásokat és forgalomirányítási rendszereket is vizsgálunk.

2.7. Habár folyamatosan az önjáró és a személyzet nélküli közlekedés irányába haladunk, az alapstruktúrák főszereplői még mindig az emberek. A legérzékenyebb következmények akkor derülnek ki, amikor a teljesen önjáró és személyzet nélküli közlekedés megvalósul. Igen eltérőek az előrejelzések arról, hogy ez mikor történik meg. Ugyanakkor fontos felkészülni a jövőre, és idejében meghozni a szükséges döntéseket.

⁽¹⁾ Az EGSZB Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottságának (CCMI) tájékoztató jelentése az autóipar témájában (CCMI/148). A CCMI elfogadta: 2017. január 30.

⁽²⁾ Az EGSZB „Együttműködő intelligens közlekedési rendszerek” című véleménye (TEN/621) (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽³⁾ Az EGSZB „Mesterséges intelligencia” című véleménye (INT/806) (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

2.8. A digitalizáció révén az utasok és a közlekedés más felhasználói digitális platformoknak köszönhetően élvezhetik a „mobilitás mint szolgáltatás” újfajta koncepcióját (MaaS).

2.9. A MaaS koncepció jelenlegi fejlesztésének célja a piaci keresletre való megfelelőbb reagálás, a közlekedési láncok helyfoglalási, vásárlási és fizetési rendszereinek kombinálása, továbbá a menetrendekre, az időjárásra és a forgalmi helyzetre, illetve a rendelkezésre álló közlekedési kapacitásra és megoldásokra vonatkozó, valós idejű információk biztosítása útján. A „mobilitás mint szolgáltatás” tehát a felhasználók digitalizált közlekedési interfésze. Célja ugyanakkor a közlekedési kapacitások felhasználásának optimalizálása.

2.10. A digitális és az automatizált közlekedés fejlesztéséhez az olyan technológiák gyors fejlődése jelenti a kulcsot, mint a nagy adathalmazok, a felhőalapú számítástechnika, az 5G mobilhálózatok, a szenzorok, a robotika és a mesterséges intelligencia – különösen tanulási kapacitásaiknak, például a gépi tanulásnak és a mély tanulásnak köszönhetően.

2.11. Nyilvánvaló azonban, hogy nem érhetünk el sikereket, ha az előrelépés során pusztán a technológiára hagyatkozunk. A fejlődésnek ideális esetben társadalmi igényekre kell alapulnia. A polgárok ugyanakkor gyakran nehezen ismerik fel az új fejlesztések kínálta lehetőségeket.

3. A közlekedési rendszerre gyakorolt hatások

3.1. A digitális fejlesztés megteremti az intermodalitás feltételeit, és ezáltal hozzájárul a közlekedésben a rendszeralapú megközelítéshez. Ennek köszönhetően a közlekedési rendszer a hagyományos infrastruktúra mellett több új elemmel is gazdagodik.

3.2. A rendszer alapjai ugyanakkor továbbra is a közutak, a vasutak, a kikötők és a repülőterek. Az említett alapelemek mellett fejlett digitális infrastruktúrára is szükség van, amelynek térképészeti és helymeghatározó rendszerek, különféle adatgeneráló szenzorok, adatfeldolgozó hardverek és szoftverek, továbbá az adatterjesztést szolgáló mobil- és széles sávú kapcsolatok a részei. A digitális infrastruktúrához automatizált közlekedésszervezési és forgalomirányítási rendszerek is tartoznak.

3.3. Mivel a digitális és a digitalizált infrastruktúrának egyaránt szüksége van villamos energiára, és tekintettel az intelligens villamosenergia-hálózatok és az elektromos járművek közötti interakcióra, a villamosenergia-infrastruktúra is kulcsfontosságú eleme a közlekedési rendszernek. Végül pedig új szolgáltatásokra és infrastruktúrára van szükség a közlekedési információkhoz, illetve a mobilitási szolgáltatások helyfoglalási és fizetési szolgáltatásaihoz való hozzáférés érdekében. A rendszert tehát a fizikai infrastruktúrától a fizikai közlekedési szolgáltatásokig különféle digitális elemek kötik össze.

3.4. A gyors fejlődés ellenére még mindig különféle szűk keresztmetszetek akadályozzák a digitális közlekedési rendszerek irányába történő előrelépést; ezeket tehát fel kell számolni. Ilyen például az adatok elégtelen rendelkezésre állása és hozzáférhetősége, a gyors internetkapcsolatok hiánya, továbbá a szenzorokkal és a valós idejű helymeghatározással kapcsolatos technikai korlátok.

3.5. Az EGSZB azt kéri, hogy ruházzanak be olyan technológiába és infrastruktúrába, amely alapul szolgálhat a digitális közlekedéshez. Elsősorban forgalomirányítási és -ellenőrzési rendszerekről van szó: a SESAR („Egységes európai égbolt” légiforgalmi szolgáltatási kutatási program) és az ERTMS (Európai Vasúti Forgalomirányítási Rendszer) olyan projektek, amelyek már kifejlett stádiumban vannak, de nincs hozzájuk elegendő pénzügyi forrás. A VTMS (hajóforgalom-irányítási és információs rendszer) és a C-ITS még tovább fejlesztendő. Emellett 5G-s kapcsolatot kell biztosítani a TEN-T törzshálózat mentén. Az olyan uniós finanszírozási eszközöknek, mint amilyen az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, az Európai Stratégiai Beruházási Alap és a Horizont 2020 keretprogram, kiemelten kell kezelniük ezeket a projekteket.

3.6. A digitális rendszerek interoperabilitása a határon átnyúló összeköttetések belföldi és nemzetközi szintű kialakításához is szükséges. Az EU-nak e területen úttörő és normateremtő szerepre kell törekednie.

3.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a digitalizáció nem helyettesíti az alapvető közlekedési infrastruktúrát érintő beruházásokat, bár optimalizálja a meglévő kapacitás felhasználását. Emellett az átmeneti időszakban a részben automatizált és a teljesen önjáró gépjárművek és hajók együtt mozognak, amit a közúti és a tengeri infrastruktúra szempontjából figyelembe kell venni. A drónok alkalmazása miatt a légi közlekedésben is új kihívások merülnek fel.

3.8. Az EGSZB ösztönzi a drónok közlekedésszervezési rendszereinek és közös szabályainak kialakítását uniós és – az ICAO keretében – nemzetközi szinten. Az IMO-n belül pedig olyan szabályokat kell kidolgozni, amelyek lehetővé teszik a távirányítású és az önjáró hajózás fejlesztését és bevezetését, a kikötőkben is.

4. A vállalkozásokra és az innovációra gyakorolt hatások

4.1. A digitalizáció és a robotizáció fokozza a teherszállítás és a logisztika hatékonyságát, termelékenységét és biztonságosságát. Az automatizáció és a robotika, a polgárok mobilitásával kapcsolatos szolgáltatások, a hatékonyabb logisztikai megoldások és a teljes közlekedési rendszer digitalizációja tekintetében új üzleti lehetőségek nyílnak a gyártó és a szolgáltató iparágakban is. Ez egyaránt igaz a nagyvállalatokra és a kis- és középvállalkozásokra, többek között az induló innovatív vállalkozásokra is.

4.2. Ha figyelembe vesszük, hogy az uniós vállalkozások a digitális közlekedéshez kapcsolódó számos területen vezető szereppel bírnak, ez mindenképpen versenyelőnyt biztosító terület lehet. Mivel a digitális és az önjáró közlekedés fejlesztése terén sok minden alakul az EU-n kívül, az EU-nak fokoznia kell az innováció, az infrastruktúra és az egységes piac megvalósítása terén tett erőfeszítéseit, és ennek érdekében az új működési feltételekhez kell igazítania a jogi keretet.

4.3. Nyitottságra is szükség van digitális platformokra épülő, újfajta üzleti modellek kifejlesztéséhez és bevezetéséhez. Annak érdekében, hogy európai platformok jöjjenek létre, kedvező és támogató feltételeket kell teremteni, és biztosítani kell, hogy a szabályozási keret egyenlő versenyfeltételeket garantáljon a vállalkozások számára.

4.4. A közlekedés digitalizációjának és robotizációjának alapja – más ágazatokhoz hasonlóan – elsősorban az adatgazdálkodás. Az adatokat üzleti szempontból a hozzáadott érték megteremtését szolgáló termelési tényezőnek, illetve feldolgozandó és finomítandó nyersanyagként lehet tekinteni. Ehhez elengedhetetlen az adatok szabad áramlása. Az EGSZB ezért olyan hatékony megoldásokra szólít fel, amelyek kiküszöbölik az adatok hozzáférhetőségével, interoperabilitásával és továbbításával kapcsolatos problémákat, ugyanakkor gondoskodnak az adatok és a magánélet megfelelő védelméről.

4.5. Az EGSZB szerint fontos valamennyi felhasználó előtt megnyitni a közlekedéssel és az infrastruktúrával kapcsolatos, az állami szektor által generált adathalmazt, és elősegíteni az ezekhez való hozzáférésüket. Emellett a nem személyes – különösen a szenzorok és az intelligens eszközök által generált – adatok kezelését is egyértelműsíteni és szabályozni kell. Az adatok hozzáférhetőségének és újbóli felhasználásának kérdéseit vizsgálva érdemes megjegyezni, hogy általánosságban nem maguk az adatok jelentenek versenyelőnyt, inkább az adatfinomítás eszközei, innovációs erőforrásai és piaci helyzete.

4.6. A digitális és az önjáró közlekedéssel kapcsolatos tapasztalatok megteremtéséhez és megszerzéséhez elő kell segíteni az új technológiákkal és koncepciókkal való kísérletezést és azok kísérleti bevezetését. Ehhez működő innovációs és üzleti ökoszisztemekre, megfelelő kísérleti laboratóriumokra és támogató szabályozási keretre van szükség. Az EGSZB olyan megközelítés elfogadására szólítja fel a hatóságokat, amely a fejlesztést akadályozó, részletes szabályok és követelmények alkalmazása helyett az innovációt ösztönzi.

5. A foglalkoztatásra, a munkára és a készségekre gyakorolt hatások

5.1. A közlekedés digitalizációjának és robotizációjának a munkára gyakorolt hatásai nyilvánvalóan megegyeznek a más területeken kifejtett hatásokkal. Új koncepciók és eljárások folytán munkahelyek szűnhetnek meg, ugyanakkor új termékek és szolgáltatások új munkahelyeket teremthetnek.

5.2. A legfontosabb változásokra magában a közlekedési és logisztikai ágazatban kerülhet sor, azonban a foglalkoztatásra gyakorolt hatások a kapcsolódó gyártó ágazatokban, továbbá az ellátási láncokban és a regionális klaszterekben is megfigyelhetők.

5.3. A személyzet nélküli közlekedés bevezetésével csökkenni fog a közlekedés munkaerő-kereslete. Ugyanezek a következményei a terminálműveletekben a robotok fizikai munkavégzésre történő, egyre elterjedtebb alkalmazásának. Egyes munkahelyek ellenőrzési és nyomonkövetési feladatokkal helyettesíthetők, idővel azonban e feladatok szerepe is csökken. Ugyanakkor más ágazatokban új munkahelyek teremthetők, konkrétan az információs és kommunikációs technológiákhoz, a digitális szolgáltatásokhoz, az elektronikához és a robotikához kapcsolódó ágazatokban. Ráadásul a fizikai munka és a rutinfeladatok csökkenése mellett fokozódik a problémamegoldó és kreatív feladatok jelentősége.

5.4. A feladatok változása jelentős változással jár a készségek iránti piaci keresletre nézve is. Egyre fokozódik az igény a magasan képzett kiber szakemberek, konkrétan a szoftverfejlesztők iránt. Másrészt egyre nő az igény a robotok alkalmazásához, illetve az ember és robot közötti együttműködésre alapuló rendszerekben való részvételhez kapcsolódó gyakorlati készségek iránt. Növekedni fog továbbá a kompetenciák széles körével rendelkező szakemberek jelentősége.

5.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy – a tisztességes és gördülékeny átmenet biztosítását, a kedvezőtlen szociális hatások csökkentését és a készséghiányra való reagálást célzó stratégiáknak, valamint az előrelépések megfelelő nyomon követésének az ötvözésével – megfelelően foglalkozni kell ezekkel a strukturális változásokkal. A szociális párbeszéd, továbbá a munkavállalók tájékoztatása és a velük való konzultáció kulcsfontosságú az átmenet folyamatában.

5.6. Azonnali és hosszú távú képzési és oktatási igények egyaránt felmerülnek. A tagállamok meghatározó szereppel bírnak az új készségek iránti keresletre való reagálásban, oktatási rendszereik kiigazítása útján. A bevált módszereket pedig európai szinten meg kell osztani. Erőteljesen kell összpontosítani a természettudományokra, a technológiára, a műszaki tudományokra és a matematikára, figyelembe véve ugyanakkor, hogy az új megoldások létrehozása iránti igény széles körű kompetenciákat tesz szükségessé, amihez bölcsészeti- és társadalomtudományi oktatás is szükséges.

6. A biztonságra és a magánéletre gyakorolt hatások

6.1. Úgy tűnik, hogy a polgárok sokszor nincsenek tudatában a digitalizáció és a robotizáció által például a mobilitás akadálymentessége és kényelme szempontjából kínált különféle lehetőségeknek, miközben a biztonságot és a magánélet védelmét érzik a legfőbb problémának. Az érvek és ellenérvek terén több ismeretre és kommunikációra van szükség, helyi szinten pedig, különösen a nagyvárosi térségekben, megfelelően be kell vonni a civil társadalmat a közlekedéstervezési folyamatokba.

6.2. A fejlett automatizálás – az emberi hibák csökkenésének köszönhetően – nyilvánvalóan fokozza a közlekedésbiztonságot. Ezzel szemben újfajta biztonsági kockázatok merülhetnek fel a szenzorok korlátozott alakfelismerési képessége, az eszközök esetleges meghibásodása, az internetkapcsolat zavarai és újfajta emberi hibák, például a szoftverhibák előfordulása miatt. A nettó hatást azonban egyértelműen pozitívnak értékelhetjük.

6.3. Mivel a kiberbiztonsággal kapcsolatban egyre több aggály merül fel, ez a közlekedésbiztonság egyik alapvető fontosságú összetevője lesz. A kiberbiztonság kérdése a gépjárművekre, a légi járművekre és a hajókra, továbbá az ezeket támogató, üzemeltető és irányító infrastruktúrára is kiterjed.

6.4. A személyzet nélküli és az önjáró közlekedés bevezetése és alkalmazása a közlekedési szabályok problémáját is felveti, különösen az etikai vonatkozásúakét. Mivel a közlekedés határon átnyúló tevékenység, a közlekedési szabályokat a belső piacon harmonizálni kell, a további, nemzetközi szintű harmonizáció céljából.

6.5. A teljesen önjáró közlekedés újfajta felelősségi kérdéseket is felvet. Ez a biztosítási rendszerek alakulásában is tükröződik. A legfőbb kihívást balesetek előfordulása esetén a felelősség ténybeli megállapítása jelenti, tekintettel a digitális rendszerek szerepére és különféle szereplők – konkrétan a gépjárművek gyártói és tulajdonosai, továbbá az infrastruktúra-üzemeltetők – érintettségére. Ehhez nagyobb mennyiségű adat tárolására lehet szükség a baleset körülményeinek a megállapítása érdekében. Az EGSZB kéri tehát az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a lehetséges adatgyűjtési kereteket és követelményeket a felelősség vonatkozásában, szem előtt tartva a magánélet védelmének szempontját is.

6.6. A magánéletet és a fokozódó adatigényt illetően az embereket aggasztja, ha folyamatosan megfigyelik őket. Az alakfelismerés alkalmazása magánélettel kapcsolatos aggályokat is felvet. A személyes adatok védelmét illetően 2018-tól alkalmazandó az általános adatvédelmi rendelet, amely az egész EU-ban egységes szabálykészletet kíván biztosítani. Az EGSZB korábbi véleményeiben már felhívta a figyelmet a magánélet védelmének és az adatvédelemnek a fontosságára, és hangsúlyozza, hogy adatokat csak a rendszer üzemeltetése céljából szabad felhasználni, azok más célból nem tárolhatók.

7. Az éghajlatra és a környezetre gyakorolt hatások

7.1. A közlekedés éghajlati és környezeti hatásai számos tényezőtől függenek. A gépjárművek, a légi járművek és a hajók energiahatékonyságának javítása a kibocsátáscsökkentés egyik fő eszköze. Az energiahatékonyság általában velejárója az üzemeltetési és az irányítási rendszerek automatizálásának.

7.2. A kibocsátáscsökkentés további kulcsfontosságú eszköze a fosszilis üzemanyagok karbonszegény üzemanyagokkal, villamos energiával vagy hidrogénnel való helyettesítése. Az elektromos járművek alkalmazása és az intelligens villamosenergia-hálózatok kiépítése szorosan, bár külön folyamat keretében kötődik a közlekedés automatizálásához.

7.3. A forgalom folyamatosságát növelő intézkedések szintén jelentős szereppel bírnak a kibocsátáscsökkentésben. A digitalizáció és az automatizáció lehetővé teszi a gördülékeny közlekedést és a hatékony multimodális közlekedési láncokat. Ez nagyobb hatékonyságot jelent a közlekedés terén, illetve nagyobb energiahatékonyságot, alacsonyabb üzemanyag-fogyasztást és kevesebb kibocsátást. E tekintetben szintén rendkívül fontos a magas színvonalú infrastruktúra és a gördülékeny határátlépés. Emellett a földhasználat-tervezés és a várostervezés is hatással van az igényekre és a forgalom áramlására.

7.4. A környezeti hatások nem pusztán magához a közlekedéshez kapcsolódnak, hanem a gépjárművek, a légi járművek és a hajók életciklusához is, azok gyártásától szétszerelésükig. A gyártás visszatelepítése és a körforgásos gazdaság megközelítésének alkalmazása szintén hozzájárul az életciklushatások mérséklődéséhez.

7.5. Az önjáró közlekedés – az utasok nagyobb kényelme miatt – a magántulajdonban lévő személygépjárművek szélesebb körű használatát eredményezheti. Másrésztől a közös autóhasználat és a közösségi közlekedés a magántulajdonban lévő autók számának csökkenéséhez kellene hogy vezessen. A mobilitás jövőjében tehát döntő szerepet játszanak a fogyasztói preferenciák. Ezekre pedig hatással lehet, ha olyan, azonnal hozzáférhető utazástervező eszközöket bocsátunk rendelkezésre, amelyek az embereket környezetbarátabb megoldások választására ösztönzik. A fogyasztói magatartás befolyásolásában szerepe lehet a megfelelően ösztönző árképzési politikáknak is.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szociális gazdaság külső dimenziója**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2017/C 345/09)

Előadó: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Közgyűlési határozat:	2016.9.22.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	REX
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	129/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A szociális gazdaság fontos szereplő, amely valamennyi külső dimenzióval rendelkező uniós politika – kül- és biztonságpolitika, kereskedelem- és szomszédságpolitika, valamint az éghajlatváltozással, a fejlesztési együttműködéssel és a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos politika – célkitűzéseinek elérését segíti. Az uniós és tagállami szintű megfelelő szabályozási környezet hiányában azonban az ágazat nem képes kiaknázni a benne rejlő összes lehetőséget, illetve a lehető legnagyobb hatást elérni.

1.2. A mind fejlett, mind fejlődő harmadik országokkal való együttműködést célzó Partnerségi Eszköz⁽¹⁾ ugyanakkor lehetőséget kínálhat az Európai Unió (EU) szociális gazdaságának a nemzetközivé válásra azzal, hogy ösztönzi a versenyképességet, az innovációt és a kutatást.

1.3. Az EU – amint azt az EU 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrendje és az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjének elfogadása is tükrözi – kulcsfontosságú szerepet tölt be a szegénység felszámolására irányuló küzdelemben és a gazdasági és társadalmi fejlődés világszinten történő előmozdításában.

1.4. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli, hogy az EU 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrendjében a Tanács nagy jelentőséget tulajdonít a szociális gazdaságnak „a munkahelyteremtés és a fenntartható fejlődés előmozdításában”, ami új távlatokat nyit a szociális gazdaság külső dimenziójának fellendítéséhez (a 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrend 43. pontja). Az EGSZB ugyanakkor sajnálja, hogy a szociális gazdaság nem szerepel az Európai Bizottság fejlesztési politikáról szóló új európai konszenzusra vonatkozó javaslatában.

1.5. A különböző EU-n kívüli országokban megfigyelhető vállalati sikerekből megállapítható, hogy a szociális gazdaságnak és a hozzá tartozó különféle vállalkozási formáknak Afrika, Amerika és Ázsia széles térségeiben kiemelkedő szerepe van a mindennapi életben és a termelési tevékenységekben, és jelentősen hozzájárul több millió ember élet- és munkakörülményeinek javulásához.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. március 11-i 234/2014/EU rendelete.

1.6. A szociális gazdaság említett régiókban jelen lévő különféle vállalkozási formái közül kiemelkedik többek között a szövetkezetek és a biztosító egyesületek vezető szerepe, amelyek nagy számban és aktívan működnek a mezőgazdasági termelés, a finanszírozás és a mikrofinanszírozás, valamint a tisztavízellátás, a lakhatás, a fogyatékkal élő személyek munkaerőpiaci integrációja, az informális munkavégzésnek a szociális gazdaság kollektív vállalkozási kezdeményezései révén történő visszaszorítása, a fiatalok munkaerőpiaci integrációja és a nők társadalmi szerepvállalása növelésének területén, amelynek egyre jelentősebb szerepe van a szövetkezetek és a biztosító egyesületek termelési tevékenységében.

1.7. A szövetkezetek, a kölcsönösségen alapuló egyesületek és a szociális gazdaság más hasonló, szövetkezeti alapú vállalkozásai mellett kiemelkedik az NGO-k (nem kormányzati szervezetek) néven ismert nonprofit szervezetek, egyesületek és alapítványok fontos szerepe is, amelyek a szociális gazdaság szerves részét képezik a szociális fellépés jelentette harmadik szektorban, és szociális ellátási, egészségügyi, oktatási és egyéb szolgáltatásokat nyújtanak, továbbá a szociális gazdaság körébe tartozó vállalkozási kezdeményezéseket mozdítanak elő a helyi lakosság körében.

1.8. Az Európai Bizottság elismerte, hogy a szociális vállalkozások fontos szerepet tölthetnek be a körforgásos gazdaság fejlesztésében, melyhez kulcsfontosságú hozzájárulást⁽²⁾ nyújthatnak. Európában számos helyes gyakorlat található ezen a területen, ahol a szociális vállalkozások fontos szerepet játszhatnak az európai külső beruházási tervben szereplő afrikai megújulóenergia-beruházások megvalósításában. A szociális vállalkozások nagymértékben kiveszik a részüket a fenntartható gazdasági növekedésből, csökkentve a növekedés káros környezeti hatásait.

1.9. A hagyományos pénzügyi eszközök – az etikus bankok tevékenységétől eltekintve – nem működőképesek a szociális vállalkozások esetében, amelyek testre szabott eszközöket igényelnek. Az EGSZB ezért sajnálatosnak tartja, hogy a szociális vállalkozásokat – a fenntartható fejlesztési célok megvalósításában játszott vitathatatlanul fontos szerepük és társadalmi-gazdasági jelenlétük ellenére – a nemzetközivé válást támogató és az EU-n kívüli vállalkozást ösztönző, valamint az uniós fejlesztési együttműködési programok nem említik szisztematikusan a kifejezetten elismert szereplők között. Az európai külső beruházási terv és az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA) sem határoz meg konkrét finanszírozási keretet a szociális vállalkozások és szervezetek számára.

1.10. A Cotonoui Megállapodás megújítása például több mint 100 afrikai, karibi és csendes-óceáni országot (AKCS-államok) és összesen 1,5 milliárd lakost érint majd. A Cotonoui Megállapodás megújítása 2020-ra várható, a tárgyalásoknak pedig legkésőbb 2018 augusztusában kell megkezdődniük. Meglepő, hogy az említett közlemény – amely az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjén és az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiáján alapul – a nem állami szereplők között nem említi a szociális gazdaság szereplőit, amelyek „a civil társadalom, a gazdasági és szociális partnerek, valamint a magánszektor képviselői” általános megnevezés alá vannak besorolva (a közlemény 4.3.3. pontja).

A fentiekre való tekintettel:

1.11. A kereskedelmi politika az EU külső tevékenységének egyik pillére. Az EU és a világ más országai vagy régiói között létrejött különböző (kereskedelmi, társulási, gazdasági partnerségi) megállapodásokban – az e megállapodások által létrehozott konzultatív vegyes bizottságokon és belső tanácsadó csoportokon keresztül – a szervezett civil társadalom is részt vesz. Az EGSZB azt javasolja, hogy a megállapodások jelentős részében már egyébként is részt vevő szociális gazdaság jelenléte váljék bevett gyakorlattá, és a szociális gazdaság legyen állandó szereplője minden megállapodásnak.

1.12. Az EGSZB véleményében⁽³⁾ foglaltaknak megfelelően mind az EFFA-nak, mind az EBB-nek együtt kell működnie egy, a szociális vállalkozások és szervezetek igényeihez szabott pénzügyi ökoszisztéma kialakításában. Ezenkívül az európai külső beruházási terv technikai segítségnyújtási és fejlesztési együttműködési programjai során a digitális együttműködési platformok ösztönzését is fontolóra kell venni. A digitális gazdaság új cselekvési és fejlődési lehetőségeket kínál a szociális vállalkozások és szervezetek számára. A közösségi gazdaság pedig lehetőséget kínál olyan nonprofit platformok (*platform cooperativism*) és a szociális gazdaság külső dimenziója számára nagy jelentőséggel bíró tevékenységek kialakítására, mint a közösségi termelés, a közösségi finanszírozás (*crowdfunding* vagy *peer-to-peer lending*), az együttműködésen alapuló irányítás, illetve az együttműködésen alapuló tanulás. Az utóbbi esetben a megosztásalapú platformokon keresztül történő tanulás fontos lehetőséget kínálhat a szomszédos államok és a déli országok szociális gazdasági vállalkozóinak helyszíni képzéséhez, és ezáltal erősebb strukturáló humán tőkét biztosíthat ezekben az országokban.

⁽²⁾ COM(2015) 614 final, 2015. december 2.

⁽³⁾ Az EGSZB feltáró véleménye: „Pénzügyi ökoszisztéma kialakítása a szociális vállalkozások számára” (HL C 13., 2016.1.15., 152. o.).

1.13. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság szociális vállalkozással foglalkozó szakértői csoportjának (GECES) arra vonatkozó ajánlását, hogy erősítsék meg a szociális vállalkozások szerepét az EU külső politikájában. Ennek megfelelően az Európai Bizottságnak és az Európai Külügyi Szolgálatnak (EKSZ) össze kell hangolnia szakpolitikáit és kezdeményezéseit annak érdekében, hogy:

- közvetlen és közvetett pénzügyi forrásokat különítsenek el – az érintett kormányokkal és a szociális gazdaság támogató szervezeteivel együtt – a harmadik országbeli szociális vállalkozások számára,
- konkrét együttműködések kialakítását más globális partnerekkel és innovációs és beruházási alapokkal a vonatkozó programok hatásának fokozása céljából.

1.14. Az Európai Bizottságnak és a szociális gazdaság szereplőinek ösztönözniük kell a G20-at és a G7-et, hogy vegyenek részt a szociális gazdaságot támogató olyan egyedi politikák előmozdításában (a G20 integrált vállalkozási keretében foglaltaknak megfelelően), amelyek tükrözik a szervezetek másoktól eltérő értékeit és alapelveit, illetve létjogosultságukat (a GECES 12. ajánlása).

1.15. A gazdasági diplomácián keresztül támogatni kell a szociális gazdaság szerepét a nemzetközi fórumokban (UNTFSS, ILSSE, G20, G7, ILO stb.) és a nemzetközi pénzügyi szervezetekkel való együttműködést.

1.16. Az EU-nak gondoskodnia kell arról, hogy a kereskedelmi megállapodásokról folytatott tárgyalások során a szociális vállalkozásokat ne érje hátrány más vállalatokkal szemben, felszámolva a nem vámjellegű akadályokat, melyek gyakorlatilag a diszkrimináció hátterében állnak.

1.17. Az Európai Szomszédági Támogatási Eszköznek (ENI) és más pénzügyi eszközöknek is szisztematikusan hozzá kell járulniuk a szociális gazdaság ösztönzéséhez, mind a tagjelölt országok csatlakozási tárgyalásai során, mind pedig a kedvezményeket biztosító megállapodásokat élvező más szomszédos országokban.

1.18. Az Európai Bizottságnak meg kell szilárdítania vezető szerepét mind a nemzetközi együttműködésben, mind pedig a szociális vállalkozások ösztönzésében, és továbbra is ki kell állnia amellett, hogy kulcsfontosságú magánszektorbeli szereplőként ismerjék el a fenntartható fejlesztési célok elérése szempontjából, illetve az EU külpolitikai menetrendje keretében. Ennek érdekében össze kell hangolni az Európai Bizottság és az EKSZ különböző szervezeti egységeinek tevékenységeit, továbbá közös cselekvési programokat kell kidolgozni a más nemzetközi pénzügyi intézményekkel – így a Világbankkal, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel (OECD), az Afrikai Fejlesztési Bankkal, az Ázsiai Fejlesztési Bankkal és más magán- és köztulajdonban lévő szervezetekkel – kialakítandó fejlesztési együttműködésre, többoldalú, többek között helyi beruházási lehetőségek feltárása érdekében, ösztönözve az ilyen jellegű finanszírozási módok működtetését. A szociális vállalkozásokat és szervezeteket sürgősen, hatékonyan és széles körűen be kell vonni az EU „gazdasági diplomáciájába”. Az Európai Bizottságnak meg kell erősítenie a szociális gazdaság területét érintő együttműködési kapcsolatokat a nemzetközi szervezetekkel (ENSZ, ILO, OECD stb.).

1.19. Az Európai Bizottságnak a harmadik országok piacaihoz való hozzáférést célzó kezdeményezésekbe, valamennyi fejlesztési együttműködési programba és a 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrend végrehajtásába kifejezetten bele kell foglalnia a szociális gazdaság ágazatát mint uniós vállalati szereplőt, és egyedi mutatókat és célkitűzéseket kell meghatározni a szövetkezetek és a szociális gazdaság más hasonló vállalkozásainak vonatkozásában. Fontos tehát, hogy az Európai Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője a nem állami szereplők között a szociális gazdaságot is kifejezetten belefoglalja a Cotonoui Megállapodásba, és külön finanszírozási keretet határozzon meg a szociális vállalkozások és szervezetek számára az európai külső beruházási terven és az EPPA-n belül.

1.20. A fenntartható fejlesztési célok nyomon követésének és felülvizsgálatának javítása érdekében rendszeres jelentést kell készíteni a kormányzatok, valamint más hatóságok és a szociális gazdaság, ezen belül a szövetkezetek közti partnerségi politikákról, mivel ezek a szervezetek létfontosságúak a fenntartható fejlesztési célok teljesítéséhez. Mindemellett a tagállamokat ösztönözni kellene arra, hogy adatokat és statisztikákat készítsenek.

1.21. Az Európai Bizottságnak elő kellene segítenie, hogy a szociális gazdaság szereplői is részt vegyenek abban az európai és afrikai magánszektorral folytatandó *strukturált párbeszéd*ben, melynek kialakítására az afrikai fenntartható vállalatok platformjának keretében törekedni fog.

1.22. Az Európai Bizottságnak ösztönöznie kell a körforgásos gazdasághoz kapcsolódó szociális vállalkozások kiemelt támogatását, melyek Európában jelentős sikereket mutattak fel, és az Európán kívüli országokban is döntő szerepük lehet a fenntartható növekedésben azzal, hogy számos helyi munkahelyet teremtenek fiatalok és nők számára.

1.23. Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak elő kell mozdítaniuk, hogy a szociális gazdaság reprezentatív – európai, nemzeti és partnerországokbeli – szervezetei, továbbá az országok észak-déli és dél-déli integrációját szolgáló nemzetközi szervezetei is részt vegyenek külső vállalkozási és a fejlesztési együttműködésre irányuló fellépéseikben, és támogatniuk kell az ezzel kapcsolatos tanácsadást és koordinációt. Az EGSZB ismételten sürgeti ⁽⁴⁾ egy *fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum* létrehozását, amelynek feladata a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend végrehajtásának előmozdítása és nyomon követése lenne, és amelyben a Tanács, az Európai Bizottság, az Európai Parlament, az európai szociális gazdaság reprezentatív szervezetei és a civil társadalom többi szereplője kulcsfontosságú szereplőként venne részt.

1.24. Az Európai Bizottság technikai segítségnyújtási és fejlesztési programjainak keretében a szociális gazdaság reprezentatív szervezeteire és hálózataira a szomszédos és fejlődő országokban zajló beruházási és együttműködési programok végrehajtásában részt vevő közvetítőkként és stratégiai szereplőkként kell tekinteni, és támogatni kell a kormányokat a szociális vállalkozások és szervezetek számára kedvező intézményi környezet előmozdítása érdekében. A dél-mediterrán térségnek és a Balkánnak mindenképpen prioritást kell élveznie.

1.25. Az Európai Bizottságnak és az EKSZ-nek a harmadik országokban elő kell mozdítania a szociális vállalkozások különböző kategóriáinak azonosítását és egy olyan megfelelő jogi keret kialakítását, amely lehetővé teszi a szociális gazdasághoz tartozó valamennyi szociális vállalkozás megjelenését. A folyamat összetettségénél és közép-/hosszú távú jellegénél fogva különös hangsúlyt kell fektetni a szövetségekre és a biztosító egyesületekre, amelyek az egész világon megtalálható és meghatározott jogi keretben működő szereplők, amelyek valamennyi termelési ágban meghatározó szerepet játszanak, és a szociális gazdaság egészét ösztönző érték- és irányítási rendszerrel rendelkeznek, így annak gerincének tekinthetők.

1.26. Az ebben a véleményben megfogalmazott célok elérése érdekében az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy minél előbb teljesítse azt a kötelezettségvállalását, hogy saját szolgálatain belül erősíti a szociális gazdaságra fordított figyelmet és ennek érdekében belső tájékoztatókat küld az érintett főigazgatóságok és a harmadik országokban működő uniós delegációk részére.

2. Bevezetés

2.1. Az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája az EU biztonságát és az Európától keletre és délre, Közép-Afrika irányában elhelyezkedő államok és társadalmak ellenálló képességét növelő beruházásokat tekinti két fő prioritásának. Az említett prioritások és az európai szomszédosságpolitika (ENP) végrehajtása során a szociális gazdaság fontos feladatokat láthat el az inkluzív fejlesztési és fenntartható fejlődési folyamatok fellendítése terén.

2.2. A kelet- és dél-európai országokkal kialakított ENP és annak finanszírozási eszköze, az ENI – az EU által a 2014 és 2020 közötti időszakban előirányzott 15,4 milliárd euróval – kulcselemnek számít az általa lefedett 16 (6 keleti és 10 dél-mediterrán) országgal fenntartott kapcsolatok ösztönzésében.

2.3. Az európai külső beruházási terv az EFFA-n keresztül 2016 és 2020 között 44–88 milliárd euro összegű beruházást mozdít elő Afrikában és az EU szomszédos országaiban, melynek keretében közigazgatási szervek és magánbefektetők tekintendők a beruházási projektek elfogadható partnereinek.

2.4. A nemzetközi kereskedelem a versenyképesebb és zöldebb EU megvalósítását célzó új Európa 2020 stratégia egyik pillére. Figyelembe véve, hogy a jövőbeli globális növekedés 90 %-a Európán kívül várható, az Unió által előmozdított szabad kereskedelmi és beruházási megállapodások hozzájárulhatnak az Unió dinamikusabb gazdasági növekedéséhez. Az EU-nak gondoskodnia kellene arról, hogy a kereskedelmi megállapodásokról folytatott tárgyalások során a szociális vállalkozásokat ne érje hátrány más vállalatokkal szemben, felszámolva a nem vámjellegű akadályokat, melyek gyakorlatilag e diszkrimináció hátterében állnak. A szociális gazdaságnak – mind a szomszédos kelet- és dél-európai országokban, mind a világ többi részén – a szóban forgó megállapodások révén elő kell mozdítania vállalkozásai nemzetközivé válását.

⁽⁴⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye a következő tárgyban: „A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend – Az Európai Unió mint a globális fenntartható fejlődés elkötelezett támogatója” (HL C 34., 2017.2.2., 58. o.), 1.4. pont.

2.5. Az EU fontos szerepet játszik a szegénység elleni küzdelemben és a gazdasági és társadalmi fejlődés világszinten történő ösztönzésében. Az EU és tagállamai által ajánlott hivatalos fejlesztési támogatás összege 2015-re 68 milliárd euróra emelkedett ⁽⁵⁾, és meghaladja a világ többi donora által nyújtott fejlesztési támogatás 50 %-át.

2.6. 2015. május 26-i ülésén a Tanács elfogadta a 2015 utáni időszakra vonatkozó új menetrenddel (*Új globális partnerség a szegénység felszámolásáért és a fenntartható fejlődésért 2015 után*) kapcsolatos uniós álláspontot. Az EU az említett, a 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrendet megvédte az ENSZ Közgyűlésének 2015. szeptemberi ülésén, ahol elfogadták a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendet. Az említett, a 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrendben a Tanács kiemeli, hogy „a mikro-, kis- és középvállalkozások, valamint **a szociális gazdaságban működő vállalkozások** fontos szerepet töltenek be a munkahelyteremtés és a fenntartható fejlődés előmozdításában” (43. pont).

3. A szociális vállalkozások és szervezetek

3.1. A szociális vállalkozások és szervezetek sokféle szereplőt foglalnak magukban, melyek identitásának van egy közös magja: szabad és önkéntes részvételen alapuló szervezetekre jellemző magatartási elvekkel és értékekkel bírnak, demokratikus és részvételen alapuló irányítási rendszerrel működnek, valamint a civil társadalom tagjai hozták őket létre azon elsődleges cél érdekében, hogy a szolidaritás kritériumainak megfelelő választ és megoldást kínáljanak az egyének és társadalmi csoportjaik szükségleteire, nem pedig azért, hogy a tőkebefektetők nyereségszerzését szolgálják ⁽⁶⁾. Kézzelfogható példaként meg lehet említeni, hogy az UNESCO a német szövetkezeteket elismerte az emberiség szellemi kulturális örökségének részeként.

3.2. A szakirodalom és a saját elsődleges szereplők mellett az EU intézményei is jól körülhatárolják a szociális gazdaságot alkotó szereplőket. Ki kell emelni az Európai Parlament szociális gazdaságról szóló 2009. január 25-i állásfoglalását (2008/2250(INI)), az Európai Bizottság *Manual for Drawing Up the Satellite Accounts of Companies in the Social Economy: Cooperatives and Mutual Societies* [Kézikönyv a szociális vállalkozások szatellit számláinak elkészítéséről: szövetkezetek és biztosító egyesületek] (2006) című dokumentumát, az EGSZB véleményeit ⁽⁷⁾ és az EGSZB „A szociális gazdaság az Európai Unióban” című jelentését ⁽⁸⁾. Valamennyi forrás megegyezik abban, hogy a szociális gazdaság ágazatát olyan, különböző vállalkozások és szervezetek alkotják, amelyek „a tőke helyett az embereket előtérbe helyező szervezetek, amelyek különböző szervezeti formákat ölthetnek, lehetnek például szövetkezetek, biztosító egyesületek, alapítványok és társulások, illetve léteznek újabb formáik is” (Az Európai Unió Tanácsának 2015. december 7-i következtetései – „Az európai gazdasági és társadalmi fejlődés alapvető tényezőjének számító szociális gazdaság előmozdítása”) ⁽⁹⁾.

4. Szociális gazdaság, európai szomszédságpolitika és a kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégia

4.1. A szociális gazdaság nagyon fontos szerepet tölthet be az EU külső tevékenységében. A szociális gazdaság története nemcsak Európában, hanem számos déli szomszédos országban és Afrika jelentős területein is sikereken gazdag. Erre mutatott rá a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet a szövetkezetek támogatásáról szóló, 2002. június 20-i 193. számú ajánlásában, amelyben a gazdasági és társadalmi fejlődés egyik alappillérenek tekinti azokat, és úgy ítéli meg, hogy értékeiknek és irányítási rendszereiknek köszönhetően előmozdítják az egész népesség legteljesebb körű részvételét a fejlődésben, megerősítve a stabilitást, a bizalmat és a társadalmi kohéziót.

4.2. Az Európai Bizottság és a Tanács számos alkalommal kifejtette a szövetkezeteknek és a szociális gazdaságnak az EU külső tevékenységében betöltött fontos szerepét. Ennek megfelelően az Európai Bizottság 2012. szeptember 12-i közleménye („A demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei: Európa együttműködése a civil társadalommal a külkapcsolatokban”) hangsúlyozza, hogy a szövetkezetek a civil társadalom fontos szereplői, „amelyek különösen aktívak a vállalkozói szellem és a munkahelyteremtés ösztönzésében azáltal, hogy mozgósítják a helyi közösségeket”. A Tanács a maga részéről a 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrendben fontos szerepet tulajdonít a szociális gazdaságnak a munkahelyteremtés és a fenntartható fejlődés előmozdításában (a 2015 utáni időszakra vonatkozó menetrend 43. pontja).

4.3. Az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája az EU biztonságát és az Európától keletre és délre, Közép-Afrika irányában elhelyezkedő államok és társadalmak ellenálló képességét növelő beruházásokat tekinti két fő prioritásának.

⁽⁵⁾ Az EGSZB saját kezdeményezései véleménye a következő tárgyban: „A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend – Az Európai Unió mint a globális fenntartható fejlődés elkötelezett támogatója” (HL C 34., 2017.2.2., 58. o.).

⁽⁶⁾ A Nemzetközi Szövetkezeti Szövetség (ACI) által 1995-ben Manchesterben meghatározott szövetkezeti elveken alapuló elvek és értékek.

⁽⁷⁾ Többek között az EGSZB saját kezdeményezései véleménye: „Különböző vállalati formák” (HL C 318., 2009.12.23., 22. o.).

⁽⁸⁾ A CIRIEC Monzón-Chaves által kidolgozott jelentése, 2012.

⁽⁹⁾ 2011. évi munkadokumentum: „Social and Solidarity Economy: Our common road towards Decent Work” [Szociális és szolidáris gazdaság: a tisztességes munka felé vezető közös utunk].

4.4. Az európai szomszédságpolitika kulcsfontosságú szerepet játszik az Európai Unió kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiájában meghatározott prioritások megvalósításában. A stratégia szerint az Európától keletre és délre, Közép-Afrika felé elhelyezkedő államok és társadalmak *ellenálló képességét növelő beruházásokat* tekinti a külső tevékenység egyik prioritásának, az európai szomszédságpolitikán belüli és kívüli országok vonatkozásában egyaránt.

4.5. Az Unió környezetében fekvő államok ellenálló képességének megszilárdítása – amely az EU külső tevékenységének prioritása – kizárólag erős, összetartó és ellenállóképes társadalmak révén valósulhat meg. A szociális gazdaság – amely egyes emberek által az emberek számára létrehozott vállalkozásokon alapul – a civil társadalom élettel teli megnyilvánulása. A szociális vállalkozások olyan, kollektív vállalkozásra irányuló polgári kezdeményezések eredményeként jönnek létre, amelyek gazdasági és társadalmi célokat egyesítenek egy olyan közös projektben, amely felelőssé és döntéshozóvá teszi az embereket a saját sorsukat illetően, és lehetővé teszi számukra, hogy javítsák életkörülményeiket, és bízzanak a jövőben. Amint arra az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája rámutat, ez a legjobb garancia az államok ellenálló képességének megszilárdítására Kelet- és Dél-Európában, továbbá más, az európai szomszédságpolitikán belüli és kívüli országokban. Egyben ez a legjobb biztosíték arra, hogy az EU külső tevékenysége által megvalósítandó öt nagy prioritás közül az első, *közös otthonunk, Európa biztonsága* fenntartható és hosszú távon sikeres legyen, és hogy ezáltal el lehessen kerülni a radikalizálódási folyamatokat.

4.6. Végül a szociális gazdaság külső dimenziója rendkívül hasznosnak bizonyulhat jogokat biztosító munkahelyek teremtéséhez azokban az országokban, amelyekben nagy a feketegazdaság aránya, illetve amelyek éppen egy másik gazdasági modellre térnek át. Hasznos szerepet játszhat továbbá a vállalkozások bezárásának elkerülésében azáltal, hogy a szövetkezetek jogi és szervezeti formájában átveszi az érintett munkavállalókat.

5. A szociális gazdaság és az EU kereskedelmi és beruházási politikája

5.1. A kereskedelmi politika az EU külső tevékenységének egyik pillére. Az EU és a világ más országai vagy régiói között létrejött különböző (kereskedelmi, társulási, gazdasági partnerségi) megállapodásokban – az e megállapodások által létrehozott konzultatív vegyes bizottságokon és belső tanácsadó csoportokon keresztül – a szervezett civil társadalom is részt vesz. Az EGSZB azt javasolja, hogy a megállapodások jelentős részében már egyébként is részt vevő szociális gazdaság jelenléte váljék bevett gyakorlattá, és a szociális gazdaság legyen állandó eleme minden megállapodásnak, valamint hogy az említett megállapodások fenntartható fejlődésről szóló fejezetein belül használják ki a szociális gazdaságnak az e gazdaságra jellemző értékekkel és jellemzőkkel bíró vállalkozások létrehozásában szerzett tapasztalatát. Továbbá azt ajánlja, hogy a szociális gazdaság szervezetei rendszeresen kapjanak helyet a civil társadalom azon belső tanácsadó csoportjaiban, amelyeket a szóban forgó fejezetek alapján hoznak létre, illetve azokban az üzleti küldöttségekben, amelyeket az Európai Bizottság nevez ki harmadik országokba.

5.2. A szociális gazdaság jelenléte a konzultatív vegyes bizottságokon és belső tanácsadó csoportokon belül segíthet bővíteni a szociális gazdasággal kapcsolatos ismereteket, valamint szorosabbra fűzni a különböző régiók közötti kötelekeket és együttműködést. Ezt láthatjuk például az EU szociális gazdasága és a Latin-Amerikában, illetve a Földközi-tenger déli partvidékén működő partnerei közötti kapcsolatban.

5.3. Az európai szomszédságpolitika az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközön keresztül a 2014 és 2016 közötti időszakban 15,4 milliárd eurót különít el a célkitűzései elérésére. Az európai külső beruházási terv⁽¹⁰⁾, amely globális keretet biztosít az Afrikában és az EU szomszédos országaiban végrehajtott beruházások növeléséhez, megfelelő eszköz lehet az ilyen térségekben a szociális gazdaság támogatásához.

5.4. 2017 novemberében tartják az 5. Afrika–EU csúcst, melyen újrafogalmazzák és mélyrehatóbbá teszik majd az Afrika–EU partnerséget⁽¹¹⁾. Az Európai Bizottságnak elő kellene segítenie, hogy a szociális gazdaság szereplői is részt vegyenek abban az európai és afrikai magánszektorral folytatandó strukturált párbeszédben, amelyet az afrikai fenntartható vállalatok platformjának keretében kíván ösztönözni.

5.5. Az Európai Bizottság elismerte, hogy a szociális vállalkozások fontos szerepet tölthetnek be a körforgásos gazdaság fejlesztésében, melyhez kulcsfontosságú hozzájárulást⁽¹²⁾ nyújthatnak. Ezen a téren sok bevált európai gyakorlat van már, különösen a megújuló energiaforrások kapcsán.

5.6. Jellemzőiknél és értékeiknél fogva a szociális vállalkozások fontos szerepet tölthetnek be az európai külső beruházási tervben előirányzott, megújuló energiákkal kapcsolatos afrikai beruházások kapcsán: versenyelőnyök adódhatnak például az erőforrások és a nyersanyagok jobb felhasználásából/kezeléséből, illetve az adott területhez való kötődésből, ami így új munkahelyek létrejöttét teszi lehetővé a szociális területen, különösen a fiatalokat és a nőket célozva meg. A körkörös gazdasághoz kötődő szociális vállalkozásoknak nyújtott kedvezményes támogatás révén fenntarthatóbb

⁽¹⁰⁾ Az Európai Bizottság 2016. szeptember 14-i közleménye (COM(2016) 581 final).

⁽¹¹⁾ JOIN(2017) 17 final, 2017. május 4. (Új lendület az Afrika–EU partnerség számára).

⁽¹²⁾ COM(2015) 614 final, 2015. december 2.

lesz a gazdasági növekedés, az erőforrások jobb felhasználásával, illetve a kitermelés és a szennyezés csökkentésével pedig kisebb lesz e gazdasági növekedés káros környezeti hatása.

5.7. A mind fejlett, mind fejlődő harmadik országokkal való együttműködést célzó Partnerségi Eszköz⁽¹³⁾ lehetőséget kínálhat az uniós szociális gazdaságnak a nemzetközivé válásra azzal, hogy ösztönzi a versenyképességet, az innovációt és a kutatást.

5.8. Amint arra több alkalommal is rámutattunk, a pénzügyi piac logikája nem a szociális vállalkozások és szervezetek fejlesztésének támogatását szolgálja. A hagyományos finanszírozási eszközök nem működőképesek a szociális vállalkozások és szervezetek esetében, amelyek testre szabott eszközöket igényelnek. A szociális vállalkozásokban és szervezetekben rejlő valódi potenciált ezért csak akkor lehet kiaknázni, ha a finanszírozáshoz jutás egy testre szabott és teljes mértékben integrált ökoszisztéma részévé válik⁽¹⁴⁾.

5.9. Az Európai Bizottság szociális vállalkozással foglalkozó szakértői csoportja (GECES) is kinyilvánította annak szükségességét, hogy az Európai Bizottság „harmadik országokban, azok kormányaival együtt, egyedi közvetlen és közvetett finanszírozást nyújtson a szociális gazdaság szervezeteinek, köztük az ezen ágazatban működő vállalkozásoknak, és támogassa a szociális pénzügyi szervezeteket” (a GECES „A szociális gazdaság és az ágazatban működő vállalkozások jövője” című jelentésének 13. ajánlása).

5.10. Ennek értelmében az Európai Szomszédsgági Támogatási Eszköznek (ENI) és más pénzügyi eszközöknek is szisztematikusan hozzá kell járulniuk a szociális gazdaság ösztönzéséhez, mind a tagjelölt országok csatlakozási tárgyalásai során, mind pedig a kedvezményeket biztosító megállapodásokat élvező más szomszédos országokban.

5.11. Az Európai Bizottság a közelmúltban kezdeményezett külső intézkedéseket: például az Európai Bizottság és a Nemzetközi Szövetkezeti Szövetség között létrejött, a szövetkezeti ágazat nemzetközi szinten történő előmozdítására irányuló partnerségi keretmegállapodás révén egy 8 millió eurós pénzügyi kerettel rendelkező program 2016 és 2020 közötti végrehajtását. Ugyanakkor mind az európai szomszédsgápolitika, mind a kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégia elmulasztja az EU külső politikáiban és programjaiban részt vevő vállalati szereplőként kifejezetten megemlíteni a szociális vállalkozásokat, és semmilyen egyedi finanszírozási keretet nem biztosít a szociális vállalkozásoknak – sem az európai külső beruházási terv és az EFFA számára előirányzott jelentős források között, sem pedig az európai vállalatok nemzetközivé válását célzó intézkedések keretében.

5.12. Az Európai Bizottságnak és a szociális gazdaság szereplőinek ösztönözniük kell a G20-at és a G7-et, hogy (a G-20 integrált vállalkozási keretében foglaltaknak megfelelően) vegyenek részt az inkluzív szociális vállalkozásokat támogató olyan egyedi politikák előmozdításában, amelyek jobban tükrözik e szervezetek másoktól eltérő értékeit és alapelveit, illetve létjogosultságukat (ahogy azt 12. ajánlásában a GECES is javasolja).

5.13. A gazdaságdiplomácia keretében a nemzetközi fórumokon (UNTFSSSE, ILSSE, G20-ak, G7-ek, ILO stb.), illetve az olyan nemzetközi pénzügyi szervezetekkel folytatott együttműködés során, mint például a GSG (Global Social Impact Investment Steering Group), népszerűsíteni kellene a szociális gazdaság szerepét, többek közt az ILSSE által a finanszírozás témájában szervezett rendezvényeken való részvételen keresztül.

6. A szociális gazdaság fontos szerepe a fenntartható fejlesztési célok elérésében

6.1. Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendje 17 fenntartható fejlesztési célt tartalmaz, amelyek három – gazdasági, társadalmi és környezeti – pilléren alapulnak. Mindhárom pillér megvalósításában meghatározó szerepe van a szociális gazdaságnak. A szociális gazdaságot alkotó szereplők sokfélesége és a jogi formák transzverzális jellege megnehezíti a szociális gazdaság tevékenységeire vonatkozó összesített adatok gyűjtését, jóllehet a szövetkezetekről, kölcsönösségen alapuló egyesületekről és más hasonló szervezetekről rendelkezésre álló adatok alapján megerősíthető, hogy a szociális gazdaság és különösen a szövetkezetek kulcsfontosságú tényezők a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendben szereplő fenntartható fejlesztési célok elérésében.

6.2. A fenntartható fejlesztési célok nyomon követésének és felülvizsgálatának javítása érdekében rendszeres jelentést kell készíteni a kormányzatok, valamint más hatóságok és a szociális gazdaság, ezen belül a szövetkezetek közti partnerségi politikákról, mivel ezek a szervezetek létfontosságúak a fenntartható fejlesztési célok teljesítéséhez. Mindemellett a tagállamokat ösztönözni kellene arra, hogy adatokat és statisztikákat készítsenek.

⁽¹³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. március 11-i 234/2014/EU rendelete.

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB feltáró véleménye: „Pénzügyi ökoszisztéma kialakítása a szociális vállalkozások számára” (HL C 13., 2016.1.15., 152. o.).

6.3. A szegénység visszaszorításának és a fenntartható fejlesztésnek a célkitűzése terén Afrika, Ázsia és Amerika jelentős területein alapvető szerepet játszanak a szövetkezetek. Különösen a takaré- és hitelszövetkezetek, az agrár-élelmiszeripari termelési, ellátási és értékesítési szövetkezetek szerepe jelentős (a FAO által kiemelt szerep). Többek között Tanzániában, Etiópiában, Ghánában, Ruandában, illetve Srí Lankán a takaré- és hitelszövetkezeteknek nagyon fontos szerepük van a munkaeszközök, a forgótőke, illetve a szegény lakosok tartós fogyasztási cikkekkel való ellátásának finanszírozásában. Az említett országokban működő szövetkezetek a női emancipáció folyamatában is vezető szerepet töltenek be⁽¹⁵⁾. Afrikában 12 000 takaré- és hitelszövetkezet tartanak nyilván, amelyek 23 országban 15 millió felhasználóval rendelkeznek⁽¹⁶⁾.

6.4. A szövetkezetek és a biztosító egyesületek a világ minden táján, a fejlett és a feltörekvő országokban egyaránt nagyon fontos szerepet töltenek be az egészségügy területén. Világszerte több mint 100 millió család részesül egészségügyi szövetkezetek által nyújtott ellátásban⁽¹⁷⁾.

6.5. A tiszta vízhez és a megfelelő higiénés körülményekhez való hozzáférés egyike azon területeknek, amelyeken a szövetkezetek meghatározó mértékben hozzájárulnak a fenntartható fejlesztési célokhoz. A világ legnagyobb ivóvízellátó szövetkezete Bolíviában (Santa Cruz de la Sierra városában) található, és 1,2 millió ember számára biztosít kiváló minőségű ivóvizet. Az ivóvízellátó szövetkezetek több tízezer család számára biztosítanak tiszta vizet a Fülöp-szigeteken, Indiában és számos afrikai országban. Néhány esetben a kutak fúrásáról és a karbantartásukat végző csoportok létrehozásáról is a szövetkezetek gondoskodtak. Az Egyesült Államokban mintegy 3 300 szövetkezet gondoskodik a háztartások emberi fogyasztásra szánt vízzel történő ellátásáról, valamint biztosít tűzvédelmi, öntözési és szennyvízelvezetési szolgáltatásokat⁽¹⁸⁾.

6.6. A tisztességes lakhatási körülmények biztosításával és az egészségtelen nyomornegyedek körülményeinek javításával kapcsolatos tevékenységekben nagyon hatékony eszköznek bizonyulnak a szövetkezetek. Indiában a Lakásszövetkezetek Országos Szövetsége – a városi területeken élő szegény családokkal együtt – 92 000 lakásszövetkezetet hozott létre, amelyek 6,5 millió tagot és 2,5 millió lakást tömörítenek, amelyek legnagyobb részét alacsony jövedelemmel rendelkező családok kapták meg. Kenyában a Lakásszövetkezetek Nemzeti Egyesülete az egészségtelen nyomornegyedek körülményeinek javítására irányuló programot mozdított elő, melynek során szövetkezetekbe szervezte a helybeli lakosokat a tisztességes lakhatási körülményekhez való hozzáférés érdekében⁽¹⁹⁾.

6.7. A szövetkezetek értékes eszközt jelentenek a rendszerint méltatlan élet- és munkakörülményeket eredményező informális munkavégzés számottevő arányának csökkentéséhez (amely az összmunka 50 %-át teszi ki világszerte). A szövetkezetekhez kapcsolódó kollektív vállalkozási kezdeményezések jelentős társadalmi értéket teremtenek, ami növeli az emberek méltóságát és – tisztességes munkát biztosítva – javítja az életkörülményeiket, továbbá választ adnak egy bizonytalanságot és egyenlőtlenséget teremtő modellre. A szociális vállalkozások és szervezetek fontos szerepet játszanak a leginkább kiszolgáltatott csoportok felelősségvállalásának ösztönzésében, különös tekintettel a nőkre, a fiatalokra és a fogyatékosokkal élőkre, továbbá fenntartható gazdasági bevételeket teremtenek, és sikeres társadalmi innovációs folyamatokat indítanak el.

6.8. A szövetkezetek és a kölcsönösségen alapuló egyesületek mellett ki kell emelni a nem profitorientált szervezetek és a nem kormányzati szervezetek (NGO) szerepét, amelyek mindegyike a szociális gazdaság szerves része a szociális fellépés jelentette harmadik szektorban. E szervezetek fontos erőforrásokat mozgósítanak – ideértve az önkéntességet –, amelyeknek köszönhetően lehetővé válik számukra, hogy szociális, egészségügyi, oktatási és egyéb szolgáltatásokat nyújtsanak, illetve gyakran szociális vállalkozási kezdeményezéseket ösztönözzenek a helyi lakosság körében.

6.9. A fent ismertetett vállalkozói tapasztalatok arról tanúskodnak, hogy a szociális gazdaság üzleti modellje olyan, részvételen alapuló kormányzati és értékrendszeren alapul, melynek folytán az számos, a fenntartható fejlesztési célokban foglalt társadalmi kihívás megoldására kifejezetten alkalmasnak bizonyul. Amint arra az Európai Parlament emlékeztetett, „a szociális problémák nagy részére helyi megoldást kell találni, a konkrét helyzet és a konkrét problémák kezelése érdekében”⁽²⁰⁾. Ki kell emelni továbbá az Egyesült Nemzetek Szervezete szociális és szolidáris gazdaságért felelős munkacsoportjának (UNTFSSSE) szerepét a szociális és szolidáris gazdaság világszintű előmozdításában, illetve a Cooperatives Europe kezdeményezéseit és a szövetkezeti alapú nemzetközi fejlesztésről szóló ACI-EU projektet.

⁽¹⁵⁾ ICA-ILO.

⁽¹⁶⁾ B. Fonteneau és P. Develtere: *African Responses to the Crisis through the Social Economy* [Afrikai válaszok a válságra a szociális gazdaságon keresztül].

⁽¹⁷⁾ ICA-ILO.

⁽¹⁸⁾ Ugyanott.

⁽¹⁹⁾ Ugyanott.

⁽²⁰⁾ Az Európai Parlament jelentése a szociális gazdaságról (2008/2250 (INI)).

6.10. Mivel erősen kötődnek a helyi közösségekhez, és kiemelt céljuk az emberek szükségleteinek kielégítése, ezek a vállalatok nem költöznek el, hatékonyan küzdve ezáltal a vidéki területek elnéptelenedése ellen, és elősegítve a hátrányos helyzetű régiók és települések fejlődését⁽²¹⁾. Ennek kapcsán az EGSZB kiemeli a Szociális Gazdaság Globális Fórumának (GSEF) munkáját, amelynek következő ülésére az EU-ban kerül sor (Bilbao, 2018).

6.11. Ennek megfelelően a szociális gazdaság üzleti modellje:

- gazdaságilag életképes és közép- és hosszú távon fenntartható kezdeményezések létrehozása és támogatása révén jólétet teremt a vidéki és hátrányos helyzetű területeken,
- ösztönzi és támogatja a vállalkozási, képzési és vállalatirányítási kapacitásokat a társadalmi kirekesztettség által érintett közösségek és a teljes népesség körében, és nemzeti szintű egyeztető platformokat alakít ki,
- finanszírozási eszközöket hoz létre hitel-, illetve mikrohitel-szövetkezeteken keresztül a finanszírozáshoz való hozzáférés biztosítása érdekében,
- megfelelő életkörülményeket biztosít a kiszolgáltatott közösségeknek az élelmiszerekhez és alapvető szociális szolgáltatásokhoz, így az egészségügyi ellátáshoz, az oktatáshoz, a lakhatáshoz és a tiszta vízhez való hozzáférés javítása révén,
- elősegíti az informális munkavégzés csökkentését a kollektív vállalkozási kezdeményezések ösztönzése révén, amelyekhez a szövetkezetek kiváló eszköznek bizonyulnak, és
- hozzájárul a fenntartható gazdasági növekedéshez, csökkentve annak káros környezeti hatásait.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²¹⁾ COM(2004) 18 final, 4.3. pont (Az európai szövetkezetek támogatása) – magyarul nem érhető el.

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 527. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. JÚLIUS 5–6.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2010/40/EU irányelvnek a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó időtartam tekintetében történő módosításáról

(COM(2017) 136 final – 2017/0060(COD))

(2017/C 345/10)

Előadó: **Jorge PEGADO LIZ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.4.3. Tanács, 2017.3.31.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	124/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság javaslatát,

1.2. és elvi támogatásáról biztosítja azt. Örömmel fogadja, hogy az Európai Bizottság helyénvalónak látta a felhatalmazás meghosszabbítását egy meghatározott, a Tanács és a Parlament ellenkező értelmű fellépése hiányában megújítható időszakra. Az EGSZB mindig is ezt az elképzelést támogatta.

2. A javaslat célja

2.1. Az intelligens közlekedési rendszereknek a közúti közlekedés területén történő kiépítésére, valamint a más közlekedési módokhoz való kapcsolódására vonatkozó keretről ⁽¹⁾ szóló, 2010. július 7-i 2010/40/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (az ITS-irányelv) ⁽²⁾ értelmében négy kiemelt területen kell felhatalmazáson alapuló jogi aktus formájában előírásokat elfogadni.

⁽¹⁾ HL L 207., 2010.8.6., 1. o.; HL C 277., 2009.11.17., 85. o.

⁽²⁾ HL L 207., 2010.8.6., 1. o.

2.2. Az irányelv egy korlátozott időszakon belül, nevezetesen 2017. augusztus 27-ig hatalmazta fel az Európai Bizottságot ilyen aktusok elfogadására. Az irányelv hatálybalépése óta négy felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadott el; egy ötödik pedig a multimodális utazási információk szolgáltatás uniós szinten történő biztosításával foglalkozik.

2.3. „Az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiája”⁽³⁾ című dokumentummal összefüggésben az Európai Bizottság – tagállami szakértőkkel együttműködésben – jelenleg dolgozik az együttműködő ITS (C-ITS) megvalósítását elősegítő jogi és műszaki keretek megteremtésén. Az erre irányuló munkán túlmenően további intézkedésekkel is foglalkozni kell az irányelv négy kiemelt területén⁽⁴⁾; ilyenek a forgalmi és teherszállítási irányítási szolgáltatások folyamatosságára és kölcsönös átjárhatóságára vonatkozó előírások és szabványok (II. kiemelt terület), a közúti közlekedési biztonsággal és óvintézkedésekkel összefüggő ITS-alkalmazásokkal kapcsolatos egyéb fellépésekre vonatkozó előírások (III. kiemelt terület), valamint a különböző ITS-alkalmazások nyílt fedélzeti platformba történő integrálásához szükséges intézkedések meghatározása (IV. kiemelt terület).

2.4. Annak érdekében, hogy az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusok formájában további előírásokat tudjon elfogadni, véleménye szerint a felhatalmazást meg kell hosszabbítani. Továbbá a technológiai fejlődés, illetve a tagállami végrehajtás során szerzett tapasztalatok figyelembevétele érdekében egyes, már elfogadott előírásokat frissíteni kell.

2.5. Az Európai Bizottság ezért azt javasolja, hogy a felhatalmazás 2017. augusztus 27-től kezdődő hatállyal ötéves időtartamra kerüljön meghosszabbításra, valamint – amennyiben az Európai Parlament vagy a Tanács nem ellenzi a meghosszabbítást – hallgatólagosan kerüljön meghosszabbításra egy további ötéves időtartamra. A vizsgált javaslat egyetlen célja tehát az, hogy egy ötéves időtartamra, valamint – amennyiben az Európai Parlament vagy a Tanács nem ellenzi a meghosszabbítást – hallgatólagosan további öt évre meghosszabbítsa azt a felhatalmazást, amelynek alapján az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadhat el. Így tehát nem módosítja az ITS-irányelv stratégiai célkitűzéseit és alkalmazási körét.

3. Háttér

3.1. Az Európai Bizottságnak ez a javaslata az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. és 291. cikkéhez történő igazításáról szóló rendeletre irányuló javaslat [COM(2016) 799 final] általánosabb keretébe illeszkedik, amelyről az EGSZB már közzétette véleményét⁽⁵⁾. Amint ugyanis a különféle hatályos jogalkotási eszközökben a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadásához biztosított határidők lejárnak, fel kell mérni, hogy érdemes-e meghosszabbítani azokat.

3.2. Az Európai Bizottság beszámol azokról a tanulmányokról, amelyeket annak érdekében készített, hogy rávilágítson, hogy szükség van annak a hatáskör-átruházásnak a meghosszabbítására (2017 augusztusa után), amelynek alapján felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadhat el az ITS-hez kapcsolódó előírásokra vonatkozóan. Ezek között a dokumentumok között említhető:

- a) egy 2014. októberben közzétett jelentés az ITS-irányelv végrehajtásáról⁽⁶⁾;
- b) a közelmúltban lezajlott célzott konzultációk az érdekelti csoportokkal, különösen az európai ITS-csoporttal és az európai ITS tanácsadó csoport tagjaival.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB felhívja a figyelmet a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról szóló tájékoztató jelentéseire és véleményeire⁽⁷⁾, amelyeket a közelmúltban az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárásról elfogadott véleményében⁽⁸⁾ foglalt össze, és emlékeztet álláspontjának lényegi elemeire.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a felhatalmazásnak minden elemét pontosan meg kell határozni, így:

- a) meghatározott céljait;
- b) pontos tartalmát;

⁽³⁾ „Az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiája – mérföldkő az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitás megvalósítása felé” [COM(2016) 766 final].

⁽⁴⁾ Lásd az irányelv I. mellékletét.

⁽⁵⁾ INT/813 (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/transport/themes/its/road/action_plan/its_reports_en.htm

⁽⁷⁾ HL C 13., 2016.1.15., 145. o.; HL C 67., 2014.3.6., 104. o.; INT/656 (tájékoztató jelentés).

⁽⁸⁾ INT/813 (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

c) pontos hatályát;

d) pontos és meghatározott időtartamát.

4.3. Ami különösen az időtartamot illet, az EGSZB mindig is úgy vélte, hogy az elvnek egy pontos időtartamnak kell lennie, amely adott esetben – a kellően indokolt kivételes esetek kivételével – azonos időtartamra meghosszabbítható.

4.4. Az EGSZB megállapítja, hogy a jelenlegi javaslatban az Európai Bizottság pontosan meghatározta, hogy egy 2017. augusztus 27-től számított további ötéves időtartamról van szó, ami hallgatólagosan – amennyiben az Európai Parlament vagy a Tanács nem ellenzi a meghosszabbítást – azonos időtartamokra meghosszabbítható.

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a javaslat a jogbiztonságot rugalmassággal párosítja, ami lehetővé teszi a technológiai fejlemények figyelembevételét és az ITS megfelelő működéséhez szükséges technikai, operatív és szervezési előírások időben történő elfogadását a közúti közlekedés terén, ezért tehát támogatásra érdemes.

4.6. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy ha az Európai Bizottságnak adott felhatalmazás nem kerül meghosszabbításra, az veszélyeztetné az interoperábilis intelligens közlekedési rendszerek közötti közlekedés területén történő kiépítésének, valamint más közlekedési módokhoz való kapcsolódásának uniós szintű integrált és összehangolt megvalósítását, különösen a COM(2016) 766 final jelű közlemény⁽⁹⁾ nyomán.

4.7. Az Európai Bizottságnak azonban az előkészítő munka során megfelelő konzultációkat kell folytatnia, többek között szakértői szinten, és e konzultációknak a jogalkotás minőségének javításáról szóló, 2016. április 13-i intézményközi megállapodásnak megfelelően kell lezajlaniuk. A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítésében való egyenlő részvétel biztosítása érdekében az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tagállamok szakértőivel egyidejűleg kell kézhez kapnia minden dokumentumot, és szakértőiknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy rendszeresen részt vegyenek az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítésével foglalkozó szakértői csoportjainak ülésein.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ „Az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiája – mérföldkő az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitás megvalósítása felé”, 2016.11.30. Az EGSZB TEN/621 jelű véleménye (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogalkalmazás és a belső piac megfelelő működésének biztosítása céljából történő megerősítéséről

(COM(2017) 142 final – 2017/0063 (COD))

(2017/C 345/11)

Előadó: **Juan MENDOZA CASTRO**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.4.26. Tanács, 2017.3.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	130/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

- 1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, amelyet az 1/2003/EK rendelet eredményes végrehajtása szempontjából elengedhetetlen eszköznek tekint.
- 1.2. Habár még mindig vannak különbségek, az önkéntes harmonizáció – az uniós normákból mint referenciákból kiindulva – jelentős mértékű konvergenciát eredményezett a tagállami rendszerek között.
- 1.3. Az Európai Versenyhatóságok Hálózata keretében működő ügyelosztási rendszer várhatóan segít elkerülni az egyes tagállamokban végzett tevékenységek közötti esetleges átfedéseket.
- 1.4. Az EGSZB azt javasolja, hogy a jövőre nézve fontolják meg a polgári és közigazgatási jogi tartalom rendelet útján történő szabályozását.
- 1.5. A versenypolitikának esélyegyenlőséget kell biztosítania. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzeti versenyhatóságoknak rendelkezniük kell a titkos kartellek elleni küzdelemhez szükséges jogi eszközökkel, és felhívja a figyelmet arra, hogy az erőfölénnyel való visszaélések súlyos károkat okoznak.
- 1.6. A vizsgálatban érintettek **alapvető jogainak** tiszteletben tartása összeegyeztethető kell, hogy legyen az EUMSZ 101. és 102. cikkének maradéktalan végrehajtásával.
- 1.7. Az EGSZB-t aggasztják a nemzeti versenyhatóságok **függetlenségében és erőforrásaiban** mutatkozó súlyos hiányosságok, amelyek jelenleg számos tagállamban kimutathatók. Alapvetően fontos, hogy a nemzeti versenyhatóságok valóban függetlenek legyenek a hatóságoktól, ezért a vezetői tisztségeket igazolt szakmai tapasztalattal rendelkező, független szakértőknek kell betölteniük. Emellett stabil alkalmazotti gárdára van szükség, amely számára megfelelő szakképzést kell biztosítani.
- 1.8. A versenyellenes tevékenységek által okozott károkat sokszor nehéz – ha nem lehetetlen – helyrehozni, ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy a nemzeti versenyhatóságokra ruházott hatáskörökkel megelőző fellépések esetében is éljenek.
- 1.9. Az EGSZB a korábbiakban kijelentette, hogy a **szankciók** összegének „visszatartó erejűnek kell lennie, ismételt elkövetés esetén pedig a szankciókat súlyosbítani kell”, és egyetért azzal, hogy a végrehajtó hatóság szankcionálási hatásköre a versenypolitika kulcseleme.
- 1.10. Az **engedékenységi** intézkedéseket rendszeresen alkalmazó Európai Bizottság tapasztalatai pozitívnak tekinthetők, az ilyen intézkedések nemzeti versenyhatóságok részéről történő egységes alkalmazása pedig fontos a valódi európai versenyjog szempontjából. Az engedékenység azonban nem akadályozhatja meg, hogy a károsultak (köztük a fogyasztók) kollektív kereset révén kártérítést kapjanak.

1.11. A nemzeti versenyhatóságok fellépéseinek nemzetközi jellege elengedhetetlenné teszi, hogy **kölcsönösen segítséget nyújtsanak** egymásnak.

1.12. Az irányelv átültetése során **az elévülési idők felfüggesztését** hozzá kell igazítani a tagállamok idevonatkozó általános szabályaihoz.

1.13. Helyénvaló elismerni a nemzeti versenyhatóságok arra vonatkozó **hatáskörét, hogy saját jogon pert indítsanak**, mivel e hatáskör hiánya egyes tagállamokban akadályozhatja eredményes működésüket.

1.14. Az EGSZB hangsúlyozza, fontos, hogy a nemzeti versenyhatóságok az adathordozó típusától függetlenül bármiféle **bizonyítékot** felhasználhassanak.

1.15. Tájékoztató kampányokra van szükség, mivel a nagyközönség jelentős része nincs tisztában a versenyszabályokkal.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az Unió tagállamai az Európai Bizottság nélkülözhetetlen partnerei az uniós versenyszabályok végrehajtásában. 2004 óta az Európai Unió tagállamainak nemzeti versenyhatóságait az 1/2003/EK tanácsi rendelet felhatalmazza arra, hogy az uniós versenyszabályokat az Európai Bizottsággal párhuzamosan alkalmazzák. Az elmúlt több mint egy évtized során az Európai Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok az Európai Versenyhatóságok Hálózatának keretében szoros együttműködésben hajtották végre az uniós versenyszabályokat. Az Európai Versenyhatóságok Hálózatát 2004-ben kifejezetten ezzel a céllal hozták létre.

2.2. Az uniós versenyszabályoknak az Európai Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok általi érvényesítése elengedhetetlen eleme a nyílt, verseny uralta és innovatív belső piac létrehozásának, valamint nélkülözhetetlen feltétele a munkahelyteremtésnek és a növekedés biztosításának a gazdaság fontos ágazataiban, különösen az energetikai és a távközlési ágazatban, továbbá a digitális és a közlekedési ágazatban.

2.3. Az uniós versenyszabályok a belső piac egyik meghatározó elemét képezik: ha a verseny torzul, akkor a belső piac előnyei nem érvényesülnek maradéktalanul, és a belső piac nem lesz képes megteremteni a tartós gazdasági növekedés megfelelő feltételeit. A belső piac elmélyítésének és méltányosabbá tételének egyik kulcsfontosságú eleme a belső piaci szabályok hatékony, a polgárok számára is eredményeket felmutató érvényesítése.

2.4. Az uniós versenyszabályok érvényesítése mára olyan mértékűvé vált, amelyet az Európai Bizottság egyedül nem lett volna képes megvalósítani. Az Európai Bizottság tipikusan azokat a versenyellenes gyakorlatokat vagy megállapodásokat vizsgálja, amelyeknek három vagy több tagállamban van versenyhatásuk, továbbá azokat, ahol érdemes európai szintű precedenst teremteni. Gyakran a nemzeti versenyhatóságoknak kell fellépniük, ha területükön a verseny lényeges mértékben sérül, mivel ismerik saját tagállamuk piacainak működését, és tudásuk igen értékes a versenyszabályok érvényre juttatása során.

2.5. Az uniós versenyszabályok nemzeti versenyhatóságok általi hatékonyabb érvényesítésében további lehetőségek mutatkoznak. Az 1/2003/EK rendelet nem foglalkozott azokkal az eszközökkel, amelyek segítségével a nemzeti versenyhatóságok az uniós versenyszabályokat alkalmazzák, jóllehet e versenyhatóságok közül sok nem rendelkezik az EUMSZ 101. és 102. cikkének hatékony végrehajtásához szükséges összes eszközzel.

2.6. A nemzeti versenyhatóságok eszközei és garanciái vonatkozásában tapasztalható, említett hiányosságok és korlátok azt jelentik, hogy a versenyellenes gyakorlatokat folytató vállalkozások rendkívül eltérő eljárási eredményekre számíthatnak attól függően, hogy melyik tagállamban működnek: előfordulhat, hogy az EUMSZ 101. vagy 102. cikkében szereplő szabályokat nem teljes mértékben vagy nem hatékonyan alkalmazzák, például mert nem szerezhetők be a versenyellenes gyakorlat bizonyítékai, vagy mert a vállalkozások kibújhatnak a bírság megfizetésének kötelezettsége alól. Az uniós versenyszabályok eltérő végrehajtása torzíja a versenyt a belső piacon, és aláássa az 1/2003/EK rendelet által bevezetett decentralizált végrehajtási rendszert.

2.7. Az Európai Bizottság ezért kettős stratégiai célt követő jogalkotási javaslatot tart szükségesnek:

— az EUMSZ 103. cikkét jogalkotás céljára alkalmazva az a cél, hogy a nemzeti versenyhatóságok eredményesebben tudják végrehajtani az uniós versenypolitika elveit, és megkapják a függetlenség, az erőforrások és a hatáskörök szükséges garanciáit,

— az EUMSZ 114. cikkét jogalként alkalmazva az a cél, hogy megerősítsék a belső piacot azoknak a nemzeti akadályoknak a felszámolásával, amelyek megakadályozzák a nemzeti versenyhatóságokat a szabályok – a versenytorzulás elkerülése és a szabályok egységesebb alkalmazása érdekében történő – eredményes alkalmazásában, ami pedig előnyös lenne a fogyasztók és a vállalkozások számára is.

2.8. Emellett annak lehetővé tétele, hogy a nemzeti versenyhatóságok hatékonyan legyenek képesek egymásnak kölcsönös segítséget nyújtani, biztosítani fogja az egyenlő versenyfeltételeket, és hozzájárul az Európai Versenyhatóságok Hálózatán belül folytatott szoros együttműködés fenntartásához.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, amelyet az 1/2003/EK rendelet eredményes végrehajtása szempontjából elengedhetetlen eszköznek tekint. Egy európai versenyjogi rendszer létrehozásához fel kell számolni az EUMSZ 101. és 102. cikkének teljes körű végrehajtásával kapcsolatosan egyes tagállamokban jelenleg fennálló akadályokat és hiányosságokat.

3.2. Az 1/2003/EK rendelet szerinti versenyszabályok alkalmazásának decentralizálójá nem igazolta azokat a félelmeket, hogy fragmentálódnak a versenypolitika végrehajtásával kapcsolatos hatáskörök. Habár még mindig vannak különbségek, az önkéntes harmonizáció – az uniós normákból mint referenciákból kiindulva – jelentős mértékű konvergenciát eredményezett a tagállami rendszerek között⁽¹⁾.

3.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a párhuzamos – uniós és tagállami – hatáskörök miatt bizonyos esetekben ki kell majd igazítani a jogszabályokat és a nemzeti intézményeket. Az Európai Versenyhatóságok Hálózata keretében meglévő ügyelosztási rendszernek mindenesetre el kell kerülnie a különböző tagállamokban tett fellépések közti esetleges átfedéseket.

3.4. Az Európai Bizottság szerint „a tagállamok jogi hagyományainak és intézményi sajátosságainak” figyelembevétele miatt az irányelv a megfelelő eszköz. Ugyanakkor a szabályok nemzeti versenyhatóságok által történő egységes és konzisztens alkalmazására vonatkozó célkitűzés miatt – különösen a bírságok ismertetése (V. fejezet) és a bírság alóli mentesség és annak csökkentése (VI. fejezet) tekintetében – a jelenleg fennálló, jelentős mértékű sokféleséget fel kell számolni. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a jövőre nézve fontolják meg a polgári és közigazgatási jogi tartalom rendelt útján történő szabályozását, megőrizve ugyanakkor a tagállamok teljes körű autonómiáját a büntetőjog területén.

3.5. A versenypolitikának esélyegyenlőséget kell biztosítania. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzeti versenyhatóságoknak rendelkezniük kell a (vizsgált javaslat 2. cikkének 9. pontjában meghatározott) titkos kartellek elleni küzdelemhez szükséges jogi eszközökkel, és felhívja a figyelmet arra, hogy az erőfölénnyel való – általában nagyvállalatok vagy azok szövetségei részéről megvalósuló – visszaélések súlyos károkat okoznak más vállalkozásoknak (különösen a kvv-knak), a fogyasztóknak és a felhasználóknak.

3.6. A tagállamoknak fontolóra kell venniük tájékoztató kampányok szervezését, mivel a nagyközönség jelentős része nincs eléggé tisztában a versenyszabályokkal.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Alapjogok

4.1.1. Az európai bizottsági javaslat hivatkozik az uniós jog, továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartája általános elveire⁽²⁾, mivel garantálni kell a vállalkozások védelemhez való joga, a vállalkozáshoz való jog, a tulajdonhoz való jog, a megfelelő ügyintézéshez való jog, valamint a bíróság előtti hatékony jogorvoslatához való jog tiszteletben tartását (az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16., 17., 41. és 47. cikke).

4.1.2. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a nemzeti versenyhatóságok feladataik végrehajtásával kapcsolatos széles körű hatásköreinek elismerése magában foglalja a vizsgált személyek jogaival kapcsolatos biztosítékok és garanciák létrehozását, és ennek összeegyeztethetőnek kell lennie az EUMSZ 101. és 102. cikkével. A nemzeti versenyhatóságoknak és adott esetben a nemzeti bíróságoknak biztosítaniuk kell az említett garanciák alkalmazását. Az Európai Unió Bíróságának (EUB) ítélezési gyakorlata szerint az ártatlanság vélelme az uniós jog általános elve (a Charta 48. cikkének (1) bekezdése), amelyet a tagállamoknak a versenyjog alkalmazásakor tiszteletben kell tartaniuk⁽³⁾. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a maga részéről megerősítette az emberi jogok európai egyezménye 6. cikkének (a tisztességes tárgyaláshoz való jog) alkalmazását⁽⁴⁾, és állást foglalt az Európai Bizottság legitimációjáról⁽⁵⁾ és a versenyjogi eljárásokban a „non bis in idem” elvről⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ „An Academic View on the Role and Powers of National Competition Authorities”, Európai Parlament, 2016.

⁽²⁾ A C-292/97. sz., Karlsson és társai ügyben hozott ítélet, 37. pont.

⁽³⁾ Az EUB ítéletei: Eturas-ügy (C-74/14), 38. pont, E.ON Energie kontra Európai Bizottság ügy (C-89/11 P), 72. pont és VEBIC-ügy (C-439/08), 63. pont.

⁽⁴⁾ Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország ügy.

⁽⁵⁾ Európai Bizottság kontra Tetra Laval ügy, C-12/03 P (2005).

⁽⁶⁾ Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország ügy.

4.2. Függetlenség és erőforrások

4.2.1. A függetlenség garanciája azt feltételezi, hogy a hatóságok feladataikat „pártatlanul és [a] rendelkezések hatékony és egységes végrehajtása érdekében” látják el (4. cikk (1) bekezdés).

4.2.2. A tagállamok kötelesek biztosítani, hogy a nemzeti versenyhatóságok személyzete és döntéshozó testületeinek tagjai feladataikat a következőknek megfelelően hajtsák végre (4. cikk (2) bekezdés):

- politikai és egyéb külső befolyástól függetlenül,
- egyetlen kormánytól vagy más köz- vagy magánjogi jogalanytól sem kérhetnek, illetve fogadhatnak el utasításokat,
- tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely összeegyeztethetetlen feladataik ellátásával,
- továbbá:
 - csak akkor menthetők fel, ha már nem felelnek meg a feladataik ellátásával kapcsolatos követelményeknek, vagy ha a nemzeti jog értelmében súlyos kötelességszegést követnek el,
 - a felmentés indokait előre meg kell határozni a nemzeti jogban,
 - feladataik ellátásával és hatásköreik gyakorlásával kapcsolatos indokok alapján nem menthetők fel.

4.2.3. Az EGSZB-t aggasztják az e tekintetben mutatkozó súlyos hiányosságok, amelyek az Európai Bizottság szerint jelenleg számos tagállamban kimutathatók. A megfelelő emberi, pénzügyi és technikai erőforrások (5. cikk) elengedhetetlenek ahhoz, hogy a nemzeti versenyhatóságok elláthassák feladataikat. A függetlenség az államszervezetben jelentős autonómiát tesz szükségessé⁽⁷⁾, ami nem zárja ki a következőket:

- bírósági ellenőrzés,
- a parlament tájékoztatása,
- rendszeres jelentések a tevékenységekről,
- költségvetési előirányzataik nyomon követése.

4.2.4. Az EGSZB alapvetően fontosnak tartja, hogy a nemzeti versenyhatóságok valóban függetlenek legyenek a hatóságoktól. Ennek érdekében a vezetői tisztségeket igazolt szakmai tapasztalattal rendelkező, független szakértőknek kell betölteniük. Emellett stabil alkalmazotti gárdára van szükség, amely számára megfelelő szakképzést kell biztosítani.

4.3. Hatáskörök

4.3.1. A nemzeti versenyhatóságok számára biztosítandó hatáskörök (6–11. cikk) a következőket foglalják magukban:

- **Az üzlethelyiségek előre be nem jelentett, az adott tagállam jogszabályainak megfelelően bírósági végzéssel vagy anélkül történő helyszíni vizsgálata:** ez legalább „a vállalkozások és a vállalkozások társulásainak bármely helyiségébe, területére és szállítóeszközére” történő belépés, az üzleti tevékenységhez kapcsolódó üzleti könyvek és egyéb nyilvántartások ellenőrzése, „bármilyen formátumú” másolatok vagy kivonatok készítése vagy megszerzése, „bármely üzlethelyiség, üzleti könyv vagy nyilvántartás zár alá helyezése” és a magyarázat kérése jogát foglalja magában. Amennyiben egy vállalkozás megtagadja a közigazgatási vagy bírósági vizsgálatban való részvételt, „a nemzeti versenyhatóságok a vizsgálat elvégzésének lehetővé tétele érdekében igénybe vehetik a rendőrség vagy egy azzal egyenértékű rendészeti szerv szükséges mértékű segítségét”, és ez „biztosítási intézkedésként is igénybe vehető”.
- **Más helyiségek előre be nem jelentett, bírósági végzéssel történő helyszíni vizsgálata:** akkor biztosítandó, ha „megalapozott gyanú” áll fenn arra vonatkozóan, hogy az EUMSZ 101. vagy 102. cikkének súlyos megsértése szempontjából ott releváns elemek találhatóak.
- **Információkérés**
- **A megállapított jogsértés megszüntetésének elrendelése**

⁽⁷⁾ „Independence and accountability of competition authorities”, UNCTAD 2008.

— **Ideiglenes intézkedések meghozatala:** „sürgős esetekben” alkalmazandó, „amikor fennáll a versenyt veszélyeztető komoly és helyrehozhatatlan károk kockázata, valamint [...] *prima facie* megállapított jogsértés alapján”. Az intézkedés határozott időre szól, és meghosszabbítható.

— **A vállalkozások által tett kötelezettségvállalások kötelező erejűvé tétele.**

4.3.2. A versenyellenes tevékenységek által okozott károkat sokszor nehéz – ha nem lehetetlen – helyrehozni, ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy a nemzeti versenyhatóságokra ruházott hatáskörökkel megelőző fellépések esetében is éljenek.

4.4. **Jogsértés miatt kiszabott és kényszerítő bírságok**

4.4.1. **Jogsértés miatt kiszabott, „hatékony, arányos” és méltányos bírságok** akkor alkalmazhatók, ha „szándékosan vagy gondatlanságból” elkövetett magatartásról van szó: vizsgálatban való részvétel megtagadása, záruk feltörése, téves vagy félrevezető válasz adása, hamis tájékoztatás vagy az ideiglenes intézkedések megsértése. A **kényszerítő bírságok** mulasztáshoz kapcsolódnak, például vizsgálatban való részvétel megtagadásához (12. és 15. cikk).

4.4.2. A büntetőjog szokásos kritériumainak megfelelően a tagállamok a bírságok megállapításakor „figyelembe veszik a jogsértés súlyát és időtartamát”, továbbá a bírság maximális összegét „legalább a vállalkozás vagy a vállalkozás társulása által a határozatot megelőző üzleti évben elért globális árbevétel 10 %-ában” állapítják meg (13. cikk (1) bekezdés és 14. cikk). Vállalkozások társulásai esetében a fizetési felelősség tekintetében különféle eshetőségekről rendelkeznek (13. cikk (2) bekezdés).

4.4.3. Hangsúlyozni kell, hogy a bírságok kifizetésével kapcsolatos felelősségnek a vállalkozási társulás vagy vállalatcsoport tagjaira történő egyetemleges kiterjesztése (13. cikk (2) bekezdés) joghézagot szüntet meg⁽⁸⁾.

4.4.4. A javaslat hatálya csak olyan vállalkozásokra terjed ki, amelyekre közigazgatási szankciók alkalmazhatók. Az esetlegesen bűncselekménynek minősülő magatartás tagállami hatáskörbe tartozik. Az EU Bírósága korábban már állást foglalt a közigazgatási és a büntetőjogi szankciók összeegyeztethetőségéről⁽⁹⁾.

4.4.5. Az EGSZB, amely a korábbiakban kijelentette, hogy a szankciók összegének „visszatartó erejűnek kell lennie, ismételt elkövetés esetén pedig a szankciókat súlyosítani kell”⁽¹⁰⁾, egyetért azzal, hogy a végrehajtási hatóság szankcionálási hatásköre a versenypolitika kulcseleme. Aggodalmának ad hangot továbbá amiatt, hogy a versenyjogot jelenleg „alig hajtják végre”, ami a jogszabályok és a nemzeti versenyhatóságok struktúrája közötti jelentős eltéréseknek köszönhető.

4.5. **A bírság alóli mentesség vagy annak csökkentése (engedékenység)**

4.5.1. A tagállamokra hatáskört ruháznak a bírság alóli mentességgel vagy annak csökkentésével kapcsolatos indokolások és eljárások meghatározására, ám egy részletesen meghatározott kereten belül, amely magában foglalja a következőket:

— a mentességgel (16. cikk) és a csökkentéssel (17. cikk) kapcsolatos követelmények,

— az említett intézkedések alkalmazásának feltételei (18. cikk),

— az engedékenységre iránti kérelem formája (19. cikk),

— a hivatalos mentességi kérelemre kiadott marker (20. cikk),

— nem végleges előzetes kérelmek, amelyeket egyidejűleg nyújtanak be az Európai Bizottsághoz és egy nemzeti versenyhatósághoz (21. cikk),

— biztosítékok a mentesség kérelmezői számára (22. cikk).

⁽⁸⁾ Az Akzo Nobel NV kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítélet (C-97/08 P), 45. és 77. pont.

⁽⁹⁾ A C-617/10. sz., Åkerberg Fransson-ügyben hozott 2013. február 26-i ítélet.

⁽¹⁰⁾ Lásd a 2014. évi versenypolitikai jelentésről szóló véleményt (HL C 71., 2016.2.24., 33. o.).

4.5.2. A javaslatot az indokolja, hogy mivel ezek a titkos kartellek felderítésének kulcsfontosságú eszközei, a nemzeti jogszabályok és ezek eredményes végrehajtása közötti jelentős eltérések jogbizonytalanságot teremtenek, gyengítik a szabálykövetés ösztönzőit, és az Unióban a versenypolitika eredménytelenségéhez vezetnek. Emellett megállapítható, hogy a tagállamok nem hajtják végre az Európai Versenyhatóságok Hálózata mintaprogramját⁽¹¹⁾, amelynek alapvető szempontjait az új jogszabály tartalmazza.

4.5.3. Az EGSZB szerint az engedékenységi intézkedések nemzeti versenyhatóságok részéről történő egységes alkalmazása fontos az egységes európai versenyjog szempontjából, és az ilyen típusú intézkedéseket rendszeresen alkalmazó Európai Bizottság tapasztalata⁽¹²⁾ pozitívnak tekinthető. Az engedékenység azonban nem akadályozhatja meg, hogy a károsultak (köztük a fogyasztók) kollektív kereset révén kártérítést kapjanak.

4.6. *Kölcsönös segítségnyújtás*

4.6.1. A nemzeti versenyhatóságok közötti együttműködéshez az e javaslatban meghatározott új hatáskörök szempontjából támogatásra és segítségnyújtásra van szükség a vizsgálati eljárásokban (23. cikk), ami arra kötelezi a tagállamokat, hogy garantálják az előzetes kifogásokra vonatkozó értesítéseket (24. cikk), és eleget tegyenek a határozatok végrehajtására irányuló megkereséseknek (25. cikk). A javaslat meghatározza, hogy a viták mely szervek hatáskörébe tartoznak (26. cikk).

4.6.2. Az EGSZB szerint a versenypolitika nemzetközi jellege szükségessé teszi az említett kötelezettségek előírását.

4.7. *A szankciók megállapítására vonatkozó elévülési idők felfüggesztése*

4.7.1. Az európai bizottsági javaslat az említett elévülési idők felfüggesztését két konkrét esetben teszi lehetővé: „a többi tagállam nemzeti versenyhatósága vagy a Bizottság előtt ugyanazon megállapodás, vállalkozások társulása által hozott döntés vagy összehangolt magatartás révén elkövetett jogsértés tekintetében folytatott eljárások időtartamára” (27. cikk (1) bekezdés) és bírósági eljárás időtartamára (27. cikk (2) bekezdés).

4.7.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy az irányelv átültetése során ügyelni kell az olyan jogi keretekkel való lehetséges ellentmondásra, amelyek bírósági eljárás esetén szintén rendelkeznek az elévülési idők felfüggesztéséről.

4.8. *A nemzeti versenyhatóságok hatásköre saját jogon pert indítani*

4.8.1. A nemzeti versenyhatóságoknak a javaslat szerint perképesnek kell lenniük, hogy a keresetet közvetlenül benyújthassák a bírói hatóságnál, saját jogon részt vehessenek az eljárásban felperesként vagy alperesként, és más felekkel azonos jogok illessék meg őket (28. cikk).

4.8.2. Az EGSZB szerint e hatáskör hiánya jelenleg bizonyos tagállamokban⁽¹³⁾ megnehezíti a nemzeti versenyhatóságok működését, ezért ezt a hatáskört az uniós versenypolitika követelményeinek teljesítése érdekében létre kell hozni.

4.9. *A bizonyítékok elfogadhatósága a nemzeti versenyhatóságok részéről*⁽¹⁴⁾

4.9.1. Az EGSZB hangsúlyozza, fontos, hogy „a dokumentumok, szóbeli nyilatkozatok, kép- vagy hangfelvételek és bármely egyéb, információt tartalmazó tárgy” bizonyítékként felhasználható legyen a nemzeti versenyhatóságok részéről, „függetlenül az információt tároló adathordozó típusától” (30. cikk).

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről (HL C 298., 2006.12.8., 17. o.).

⁽¹²⁾ Lásd: „Cartel leniency in EU: overview”, Thompson Reuters. Példák az Európai Bizottság által alkalmazott csökkentésekre és elengedésekre: Riberebro 50 % (HL C 298., 2006.12.8., 17. o.); Hitachi 30 %, és mások; Philips, elengedés; Hitachi 50 %; Schenker és mások 55 %-40 %; DHL, mentesség (C-428/14, DHL/AGCM); Eberspächer 45 % és Webasto, mentesség.

⁽¹³⁾ A német versenyhatóság („Bundeskartellamt”) az Európai Bizottság kérdőívére adott válaszában ezt a hiányosságot egy „súlyosan diszfunkcionális” rendszer egyik okaként jelölte meg.

⁽¹⁴⁾ Az információk felhasználására vonatkozó korlátozások (29. cikk). Az Európai Bizottság tájékoztat a cikk esetleges átfogalmazásáról.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre egyes, szerzői jog és szomszédos jogok védelme alá tartozó művek és más tartalmak hozzáférhető formátumú példányainak az Unió és harmadik országok közötti, a vakok, látássérültek és nyomtatott szöveget használni képtelen személyek érdekét szolgáló nemzetközi cseréjéről

(COM(2016) 595 final – 2016/0279 (COD))

(2017/C 345/12)

Előadó: **Pedro ALMEIDA FREIRE**

Felkérés:	Tanács, 2017.4.5. Európai Parlament, 2017.6.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma: xx.	527.
A szavazás eredménye:	215/3/8
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért az Elnökség által javasolt kompromisszummal, amely lehetővé teszi a marrákesi szerződés⁽¹⁾ gyors ratifikációját.

1.2. Arra számít, hogy az EU gyors ütemben végrehajtja majd a marrákesi szerződést, amely fontos és szükséges ahhoz, hogy sok vak, látássérült vagy nyomtatott szöveget használni képtelen európai polgár több, számára hozzáférhető formátumú műhöz jusson hozzá, ami megnyitja előttük a kultúra, az oktatás, a foglalkoztatás kapuját, végül pedig valódi társadalmi befogadást eredményez.

1.3. Az EGSZB támogatja a rendeletjavaslatot⁽²⁾ és a marrákesi szerződés végrehajtására irányuló irányelvjavaslatot⁽³⁾, mivel ezek kötelező kivételt állapítanak meg, és biztosítják a szóban forgó hozzáférhető formátumú példányok kidolgozását és cseréjét az egységes piacon belül és az EU-n kívül is.

1.4. Az EGSZB üdvözli, hogy a rendeletjavaslat lehetővé kívánja tenni az említett példányoknak az Unió és a marrákesi szerződésben részes harmadik országok közötti határokon átnyúló cseréjét.

1.5. A marrákesi szerződés Unión belüli végrehajtásának értékelését észszerű időn belül el kellene végezni.

2. Az Európai Bizottság és az Elnökség javaslatai

2.1. A rendeletjavaslatot az Európai Bizottság 2016. szeptember 14-én fogadta el a szerzői jogi csomag⁽⁴⁾ részeként, amely egy sor jogalkotási intézkedést javasol, négy célkitűzést követve:

— a tartalmakhoz való szélesebb körű hozzáférés biztosítása az Unión belül és új közönségek elérése,

⁽¹⁾ Marrákesi szerződés a vakok, látássérültek és nyomtatott szöveget használni képtelen személyek megjelent művekhez való hozzáféréseinek megkönnyítéséről.

⁽²⁾ COM(2016) 595 final.

⁽³⁾ COM(2016) 596 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 593 final, COM(2016) 594 final, COM(2016) 596 final (HL C 125., 2017.4.21., 27. o.).

- meghatározott kivételek összehangolása a digitális és határokon átnyúló környezettel,
- a szerzői jogok szempontjából igazságos és jól működő piac támogatása,
- ami által lehetővé válik a vakok, látássérültek és nyomtatott szöveget használni képtelen személyek művekhez és egyéb tartalmakhoz való hozzáféréseinek javítása.

2.2. A csomag részeként az Európai Bizottság jogszabályjavaslatot dolgozott ki a marrákesi szerződés végrehajtása céljából, annak megkönnyítése érdekében, hogy a vakok, látássérültek és a nyomtatott szöveget más okból használni képtelen személyek számára is elérhetőek legyenek a közzétett művek.

2.3. A marrákesi szerződést 2013-ban fogadták el a Szellemi Tulajdon Világszervezete (a továbbiakban: WIPO) keretében azzal a céllal, hogy világszerte megkönnyítse a hozzáférhető formátumú könyvek és egyéb nyomtatott anyagok elérhetőségét és nemzetközi cseréjét. A marrákesi szerződést az Unió⁽⁵⁾ 2014. áprilisában írta alá.

2.4. A javasolt intézkedések nagyon fontosak ahhoz, hogy az ENSZ fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményével (UNCRPD)⁽⁶⁾ összhangban a szerzői jogok senki számára ne gátolják indokolatlanul és diszkriminatív módon a társadalomban való teljes részvételt, és lehetővé fogják tenni a szellemi alkotások hozzáférhető formátumú másolatainak cseréjét az EU-n belül és a szerződésben részes nem uniós országokkal, elkerülve a dupla munkát és az erőforrások pazarlását.

2.5. A ratifikációs folyamat során azonban felmerült az a jogi kérdés, hogy az Unió rendelkezik-e kizárólagos hatáskörrel a szerződés ratifikálása tekintetében.

2.6. Az Európai Bizottság ezért 2015. júliusában kikérte az Európai Unió Bíróságának véleményét e kérdésről.

2.7. Az EUMSZ 207. cikkének alapján az Európai Bizottság közben elfogadta javaslatát (COM(2016) 595 final). Az EGSZB-vel folytatott konzultáció ezért nem volt kötelező.

2.8. 2017. február 14-én a Bíróság⁽⁷⁾ megerősítette az EU kizárólagos hatáskörét, és azt is megállapította, hogy a marrákesi szerződés nem esik a közös kereskedelempolitika hatálya alá.

2.9. Az Állandó Képviselők Bizottsága március 22-i ülésén megállapodott egy elnökségi kompromisszumra tett javaslatról, amelynek keretében úgy határoztak, hogy a jogalapot a 207. cikkről (közös kereskedelempolitika) az EUMSZ 114. cikkére módosítják. Ennek következtében a Tanács EGSZB-vel való konzultációja kötelezővé válik.

3. Általános megjegyzések

3.1. A jogalapról

3.1.1. A Bíróság nemrégiben készült véleményét is figyelembe véve az EGSZB teljes mértékben egyetért az Elnökség által javasolt kompromisszummal, amely lehetővé teszi a marrákesi szerződés gyors ratifikációját.

3.1.2. Ezenkívül a jogalap módosítása kötelezővé teszi az EGSZB véleményét, és így nagyobb hangsúlyt kapnak azok az észrevételek, amelyeket a szerzői jogi csomagról szóló új keletű véleményünkben⁽⁸⁾ tettünk.

3.2. A tartalomról

3.2.1. A szerzői jogi csomagról szóló véleményében az EGSZB már utalt a jelenlegi javaslatra. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy az EU-nak mihamarabb ratifikálnia kell a vakok, látássérültek és nyomtatott szöveget használni képtelen személyek megjelent művekhez való hozzáféréseinek megkönnyítéséről szóló marrákesi szerződést, amely 2016. szeptember 30-án lépett hatályba. A szerződésnek köszönhetően sok vak, látássérült és nyomtatott szöveget használni képtelen európai polgár több, számára hozzáférhető formátumú műhöz juthat majd hozzá, és ez megnyitja előttük a kultúra, az oktatás, a foglalkoztatás kapuját, végül pedig valódi társadalmi befogadást eredményez.

3.2.2. A szerzői jogi csomag részét képező rendeletjavaslatok és irányelvjavaslatok lehetővé teszik, hogy az EU eleget tegyen a marrákesi szerződésben foglalt nemzetközi kötelezettségnek. Mindez összhangban van a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményből eredő uniós kötelezettségekkel is.

⁽⁵⁾ HL L 115., 2014.4.17., 1. o.

⁽⁶⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (UNCRPD).

⁽⁷⁾ HL C 112., 2017.4.10., 3. o., A Bíróság (nagytanács) 2017. február 14-i 3/15 sz. véleménye.

⁽⁸⁾ HL C 125., 2017.4.21., 27. o.

3.2.2.1. Az irányelvjavaslat kötelező kivételt állapít meg, és garantálja annak végrehajtását, hogy elkészülhessenek az említett hozzáférhető formátumú példányok, és az egységes piacon megvalósuljon azok cseréje.

3.2.2.2. Ez a kivétel a rendeletjavaslat 2. cikkének 2. bekezdésében pontosan meghatározott „kedvezményezett személy” kizárólagos használatára vonatkozik.

3.2.2.3. A rendeletjavaslat lehetővé teszi az említett példányoknak az Unió és a marrákesi szerződésben részes harmadik országok közötti, határokon átnyúló cseréjét.

4. További észrevételek

4.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a rendelet az egyetlen alkalmas eszköz a tagállamok között fennálló jogi eltérések kiküszöbölésére.

4.2. Hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak az irányelvben meghatározottak szerint fontos szerepet kell játszaniuk abban, hogy a hozzáférhető formátumú műveket népszerűsítsék és a kedvezményezett személyek rendelkezésére bocsássák, mind saját országukban, mind pedig azokban az országokban, amelyek a marrákesi szerződés részes felei.

4.3. Az EGSZB készséggel vállal aktív szerepet a rendeletben és az irányelvben szereplő értékelési folyamatban.

4.4. Különösen fontos, hogy az értékelés figyelembe vegye azt az irányelvben szereplő opciót, hogy a tagállamok kártalanítási rendszereket alkalmazhatnak a jogosultak számára. Ahogy az szintén szerepel az irányelv szövegében, szorosan nyomon kell követni, hogy ezek a kártalanítási rendszerek nem hatnak-e negatívan a kedvezményezett csoport számára elérhető művek rendelkezésre állására és rendelkezésre bocsátására.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi rendeletre a hozzáadott-érték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről és csalás elleni küzdelemről szóló 904/2010/EU rendelet módosításáról

(COM(2016) 755 final – 2016/0371 (CNS))

Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek és a 2009/132/EK irányelvnek a szolgáltatásnyújtásra és a termékek távértékesítésére vonatkozó bizonyos hozzáadottértékadó-kötelezettségek tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 757 final – 2016/0370 (CNS))

Javaslat tanácsi irányelvre a 2006/112/EK irányelvnek a könyvekre, újságokra és folyóiratokra alkalmazott hozzáadottértékadó-mérték tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 758 final – 2016/0374(CNS))

(2017/C 345/13)

Előadó: **Amarjite SINGH**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2016.12.20. és 2016.12.21.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye	123/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlöi a határokon átnyúló elektronikus kereskedelmet érintő héaszabályozás korszerűsítésére irányuló csomagot, és támogatja mind annak célkitűzéseit, mind pedig azt, hogy a kkv-k problémáinak kezelésére összpontosít. A javasolt szabályok jelentős hatással lesznek az áruk és szolgáltatások online értékesítésével foglalkozó vállalatokra, amelyek így méltányosabb szabályokból, alacsonyabb megfelelési költségekből és a nem uniós vállalatokkal egyenlő versenyfeltételekből profitálhatnak. Hosszú távon a javaslatok hozzájárulnak az EU héarendszerének időtállóvá tételéhez is.

1.2. A szűkített egyablakos héaügyintézés bevezetése jelentős hatással volt a megfelelési költségek csökkentésére. Ugyanakkor ezeket a megtakarításokat a különböző méretű vállalkozások nem feltétlenül azonos mértékben érzékelték. Különösen a kkv-k számára okozott nehézséget a szűkített egyablakos ügyintézés több megfelelési eleme, és komoly aggodalmaiknak adtak hangot. Az EGSZB ezért üdvözlölte, hogy a szűkített egyablakos ügyintézés javasolt módosításai orvosolják ezeket az aggodalmakat.

1.3. Tekintve a szűkített egyablakos héaügyintézés révén a határokon átnyúló kereskedelmet folytató vállalkozások megfelelési költségeinek csökkentése terén eddig elért sikereket, természetes lépés annak kiterjesztése a jelenleg még le nem fedett szolgáltatásokra, valamint az Unión belüli árubeszerzésekre és -behozatalokra. A megfelelési költségek potenciális csökkentésén túl ez a kiterjesztés továbbá egyenlő versenyfeltételeket fog megteremtteni az e-kereskedelmi vállalkozások számára, ami várhatóan pozitív hatással lesz a kkv-kra. A szűkített egyablakos ügyintézés termékekre történő kiterjesztése megteremti az LVCR-szabályozás (Low Value Consignment Stock Relief – alacsony értékű termékekre vonatkozó adókönyvnyitás) lehetséges felszámolásának feltételeit, amely a verseny torzulását eredményezte, mivel az Unión kívül letelepedett vállalkozások versenyelőnyt élveznek az Unión belül letelepedettekkel szemben. Az EGSZB ezért üdvözlöi a szűkített egyablakos ügyintézés javasolt kiterjesztését.

1.4. Az e-kiadványokra alkalmazott héamértékekre vonatkozó szabályok módosításai megszüntetik a fizikai és a nem fizikai kiadványok közötti megkülönböztetést, és biztosítják a semlegességet ezen a piacon. Ugyanakkor, miközben üdvözlő a versenytorzulás megszüntetését, az EGSZB szem előtt tartja a kockázatot, amit ez a héaalapra jelent. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a javasolt intézkedéseket az Európai Bizottság úgy tekinti, mint az Unió héamérték-struktúrája szélesebb körű reformjának kezdetét, és aggódik az ilyen jellegű deharmonizáció által a határokon átnyúló kereskedelmet folytató vállalkozásokra, különösen a kkv-kra gyakorolt hatás miatt.

2. Háttér

2.1. Az Európai Bizottság új gyakorlati intézkedésekre tett javaslatot a határokon átnyúló elektronikus kiskereskedelmet érintő héaszabályozás korszerűsítésére irányuló csomag részeként. Az intézkedések célja a határokon átnyúló elektronikus kereskedelem támogatása a héamegfelelés terén, azáltal, hogy lebontja az online vállalkozások, különös tekintettel az induló vállalkozások és a kkv-k előtt álló héaakadályokat, valamint fellép a nem Uniós vállalkozások online héacsalásával szemben.

2.2. Ezek az intézkedések különösen az alábbiakat foglalják magukban:

2.2.1. a meglévő szűkített egyablakos ügyintézés módosításai, amelyek lehetővé teszik bizonyos vállalkozások számára, hogy héakötelezettségüknek bármely tagállamban egy olyan digitális online portálon keresztül tegyenek eleget, amely saját illetékes adóhatóságuk felügyelete alatt és saját nyelvükön működik. Ezek a módosítások egy, az EU-n belüli határokon átnyúló értékhatár és új, egyszerűsített megfelelési követelmények bevezetését foglalják magukban;

2.2.2. a meglévő szűkített egyablakos ügyintézésnek az Unión belüli, a jelenleg még le nem fedett szolgáltatásokra, valamint a termékek Unión belüli, illetve harmadik országból történő távértékesítésére történő kiterjesztése;

2.2.3. az Unión belüli távértékesítésre vonatkozó jelenlegi értékhatárok, valamint az Unión kívülről érkező kis importszállítmányok héamentességének megszüntetése;

2.2.4. a hatályos szabályozás módosítása, lehetővé téve a tagállamok számára, hogy ugyanazt a kedvezményes héamértéket alkalmazzák az e-kiadványok (például e-könyvek és online folyóiratok) esetében, mint azok nyomtatott változatainál.

A szűkített egyablakos héaügyintézés módosításai

2.3. A szűkített egyablakos ügyintézés, amely 2015. január 1-e óta teljesen működőképes, azzal a céllal hozták létre, hogy egyszerűsítse a határokon átnyúló uniós kereskedelmet folytató vállalkozások héamegfeleléssel kapcsolatos kötelezettségeit. A szűkített egyablakos ügyintézés lehetővé teszi a vállalkozások számára, hogy ahelyett, hogy minden egyes tagállamban, ahol áruiikat vagy szolgáltatásaikat értékesítik, nyilvántartásba vétessék magukat, illetve bevallják és befizessék a héát, egyszerűen negyedéves uniós héabevallást nyújtsanak be saját nemzeti hatóságukhoz az interneten keresztül.

2.4. A javasolt módosításokat az Európai Bizottság által 2015 februárja és szeptembere között folytatott intenzív konzultáció előzte meg. Az értékelést, konzultációt, szemináriumokat és hatásértékeléseket magában foglaló eljárás elsősorban arra összpontosított, hogy milyen hatást gyakorolnak a szűkített egyablakos héaügyintézés hatályos szabályai a kkv-kra. Az eljárás feltárta a kkv-k számára problémát jelentő legfőbb területeket – ilyen például az értékhatárok szükségessége, a székhely szerinti ország szabályainak alkalmazása bizonyos konkrét héakötelezettségekre, például a számlázásra vagy a nyilvántartások vezetésére, illetve az ellenőrzések összehangolása –, ezért ezek megjelennek a javasolt módosításokban.

2.5. A javasolt szabályok egy új, 10 000 eurós, Unión belüli határokon átnyúló héa-értékhatárt vezetnének be. Azon online működő vállalatok esetében, amelyek határokon átnyúló értékesítései nem érik el ezt az értékhatárt, ezeket az értékesítéseket belföldi értékesítéseknek fogják tekinteni a hozzáadottérték-adó saját illetékes adóhatóságuk felé történő kiegyenlítése mellett. A megfelelés tekintetében a 100 000 eurónál kevesebb árbevétellel rendelkező elektronikus szolgáltatást nyújtók számára enyhül a két bizonyíték követelménye. Az online értékesítők továbbá a székhely szerinti ország szabályait alkalmazhatják olyan területeken is, mint a számlázás és a nyilvántartások vezetése, megkönnyítve ezáltal a héakötelezettségek betartását, és új, összehangolt ellenőrzéseket fognak bevezetni, megakadályozva, hogy ezekre az értékesítőkre külön nemzeti ellenőrzési megkeresések vonatkozzanak.

A szűkített egyablakos héaügymintezés kiterjesztése

2.6. A szűkített egyablakos ügymintezés jelenleg kizárólag a távközlési, a műsor- és az elektronikus úton nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó. A javasolt módosítások értelmében a szűkített egyablakos ügymintezés alkalmazását kiterjesztenék egyéb Unión belüli szolgáltatásnyújtásokra, valamint a termékek Unión belüli, illetve harmadik országból történő távértékesítésére is. A javasolt szabályok értelmében a kiterjesztés megvalósítására a szűkített egyablakos ügymintezésre vonatkozó jelenlegi szabályok módosításainak hatálybalépését követően kerül sor, 2021. január 1-i javasolt hatálybalépési időponttal.

2.7. A szűkített egyablakos ügymintezésnek az interneten rendelt importált termékekre történő javasolt kiterjesztése jelentős mértékben megkönnyíti a héa beszedését. Ezért az Európai Bizottság úgy véli, hogy ez a kiterjesztés megteremti a kicsomagokra vonatkozó adókönnyítési szabályozás, más néven LVCR-szabályozás hatályon kívül helyezésének feltételeit, amely szabályozás a 22 EUR-ig terjedő összértéket meg nem haladó, elhanyagolható értékű importált termékekre héamentességet biztosít. A javaslat ezért ennek a mentességnek 2021. január 1-jétől való megszüntetését irányozza elő.

Az elektronikus kiadványok héamértékeinek módosításai

2.8. A jelenlegi szabályok értelmében a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a kiadványokat a fizikai adathordozótól függetlenül csökkentett mértékű héamértékkel adóztassák. A héairányelv azonban megakadályozza a tagállamokat abban, hogy ugyanazokat a héamértékeket alkalmazzák az elektronikus kiadványokra, mint amelyeket jelenleg a fizikai kiadványokra is alkalmaznak. Ezt a nézetet erősítette meg az Európai Unió Bírósága számos nemrég hozott ítéletében, amelyek a kedvezményes mértékeknek több tagállam által elektronikus kiadványokra történő alkalmazásával foglalkoztak ⁽¹⁾.

2.9. A javasolt szabályok értelmében lehetővé válik a tagállamok számára, hogy az elektronikus kiadványok héamértékét a nyomtatott kiadványokra vonatkozóan jelenleg hatályban lévő héamértékhez igazítsák, az alkalmazott mértéktől függetlenül. Ez a javaslat az elektronikus kiadványok kezelésének a fizikai kiadványok kezelésével való összehangolása különböző lehetőségeinek vizsgálatát követően született, és lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az 5 %-os minimális mérték alatti, kedvezményes mértéket alkalmazzanak, amennyiben a minimummérték alatti mértéket alkalmaznak a fizikai könyvekre.

2.10. A fenti javaslatok három jogalkotási eszközt módosítanak, nevezetesen:

— a Tanács 2006/112/EK irányelve (2006. november 28.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről (héairányelv) ⁽²⁾,

— a Tanács 904/2010/EU rendelete (2010. október 7.) a hozzáadottérték-adó területén történő közigazgatási együttműködésről és csalás elleni küzdelemről ⁽³⁾,

— a Tanács 2009/132/EK irányelve (2009. október 19.) a 2006/112/EK irányelv 143. cikke b) és c) pontja hatályának meghatározásáról bizonyos termékek végleges behozatalára kivetett hozzáadottérték-adó alóli mentességek tekintetében ⁽⁴⁾.

2.11. Becslések szerint a teljes csomag 2021-ig évente 7 milliárd euróval növeli a tagállamok héa-bevételeit és évente 2,3 milliárd euróval csökkenti a vállalkozások adminisztratív terheit.

3. Általános megjegyzések

3.1. A héa az EU-tagállamok fő bevételi forrásainak egyike, amely jelenleg e bevételek több mint 20 %-át teszi ki, ami több mint 10 %-os növekedést jelent 1995 óta ⁽⁵⁾. A gazdasági és pénzügyi válság nyomán növekedett az adó viszonylagos fontossága a tagállamok bevételei között, mivel azok a költségvetési problémák kezelése érdekében a héapolitikához fordultak. 2008 és 2014 között huszonegy tagállam növelte héamértékeit és/vagy szélesítette a héaalapját ⁽⁶⁾. A héa jelentős és növekvő szerepet játszik a tagállamok államháztartásának fenntarthatóságában, valamint a jóléti kiadások megőrzésében.

⁽¹⁾ A C-219/13. sz., K Oy ügy; a C-479/13 sz., Bizottság kontra Franciaország ügy; a C-502/13. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügy; és a C-390/15. sz., RPO-ügy.

⁽²⁾ HL L 347., 2006.12.11., 1. o.

⁽³⁾ HL L 268., 2010.10.12., 1. o.

⁽⁴⁾ HL L 292., 2009.11.10., 5. o.

⁽⁵⁾ R. de la Feria: „Blueprint for Reform of VAT Rates in Europe” [Tervezet az európai héamértékek reformjáról], 2015, Intertax 43(2), 154–171.

⁽⁶⁾ Ugyanott.

3.2. Alapvető fontosságú a héaalap megóvása mind a család potenciális eseteivel, mind pedig saját, a kedvezményes mértékek kiterjedt használatából eredő eróziójával szemben. 2014-ben a 27 EU-tagállam héabevétel-kiesésének becsült összege 159,5 milliárd euro, a teljes héabevétel 14 %-a volt ⁽⁷⁾. A héabevétel-kiesés magában foglalja az adóbevételek például tévedés, csőd vagy adókérikérés miatti veszteségeit is, de fő alkotóelemét az adócsalás adja. A héaalap eróziója a 27 EU-tagállamban szintén magas: az összes fogyasztás közel 50 %-a adózatlan, illetve alacsonyabb héamértékkel adózott.

3.3. Az EGSZB ezért üdvözlöi a határokon átnyúló elektronikus kereskedelmet érintő héaszabályozás korszerűsítésére irányuló csomagot, és támogatja mind annak célkitűzéseit, mind pedig azt, hogy a kkv-k problémáinak kezelésére összpontosít. A javasolt szabályok jelentős hatással lesznek az áruk és szolgáltatások online értékesítésével foglalkozó vállalatokra, amelyek így méltányosabb szabályokból, alacsonyabb megfelelési költségekből és a nem uniós vállalatokkal egyenlő versenyfeltételekből profitálhatnak. Hosszú távon a javaslatok hozzájárulnak az EU héarendszerének időtállóvá tételéhez is.

A szűkített egyablakos héaügyintézés módosításai

3.4. A szűkített egyablakos héaügyintézés fokozatos végrehajtása – amelynek legutolsó szakasza 2015. január 1-én lépett hatályba – az EU héarendszerének legjelentősebb módosítása a fiskális határok 1993. évi megszüntetése óta. A rendszer lehetővé teszi a különböző tagállamokban működő vállalkozások számára, hogy egy tagállamot, a székhelyük szerinti tagállamot válasszanak ki egyedüli kapcsolattartási pontként a héaazonosításra, a héabevallásra és az összes tagállamban teljesítendő héafizetésre.

3.5. A szűkített egyablakos héaügyintézés végrehajtásának az Európai Bizottság által végzett értékelése megerősíti, hogy az intézkedés jelentős hatással volt a megfelelési költségek csökkentésére. A szűkített egyablakos ügyintézés az alternatívához – a közvetlen nyilvántartásba vételhez és fizetéshez – képest 500 millió eurót takarított meg a vállalkozások számára, vállalkozásonként átlagosan 41 000 eurót, ami az ehhez kapcsolódó költségek 95 %-os csökkenését jelenti.

3.6. Ugyanakkor ezeket a megtakarításokat a különböző méretű vállalkozások nem feltétlenül azonos mértékben érzékelték. Az Európai Bizottság által folytatott konzultációk azt mutatják, hogy a kkv-k számára – bár potenciálisan a nyilvántartásba vételi követelmények csökkentésének haszonélvezői – nehézséget okozott a szűkített egyablakos ügyintézés több megfelelési eleme. Ezek a nehézségek fokozottan jelentkeztek az olyan tagállamokban székhellyel rendelkező kkv-knál, ahol a héanyilvántartási értékhatár magasabb – ilyen például az Egyesült Királyság.

3.7. Az EGSZB üdvözlölte, hogy a szűkített egyablakos ügyintézés javasolt módosításai orvosolják ezeket az agggodalmakat.

A szűkített egyablakos héaügyintézés kiterjesztése

3.8. A szűkített egyablakos héaügyintézés kiterjesztését az Európai Bizottság 2011 óta kiemelt prioritásként kezelte ⁽⁸⁾. Tekintve a szűkített egyablakos ügyintézés révén a határokon átnyúló kereskedelmet folytató vállalkozások megfelelési költségeinek csökkentése terén eddig elért sikereket, természetes lépés annak kiterjesztése a jelenleg még le nem fedett szolgáltatásokra, valamint az Unión belüli árubeszerzésekre és -behozatalokra.

3.9. A megfelelési költségek potenciális csökkentésén túl ez a kiterjesztés továbbá egyenlő versenyfeltételeket fog megteremteni az e-kereskedelmi vállalkozások számára, ami várhatóan pozitív hatással lesz a kkv-kra. A kiterjesztés megszünteti a szűkített egyablakos ügyintézés mellett is használni képes elektronikus kereskedelmi vállalkozások és azon vállalkozások közötti eltérést, amelyek szintén határokon átnyúló elektronikus kereskedelmet folytatnak, azonban az általuk kínált szolgáltatások vagy áruk jellegéből adódóan mostanáig nem tudták igénybe venni ugyanezen megfelelési előnyöket. A kiterjesztésből ezen felül szintén profitálhatnak a különféle határokon átnyúló kereskedelmet folytató elektronikus kereskedelmi vállalkozások is, amelyek mostanáig kétféle, azaz a szűkített egyablakos ügyintézés, valamint a szokásos szabályozás szerinti megfelelési kötelezettség hatálya alá tartoztak, akikre mostantól csak egy szabályrendszer – a szűkített egyablakos ügyintézés szabályai – vonatkoznak.

⁽⁷⁾ CASE: *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report* [A héabevétel-kiesés vizsgálata a 28 uniós tagállamban és az erről szóló jelentések: 2016. évi végleges jelentés], TAXUD/2015/CC/131, 2016.

⁽⁸⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a héa jövőjéről – Úton egy egyszerűbb, stabilabb és hatékonyabb, az egységes piacra szabott héa-rendszer felé (COM(2011) 851 final, 2011. december 6.).

3.10. A szűkített egyablakos héaügymintázás termékekre való kiterjesztése megteremti az LVCR-szabályozás lehetséges felszámolásának feltételeit. Míg ez a szabályozás az örvendetes egyszerűsítést jelentette a múltban, az előnyeit élvező áruk mennyisége a jelentések szerint 286 %-kal nőtt az 1999 és 2013 közötti időszak során, amelyet minden bizonnyal az egyének online vásárlásának növekedése magyaráz⁽⁹⁾. Ez a növekedés valamennyi tagállamban az elmaradt héabevétel növekedését eredményezte.

3.11. Az LVCR-szabályozás emellett a verseny torzulását eredményezte, mivel az Unión kívül letelepedett vállalkozások versenyelőnyt élveznek az Unión belül letelepedettekkel szemben. Ez a versenyelőny két további nem kívánt következményhez vezetett, nevezetesen az LVRC-szabályozással való visszaéléshez, valamint a kereskedelem és az import szerkezetének torzulásához.

3.12. Az EGSZB ezért üdvözi a szűkített egyablakos ügymintázás javasolt kiterjesztését.

Az elektronikus kiadványok héamértékeinek módosításai

3.13. A héairányelvben meghatározott, kedvezményes héamértékkel adózó termékek listája 1992-re nyúlik vissza. A technológiában és a fogyasztói magatartásban az elmúlt huszonöt évben bekövetkezett változások számos jogi nehézséget eredményeztek a listán szereplő tételek értelmezését illetően. Ezek a jogi nehézségek számos jogvitához vezettek az Európai Unió Bírósága szintjén.

3.14. A Bíróság számos, nemrég hozott ítéletében arra a következtetésre jutott, hogy a fizikai kiadványok listáján szereplő tételek jogértelmezés révén nem terjeszthetők ki az elektronikus kiadványokra, ezért kizárólag a héairányelv jelenlegi szabályainak módosításával érhető el ez a cél.

3.15. A javasolt szabályok megszüntetik a fizikai és a nem fizikai kiadványok közötti megkülönböztetést, és biztosítják a semlegességet ezen a piacon. Ugyanakkor, miközben üdvözi a versenytorzulás megszüntetését, az EGSZB szem előtt tartja a kockázatot, amit ez a héaalapra jelent. Az elektronikus kiadványok felvétele a kedvezményes mértékkel adózó tételek listájára nem pusztán azonnali bevételkiesést fog okozni, hanem lehetőséget is teremt az amelletti érvelésre, hogy egyéb tételek is felkerüljenek a listára, ezáltal még tovább erodálva a héaalapot. Emellett az 5 %-os minimummérték alatti kedvezményes mértékek alkalmazásának kiterjesztése az elektronikus kiadványokra azokban az esetekben, amikor a fizikai könyvekre is ilyen mértékeket alkalmaznak, további, a minimummérték alatti mértékek alkalmazására irányuló kérelmekhez vezethet. Ez a fejlemény fellazítaná a minimummérték érvényesítését, ami szintén az alap tovább erózióját eredményezné.

3.16. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a javasolt intézkedéseket az Európai Bizottság úgy tekinti, mint az Unió héamérték-struktúrája szélesebb körű reformjának kezdetét⁽¹⁰⁾. Míg jelenleg két lehetőséget vizsgálnak, ez a szélesebb körű reform a héamértékek tényleges deharmonizálásával további szabadságot és rugalmasságot biztosítana a tagállamok számára a kedvezményes mértékek alkalmazása tekintetében.

3.17. Az EGSZB aggódik az ilyen jellegű deharmonizáció által a határokon átnyúló kereskedelmet folytató vállalkozásokra, különösen a kkv-kra gyakorolt hatás miatt, amelyek számára nehézséget okozna a termékeikre szerte az EU-ban alkalmazandó héamértékek megállapítása.

3.18. Az EGSZB azt is figyelembe veszi, hogy az EUMSZ 113. cikke, amely az Unió héaszabályozása elfogadásának jogalapját alkotja, kizárólag a héaharmonizálásra irányuló jogszabályoknak a belső piac létrehozását és fejlesztését célzó elfogadása tekintetében biztosít hatáskört az EU-intézményeknek.

⁽⁹⁾ E&Y: *Assessment of the Application and Impact of the VAT Exemption for Importation of Small Consignment* [A kisebb csomagok behozatalára vonatkozó héamentesség alkalmazásának és hatásának értékelése], 7. sz. egyedi szerződés, TAXUD/2013/DE/334, végleges jelentés, 2015. május.

⁽¹⁰⁾ Európai Bizottság: A héamértékek reformjáról folytatott nyilvános konzultáció (javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerrel szülő 2006/112/EK tanácsi irányelvnek a héamértékek alkalmazásával kapcsolatos szabályok tekintetében történő módosításáról).

4. Részletes megjegyzések

A szűkített egyablakos héaügyintézés módosításai

4.1. A magas értékhatárt alkalmazó országokban székhellyel rendelkező kkv-k esetében a szűkített egyablakos ügyintézés végrehajtása azt eredményezte, hogy most először kellett nyilvántartásba kell vételniük magukat a héa tekintetében, illetve eleget tenni a héakötelezettségeknek. Mivel közülük sokan azzal szembesültek, hogy az új megfelelési költségek a vállalkozásuk ellehetlenülését eredményezhetik, mikrovállalkozások egy csoportja – amelyek közül sokat az Egyesült Királyságban alapítottak – nyomásgyakorló csoportot hozott létre⁽¹¹⁾ azzal a céllal, hogy felhívják az uniós intézmények és az Egyesült Királyság adóhatóságának figyelmét aggodalmaikra.

4.2. Üdvözlendő és mindenképp egyszerűsíti a kisvállalkozások és a részidős vállalkozások működését a 10 000 eurós küszöb meghatározása, amelynek eléréseig a kkv-k dönthetnek úgy, hogy a saját országuk héaszabályait követik. Az EGSZB azonban, miközben üdvözlő ezt az alkalmazkodást a mikrovállalkozások igényeihez, annak is tudatában van, hogy a tevékenységüket kezdő, növekvő vállalkozások hamar túl tudják lépni ezt a határt.

A szűkített egyablakos héaügyintézés kiterjesztése

4.3. Az LVRC-szabályozással való jelentős visszaélést jelentettek az Egyesült Királyságban (a Csatorna-szigeteken keresztül) és Finnországban (az Åland-szigetek felől), ahol is a vállalatok működésük székhelyét az Unión kívülre tették át, hogy igénybe vehessék a szabályozást⁽¹²⁾. Ez a visszaélés további versenyhátrányt okoz az Unión belüli vállalatok számára, különös tekintettel a kkv-k-ra, amelyek általában jobban érintettek. 2010-ben egyesült királysági kkv-k egy csoportja kampányt indított az LVCR-rel a Csatorna-szigeteken folyó állítólagos visszaélések ellen⁽¹³⁾.

4.4. Újabb egy másik, egyesült királysági kkv-k alkotta csoport, a „VAT Fraud”⁽¹⁴⁾ hívta fel a figyelmet a nem uniós kereskedők által online elkövetett, az LVCR-szabályozáshoz kapcsolódó állítólagos csalás okozta problémákra. Bár a csalás olyan értékű árukat érint, amelyek kívül esnek a szabályozáson, azt állítják, hogy a szabályozás léte akadályozza a héabehajtást, mivel a vámisztviselők számára nehézséget jelent annak megállapítása, hogy mely szállítmányok esnek a szabályozás hatálya alá.

4.5. Az LVCR-szabályozás emellett több tagállamban – konkrétan Szlovéniában, Németországban, Svédországban, Dániában és az Egyesült Királyságban – állítólagosan hatással volt a fogyasztók kereskedelmi sémáira és behozatali viselkedésére⁽¹⁵⁾.

Az elektronikus kiadványok héamértékeinek módosításai

4.6. A kedvezményes mértékkel adózó tételek listáján szereplő tételek értelmezésével kapcsolatos jogi nehézségek mögött az EU héarendszerének alapvető dilemmája áll: inkább a versenyfeltételek lehetséges torzulását küszöböljük-e ki a kedvezményes mértékkel adózó tételek listája körének kiterjesztésével, tovább erodálva a héaalapot; vagy tovább korlátozzuk-e ezen tételek körét, megóvva az adóalapot, ám megengedve eközben a verseny torzulását.

4.7. Az Európai Unió Bírósága kazuisztikus megközelítést alkalmaz ezen értelmezésbeli nehézségek kapcsán. Ugyanakkor az elektronikus kiadványok listára való felvételével kapcsolatos ítéleteiben a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a lista hatóköre nem terjeszthető ki ezekre a tételekre, így tehát a szabályok szigorú jogértelmezését alkalmazta.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ EU VAT Action címmel (www.euvataction.org).

⁽¹²⁾ E&Y: *Assessment of the Application and Impact of the VAT Exemption for Importation of Small Consignment* [A kisebb csomagok behozatalára vonatkozó héamentesség alkalmazásának és hatásának értékelése], 7. sz. egyedi szerződés, TAXUD/2013/DE/334, végleges jelentés, 2015. május.

⁽¹³⁾ RAVAS – Retailers Against VAT Avoidance Schemes [Kiskereskedők az adóelkerülési szabályozások ellen] címmel (www.ravas.org.uk).

⁽¹⁴⁾ www.vatfraud.org

⁽¹⁵⁾ E&Y: *Assessment of the Application and Impact of the VAT Exemption for Importation of Small Consignment* [A kisebb csomagok behozatalára vonatkozó héamentesség alkalmazásának és hatásának értékelése], 7. sz. egyedi szerződés, TAXUD/2013/DE/334, végleges jelentés, 2015. május.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet, valamint a 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelet módosításáról

(EGT- és Svájc-vonatkozású szöveg)

(COM(2016) 815 final – 2016/0397 (COD))

(2017/C 345/14)

Előadó: **Philip VON BROCKDORFF**

Társelőadó: **Christa SCHWENG**

Felkérés:	Európai Bizottság: 2017.2.17. Tanács: 2017.2.15.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 48. cikke
Közgyűlési határozat:	2017.7.5.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.13.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	135/2/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló új rendeletre irányuló javaslatnak az álláskereső és munkavállalók mozgásának elősegítését, nem pedig korlátozását kell célul kitűznie. Ennek oka az, hogy a jobb szociális biztonsági koordináció megkönnyíti a munkavállalók szabad áramlását, mivel előnyöket biztosít számukra (a készségek fejlesztése és jobb alkalmazkodóképesség), valamint a munkaadók számára is (műszaki szaktudással rendelkező, motivált munkaerő). A jobb koordináció emellett segíti a gazdaság egészét is, azzal, hogy kezeli az uniós tagállamok között a munkanélküliség tekintetében fennálló különbségeket és elősegíti az emberi erőforrások hatékonyabb elosztását, valamint hozzájárul az EU növekedéséhez és versenyképességéhez.

1.2. Azok a szabályok, amelyek jól működnek, és a mobil és nem mobil munkavállalók számára egyaránt tisztességesek, fontos tényezőnek számítanak a mobilitás politikai elfogadása szempontjából. Az EGSZB megerősíti, hogy az eljárás célját a származási és a fogadó országok közötti méltányos egyensúly elérésének kell jelentenie.

1.3. Azokat a feltételeket illetően, amelyek azokra a polgárokra vonatkoznak, akik jogosultak a tartós ápolást biztosító ellátások „exportálására”, ha külföldre költöznek, az EGSZB úgy véli, hogy az új szabályok nagyobb védelmet nyújtanak a polgároknak a határokon átnyúló helyzetekben. Az EGSZB rámutat azonban arra, hogy az új szabályok nem teremtenek új jogosultságot a tartós ápolásra minden tagállamban, mivel ez az ilyen jellegű szolgáltatásoknak a fogadó országban való meglététől függ.

1.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a szociális biztonsági koordinációról szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló javaslat és a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv egyaránt fontos a munkaerő-mobilitás szempontjából. Mivel azonban a két eszköz más-más kérdésekkel foglalkozik, az EGSZB attól tart, hogy ha a szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló rendeletben a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv javasolt felülvizsgálatában szereplő fogalom meghatározásokra utalunk, az a gyakorlatban ronthat a jobbiztonságon.

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az a javasolt követelmény, melynek értelmében egy munkavállalónak legalább három hónapig kell a fogadó tagállamban dolgoznia, mielőtt ott munkanélküli-ellátásokat igényelhetne, késlelteti az ellátásokra jogosító „időszakok összesítését”. Bár ez a célországok számára igazságosabbá teheti a szabályokat, negatív hatással is lehet a mobilitási motivációra.

1.6. Az EGSZB számára nem világos, hogy a munkanélküli-ellátások „exportálására” biztosított időnek a jelenlegi 3 hónapról legalább 6 hónapra való meghosszabbítására irányuló javaslat hogyan képes hatékonyan foglalkoztatási lehetőségeket biztosítani az álláskeresőknél, mivel ez az országoként eltérő munkaerőpiaci helyzettől függ.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az ellátások, az időszakok összesítése és az aktiválás terén megvalósuló nagyobb konvergencia hozzájárulna a szociális biztonsági rendszerek koordinációjának megkönnyítéséhez és javításához. Emellett az állami foglalkoztatási szolgálatoknak hatékonyabban kellene támogatniuk a mobil munkakeresőket abban, hogy megfelelő munkát találjanak.

1.8. Az EGSZB nagyobb elkötelezettségre szólítja fel a tagállamokat annak lehetővé tétele érdekében, hogy a mobil munkavállalók a fogadó tagállamban arányos módon és az egyenlő bánásmód elvének megfelelően hozzájáruljanak valamely egészségbiztosítási rendszerhez. A tagállamoknak figyelembe kell venniük a mobil polgárok fogadásának előnyeit általában véve is, még azokat is, akik ugyan inaktívak, de valamilyen módon mégiscsak hozzájárulnak a fogadó ország gazdaságához (és kulturális sokféleségéhez).

1.9. Végül pedig az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt új szabályok egyike sem korlátozhatja az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert alapvető jogokat.

2. A szociális biztonság koordinációs szabályainak javasolt változásai

2.1. Mivel a határokon átnyúló munkaerőpiac folyamatosan formálódik, és a nemzeti szociális biztonsági rendszerek változnak, nyilvánvalóan szükségessé válik a meglévő szabályok naprakészé tétele vagy kiigazítása. A végrehajtás egyszerűbb és kényelmesebb módszerei iránti igény mellett ez az érv húzódik meg az Európai Bizottság 2016. december 13-i közleményében javasolt változtatások mögött.

2.2. Ez a javaslat egyértelműséget, illetve tisztességes és végrehajtható szabályokat kíván biztosítani a munkaerő-mobilitás elősegítése érdekében. A munkavállalók szabad mozgása a belső piac egyik fontos pillére marad. Azonban a nemzeti hatóságokat is arra buzdítjuk, hogy küzdjenek a visszaélések és a segélyekkel kapcsolatos csalások ellen.

2.3. A javasolt fő változtatások a következőkre terjednek ki:

- i. A munkanélküli-ellátások exportálása: a munkanélküli-ellátások „exportálásának” időtartamát (amikor az ellátásokat abba a másik tagállamba „exportálják”, ahol valaki munkát keres) legalább 3–6 hónapos időszakra kell meghosszabbítani, a jogosultság hátralévő idejére történő további meghosszabbítás lehetőségével.
- ii. Annak megállapításakor, hogy egy álláskereső jogosult-e munkanélküli-ellátásokra, az érintett tagállamnak kell ellenőriznie és tekintetbe vennie a másik tagállamban érvényesített biztosítás előző időszakait (amint az a jelenlegi szabályokban szerepel). Ez azonban csak akkor lehetséges, ha az érintett személy legalább három hónapig dolgozott abban a tagállamban (új javaslat). Ha az érintett személy nem jogosult, akkor az a tagállam felelős ezen ellátások kifizetéséért, amelyben az érintett személy korábban alkalmazásban állt.
- iii. Munkanélküli-ellátások a határ menti munkavállalók esetében: A javasolt szabályok értelmében a korábbi foglalkoztatás szerinti tagállam feladata a munkanélküli-ellátások kifizetése, ha ezek a munkavállalók 12 hónapig dolgoztak ott. A mostani szabályok értelmében azonban a határ menti munkavállalók jelenleg abban a tagállamban fizetik a járulékokat és az adókat, amelyben dolgoznak. A 12 hónapnál rövidebb foglalkoztatási időszakok esetében a lakóhely szerinti tagállam fizeti a munkanélküli-ellátásokat.
- iv. A gazdaságilag inaktív személyek szociális ellátása: Ebben az esetben a javaslat célja az Európai Unió Bírósága közelmúltbeli ítélezési gyakorlatának kodifikálása, amely szerint az egyik tagállamból a másikba mozgó, gazdaságilag inaktív polgárok csak akkor férhetnek a szociális ellátásokhoz, ha teljesítik a jogszerű tartózkodás feltételét a szabad mozgásról szóló irányelvben meghatározottak szerint. A gazdaságilag inaktív személyek jogszerű tartózkodása azonban annak igazolását követeli meg tőlük, hogy rendelkeznek elegendő megélhetési eszközzel és teljes körű egészségbiztosítással. Ez a feltétel nem vonatkozik az aktív álláskeresőkre: egy másik tagállamban való tartózkodás jogát közvetlenül az EUMSZ 45. cikke biztosítja.

- v. Szociális biztonság a kiküldetésben lévő munkavállalók esetében: Megállapítható, hogy a javasolt szabályok célja a kiküldetésben lévő munkavállalók szociális biztonsága koordinációjával kapcsolatos adminisztratív eszközök megerősítése annak biztosítása érdekében, hogy a nemzeti hatóságok megfelelő eszközökkel rendelkezzenek az ilyen munkavállalók szociális biztonsági helyzetének ellenőrzésére és az esetlegesen tisztességtelen gyakorlatok vagy visszaélések kezelésére.
- vi. Családi ellátások: A javaslat naprakésszé teszi a szülői szabadságra vonatkozó támogatásokat, amelyek kompenzálják a szülőt a gyermeknevelésre fordított idő alatti jövedelem- vagy bérveszteségéért. A javaslat nem módosítja a gyermekgondozási ellátások kivételével kapcsolatos szabályokat. A gyermekgondozási ellátások indexálása sincs előírva.

3. A szociális biztonsági rendszerek áttekintése az Európai Unióban

3.1. A szociális biztonsági rendszerek jellemzően olyan területekre terjednek ki, mint a betegségi, az anyasági/apasági, a családi, az öregségi, a munkanélküliségi és más hasonló ellátások, és a nemzeti hatóságok kizárólagos felelősségi körébe tartoznak. Ez azt jelenti, hogy minden állam saját maga felelős szociális biztonsági rendszerének kialakításáért. Ezért az Európai Unióban a polgárok szociális biztonsági ellátásai nagymértékben különböznek egymástól mind a ténylegesen kapott ellátások, mind pedig a rendszerek megszervezésének módja tekintetében.

3.2. Az EGSZB számára komoly aggodalmat jelent a különböző uniós országokban meglévő szociális védőhálóok közötti nagy teljesítménybeli különbség: a legjobb rendszerek a szegénység kockázatának 60 %-kal történő csökkentését segítik elő, a legkevésbé hatékonyak pedig csak kevesebb mint 15 %-kal történő csökkentését, miközben az uniós átlag 35 %⁽¹⁾. Részben ez a különbség az oka azoknak az eltérő szociális feltételeknek, amelyekkel az uniós polgárok szembesülnek. Ezért még fontosabb az uniós tagállamok számára az, hogy megállapodjanak a hatékony és megbízható szociális biztonsági rendszerek alapelveiben, amire az EGSZB *A hatékony és megbízható jóléti ellátórendszerek alapelvei*⁽²⁾ és *A szociális jogok európai pillére*⁽³⁾ című véleményeiben már felhívta a figyelmet. A közös európai értékek és a gazdasági fejlődés azt követeli meg, hogy minden tagállamban biztosított legyen egy minimáljövedelem, az alapvető egészségügyi ellátás, a megfelelő szociális szolgáltatások biztosítása és a társadalmi részvétel. Ez elősegítheti a szolidaritás növelését a tagállamokban, és csökkentheti a makrogazdasági egyensúlytalanságokat is.

3.3. A munkavállalók szabad mozgása az Európai Unió négy alapvető szabadságának egyike. Az EGSZB úgy véli, hogy a munkavállalók szabad mozgását hatékonyabb módon kell elősegíteni, és figyelembe kell venni annak különféle vetületeit, mivel, mint az alábbiakban utalunk rá, a munkavállalók szabad mozgása a gyakorlatban nem valósulhat meg a mobil polgárok és munkavállalók szociális jogainak az egyenlő bánásmód elve szerinti figyelembevétele nélkül. A szociális biztonsági rendszerek koordinálása az egyik ilyen terület. Ennek megvalósítása általában véve sikertörténet, amely az elmúlt évtizedekben hozzájárult ahhoz, hogy az ebből profitáló több millió munkavállaló a szabad mozgás legjobb „nagykövetévé” vált.

3.4. A munkavállalók és polgárok szabad mozgásának elősegítéséhez a nagyobb egyértelműség és a biztosítékok érdekében a szociális biztonsági rendszerek jobb koordinációja szükséges azon ellátások tekintetében, amelyekre a polgárok jogosultak. Ezért az Európai Unió szabályokkal rendelkezik a nemzeti szociális biztonsági rendszerek koordinálásához. Ezek a szabályok határozzák meg, melyik tagállam szociális biztonsági rendszere vonatkozik egy adott polgárra, illetve munkavállalóra. A szabályok célja továbbá az ellátások kettős lefedettségének elkerülése a határokon átnyúló helyzetekben, ugyanakkor pedig védelmet biztosítanak egy másik országban dolgozó vagy az EU-ban állást kereső személyek számára.

3.5. Hangsúlyozni kell, hogy a meglévő szabályok nem a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról, hanem azok koordinálásáról szólnak. A szabályok a 883/2004/EK és a 987/2009/EK rendeletben találhatóak. Az uniós szabályok négy elven alapulnak:

- i. egy ország: egy személyre egyszerre csak egy tagállam szociális biztonsági rendszere terjed ki, így csak egy országban fizet járulékokat és kap juttatásokat;
- ii. egyenlő bánásmód: minden személy ugyanazokkal a jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik, mint annak az országnak az állampolgárai, amelyben biztosítva van;

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751>

⁽²⁾ HL C 13., 2016.1.15., 40. o.

⁽³⁾ HL C 125., 2017.4.21., 10. o.

iii. összesítés: esettől függően, ha valamely személy ellátást igényel, igazolnia kell a másik tagállambeli biztosítási, munkavégzési vagy tartózkodási időszakait (például igazolni kell, hogy az érintett személy rendelkezik azzal a minimális biztosítási idővel, amelyet a nemzeti jogszabályok írnak elő az ellátásokra való jogosultsághoz);

iv. exportálhatóság: ha valamely személy ellátásra jogosult egy tagállamból, akkor is megkaphatja az ellátást, ha egy másik tagállamban él.

3.6. A 883/2004/EK rendelet és a 987/2009/EK rendelet rendelkezései mindenkire vonatkoznak, aki egy másik tagállamba megy végleges letelepedés vagy ideiglenes munkavégzés vagy tanulás céljából. Azokra a személyekre is kiterjednek, akik munkavégzés céljából lépik át a határt. Ezenkívül egy másik tagállamban állást kereső személyek saját tagállamuktól meghatározott ideig munkanélküli-ellátásokat kaphatnak, amíg állást keresnek.

4. Általános megjegyzések

4.1. 2015-ben az EU 28 tagállamának mintegy 11,3 millió munkaképes korú (20–64 éves) polgára tartózkodott egy másik uniós tagállamban, akik közül 8,5 millió állt alkalmazásban vagy keresett állást (a két adat tagállamonként különböző). Ez az EU teljes munkaképes korú népességének 3,7%-át teszi ki. Az EU-ban 1,3 millió határon túli munkavállaló volt (akik egy másik, a lakóhelyüktől eltérő uniós tagállamban dolgoztak). A kiküldetésben lévő munkavállalók száma mintegy 1,92 millió volt. Ez a teljes uniós foglalkoztatás 0,7%-át képviselte, a kiküldetések átlagos ideje négy hónap volt.

4.2. A szociális biztonság koordinációja azzal segíti elő a munkavállalók szabad mozgását, hogy ellátásokat biztosít a munkavállalóknak és közvetve a munkáltatóknak, valamint a gazdaság egészének, hozzájárulva a növekedéshez és a versenyképességhez. Az EU-n belül mobilis polgárok túlnyomó része megélhetését és munkahelyi kilátásait szeretné javítani.

4.3. Munkavállalói szempontból az egy másik tagállamban történő munkavégzésre való jog nemcsak munkalehetőségeket biztosít, hanem új készségek kifejlesztését is elősegíti, javítja az alkalmazkodóképességet, és az új munkatapasztalatok révén magát a munkavállalót is gazdagítja. A munkavállalók mozgása elősegíti a munkaerőhiány és a készségekkel kapcsolatos hiány kezelését is. Emellett általában hozzájárul a közszolgáltatások finanszírozásához a fogadó tagállamban, és elősegítheti a felmerülő adóteher bizonyos fokú csökkentését, illetve kompenzálhatja azt, hogy a népesség elöregedése miatt kevesebb a járulék.

4.4. Makrogazdasági szempontból a munkaerő-mobilitás elősegíti az uniós tagállamok közötti munkanélküliségi egyenlőtlenségek kezelését, és hozzájárul az emberi erőforrások hatékonyabb elosztásához. A kutatások arra is rámutatnak, hogy az Unión belüli mobilitás jelentős szerepet játszott a további instabilitás megelőzésében a pénzügyi válság és a gazdasági recesszió után.

4.5. A tisztességes feltételek mellett megvalósuló munkaerő-mobilitás előnyökkel járhat a munkavállalók, a vállalatok és az egész társadalom számára. Nagy lehetőséget jelenthet a polgárok és a munkavállalók személyi, gazdasági és társadalmi fejlődése szempontjából, ezért támogatni kell. Azok a szabályok, amelyek jól működnek, és a mobil és a nem mobil munkavállalók számára egyaránt tisztességesek, fontos tényezőknek számítanak a mobilitás politikai elfogadása tekintetében. Mindezeknek azt a cél kell elérniük, hogy tisztességes egyensúly alakuljon ki a célországok és küldő országok között.

4.6. A fentiek figyelembevételével az EGSZB úgy véli, hogy minden javasolt változtatásnak az álláskeresők és munkavállalók mozgásának elősegítését, nem pedig korlátozását kell célul kitűznie. Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a szociális biztonsági koordináció szabályainak meg kellene könnyíteniük a különféle készségekkel rendelkező emberek munkához jutását. A társadalmi megosztottság leküzdése szempontjából kulcsfontosságú az uniós munkavállalók és a nemzeti munkavállalók közötti egyenlő bánásmód az aktív munkaerőpiaci intézkedések vonatkozásában.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A határ menti munkavállalókat érintő koordinációs rendszerrel kapcsolatban az EGSZB tudomásul veszi azt a javaslatot, hogy a munkanélküli-ellátások kifizetésének felelősségét a legutóbbi munkavégzési tevékenység szerinti tagállamra kell áthárítani, de úgy véli, hogy az ebben a tagállamban legalább 12 hónapig tartó munkavégzés követelménye korlátozhatja az ebből a változásból eredő pozitív hatásokat. Az EGSZB azonban elismeri, hogy a javaslat kihívást is jelent azokra a tagállamokra nézve, amelyek felelőssé válnak az ellátások kifizetéséért.

5.2. Azokat a feltételeket illetően, amelyek azokra a polgárookra vonatkoznak, akik jogosultak a tartós ápolást biztosító ellátások „exportálására”, ha külföldre költöznek, az EGSZB úgy véli, hogy az új szabályok nagyobb védelmet nyújtanak a polgároknak a határokon átnyúló helyzetekben. Az új szabályok különösen a népesség elöregedése és a fogyatékos személyek nagyobb önállósága és mobilitása tekintetében fontosak, mivel egyre nagyobb számban mozognak tartós ápolást biztosító ellátásokat igénylő polgárok az egyik tagállamból a másikba. Az EGSZB azonban rámutat arra, hogy az új szabályok nem teremtenek új jogosultságot a tartós ápolásra minden tagállamban, mivel ez az ilyen jellegű szolgáltatásoknak a fogadó országban való meglététől függ.

5.3. Az EGSZB-nek az a véleménye, hogy az új szabályok meg fogják könnyíteni a jogalap nélkül folyósított szociális biztonsági ellátások behajtására irányuló eljárást. A tagállamok élvezhetik majd a jogalap nélkül folyósított szociális biztonsági ellátásokra irányuló követelések behajtásához használt egységes okiratnak és a határokon átnyúló kölcsönös segítségnyújtás világosabb eljárásainak előnyeit.

5.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a szociális biztonsági koordinációról szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló javaslat és a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv egyaránt fontos a munkaerő-mobilitás szempontjából. A két jogi aktus azonban különböző kérdésekkel foglalkozik. Míg a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv a kiküldetésben lévő munkavállalók foglalkoztatási feltételeivel (köztük a díjazással) foglalkozik, addig a szociális biztonsági koordinációra vonatkozó javaslat célja annak meghatározása, hogy melyik szociális biztonsági rendszer alkalmazandó. Az új javaslat nem változtatja meg sem a szociális biztonsági koordinációra vonatkozó uniós szabályok, sem pedig a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv alkalmazási körét. Ezért az EGSZB attól tart, hogy ha a szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló rendeletben a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv javasolt felülvizsgálatában szereplő fogalom meghatározásokra utalunk a jogszabályok alkalmazásának elősegítése céljából, az a gyakorlatban ronthat a jogbiztonságon. Jogi kétségeket vet fel az, ha egy rendeletben (amely kötelező erejű és közvetlenül alkalmazandó minden tagállamban) egy irányelvre történik utalás (amely csak az elérendő eredmény tekintetében kötelező a tagállamokra).

5.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy biztosítani kell a kiküldetésben lévő munkavállalókkal kapcsolatban a szociális biztonság koordinálására vonatkozó különös szabályok alkalmazásának egységes feltételeit. Ide tartozik annak meghatározása, hogy mely helyzetekben kell A1 formanyomtatványokat kiadni, hogy a kiállításuk előtt mely elemeket kell ellenőrizni, valamint hogy vitatásuk esetén vissza kell vonni azokat. Tekintettel arra, hogy ezek a szempontok döntőek lehetnek a 883/2004/EK rendelet 12. és 13. cikkének gyakorlati alkalmazása szempontjából, az EGSZB aggódik az ilyen nem egyértelműen meghatározott hatásköröknek az Európai Bizottságra történő átruházása miatt. Az e felhatalmazás végrehajtására vonatkozó, az EGSZB-nek adandó visszajelzés és az új eljárások hatásának utólagos értékelése üdvözlendő lenne, mivel a munkavállalók kiküldetése valóban érzékeny kérdés. Az EGSZB aggódik a kiküldetésre vonatkozó új szabályoknak, a szociális biztonságról szóló rendelet korábban említett technikai jellegű módosításainak, valamint a más uniós országokból érkező munkavállalók ellenőrzésére tett nemzeti kezdeményezések növekvő számának halmozott hatása miatt is. Az e különböző rendeletek együttese miatti növekvő komplexitás valószínűleg fékezi a transznacionális mobilitást, és azt szoros figyelemmel kell kísérni európai szinten. Ezenkívül figyelembe kell venni a kiküldött munkavállalókra vonatkozó szociális biztonsági szabályokat is.

5.6. Az új szabályok értelmében egy uniós mobil munkavállalónak legalább három hónapig kell a fogadó tagállamban dolgoznia, mielőtt ott munkanélküli-ellátásokat igényelhetne. Az EGSZB úgy véli, hogy a mobil munkavállalók esetében ez a javaslat a jelenlegi feltételekhez képest (amelyek szerint elegendő egy napot dolgozni a jogosultság megszerzéséhez) korlátozza a munkanélküli-ellátásokhoz való hozzáférést a fogadó országban. Ezzel a javaslat valójában késlelteti az ellátásokra jogosító „időszakok összesítését” (függetlenül attól, hol volt a munkavállaló utolsó lakóhelye). Egyrészt ez kedvezőtlenül befolyásolhatja a mobilitás iránti motivációt, másrészt viszont tisztességesebbé teheti a szabályokat a célszágok számára.

5.7. A javasolt új szabályok szerint az a minimális időszak, amely alatt az álláskereső az egyik tagállamban szerzett munkanélküli-ellátásokat egy másik tagállamba exportálhatja, a jelenlegi három hónapról legalább hat hónapra hosszabbodik meg, ugyanakkor a jelenlegi rendelet a döntést – három vagy hat hónap – az ellátást exportáló tagállamra hagyja. Az EGSZB az Európai Bizottság részéről annak elismerésének tekinti ezt a változtatást, hogy nehéz gyorsan munkát találni egy másik tagállamban. Az EGSZB számára azonban nem világos, hogy a munkanélküli-ellátások „exportálására” biztosított idő meghosszabbítására irányuló javaslat hogyan képes hatékonyan foglalkoztatási lehetőségeket biztosítani az álláskeresőknél, mivel ez az országonként eltérő munkaerőpiaci helyzettől függ. Az EGSZB kétségbe vonja továbbá e javaslat hasznosságát abban az időszakban, amelyben a munkanélküliség és különösen a fiatalokat érintő munkanélküliség több uniós tagállamban továbbra is magas.

5.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt új szabályok nem foglalkoznak a koordinált szociális biztonsági rendszer meglévő hiányosságaival, amelyet eredetileg olyan tagállamok számára terveztek, amelyek viszonylag hasonló szintű vásárlóerő-paritással és szociális biztonsági rendszerekkel rendelkeztek. Ezért hatékonyabb intézkedésekre van szükség a konvergencia létrehozásához a munkanélküli-ellátások időtartama, a kapott ellátások összege és a munkanélküli-ellátások aktiválásához szükséges összesítési időszak tekintetében. Ez a konvergencia segítené a szociális biztonsági rendszerek

koordinálásának javítását és előmozdítását. E konvergencia elérési módjának kérdését e véleménytől elkülönítve kell megvizsgálni. A munkanélküli-ellátások „exportálására” vonatkozóan javasolt új szabályok legalábbis elviekben erősebb együttműködést biztosítanak az állami foglalkoztatási szolgálatok között minden szinten. A felülvizsgálat egyértelművé teszi a fogadó tagállamban működő foglalkoztatási szolgálat kötelezettségeit, miszerint támogatnia kell az álláskeresőket álláskeresői tevékenységükben, illetve nyomon kell követnie és jelentenie kell tevékenységeiket a munkanélküli-ellátások kifizetéséért felelős tagállamnak. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az állami foglalkoztatási szolgálatoknak többet kellene tenniük azért, hogy támogassák a mobil álláskeresőket a biztos munkahelyek megtalálásában, különösen a munkahely megtalálására engedélyezett korlátozott idő figyelembevételével, ezáltal járulva hozzá az előző bekezdésben említett nagyobb konvergencia eléréséhez.

5.9. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az egyik tagállamból a másikba (a fogadó tagállamba) költöző, olyan mobil uniós polgárok esetében, akik nem dolgoznak vagy nem keresnek aktívan munkát, a javasolt új szabályok a meghatározott szociális biztonsági ellátásokhoz való hozzáférést attól tehetik függővé, ha az egyén bizonyítékot szolgáltat arra, hogy az uniós jog alapján jogszerűen tartózkodik ott, aminek feltétele, hogy elegendő megélhetési eszközzel és teljes körű egészségbiztosítással rendelkezzen. Más szavakkal: a tagállamoknak be kell tartaniuk a szabad mozgásról szóló irányelvben (a 2004/38/EK irányelvben) meghatározott feltételeket. A tagállamoknak figyelembe kell venniük a mobil polgárok fogadásának előnyeit általában véve is, még azokét is, akik ugyan inaktívak és nem fizetnek be szociális biztonsági rendszerekbe, de valamilyen módon mégiscsak hozzájárulnak a fogadó ország gazdaságához (és kulturális sokféleségéhez).

5.10. Az Európai Bizottság javaslatának (5b) preambulumbekzdésében ténylegesen szerepel az, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a gazdaságilag inaktív mobil uniós polgárok ne legyenek akadályoztatva abban, hogy a fogadó tagállamban teljes körű egészségbiztosítással rendelkezzenek. Ez azt is jelenti, hogy az említett polgárok számára lehetővé kell tenni, hogy a fogadó tagállamban arányos módon hozzájáruljanak valamely egészségbiztosítási rendszerhez. Az EGSZB nagyobb elkötelezettségre szólítja fel a tagállamokat ennek lehetővé tétele érdekében.

5.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt új szabályok egyike sem korlátozhatja az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert alapvető jogokat, különösen az emberi méltósághoz való jogot (1. cikk), a szociális biztonsághoz és szociális segítségnyújtáshoz való jogot (34. cikk) és az egészségvédelemhez való jogot (35. cikk).

5.12. Befejezésül, elismerve azt, hogy nem hagyható figyelmen kívül a fogadó és a küldő tagállamok közötti egyensúly igénye az álláskereső tekintetében, az EGSZB arra a következtetésre jut, hogy a javasolt új szabályok nem fogják szükségszerűen elősegíteni az álláskereső mozgását. Az európai társadalmak legtörekenyebb és leggyengébb szegmensei ugyanolyan kiszolgáltatott helyzetben maradnak, mint amilyenben ma is vannak, és ugyanúgy megmarad a társadalmi-gazdasági megosztottság az uniós tagállamok között és az uniós tagállamokon belül.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért – Európai fellépés a fenntarthatóságért

(COM(2016) 739 final)

(2017/C 345/15)

Előadó: **BARÁTH Etele**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2016.12.8.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2016.12.13.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	124/0/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB csalódottságának ad hangot az *Európai fellépés a fenntarthatóságért* című európai bizottsági közlemény miatt, mivel a dokumentum azt a benyomást kelti, mintha a meglévő uniós szakpolitikák az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjének már minden fontos célját és követelményét lefednék és kezelnék. A közlemény nem ülteti át uniós szakpolitikákba a 2030-as menetrendből kiinduló paradigmaváltást egy gazdaságilag fenntarthatóbb, társadalmilag inkluzívabb, környezeti szempontból pedig hosszú távon életképesebb, új fejlesztési modell irányába. Ahogy arra az Európai Politikai Stratégiai Központ⁽¹⁾ és több korábbi EGSZB-velemény is rámutatott, sürgősen szükség van egy ilyen paradigmaváltásra ahhoz, hogy az EU-ban megfelelően végre lehessen hajtani a 17 fenntartható fejlesztési célt (FFC), figyelembe véve az egyre nagyobb társadalmi egyenlőtlenségeket és magas munkanélküliségi rátákat Európában, illetve a kontinens gazdaságának fenntarthatatlan környezeti lábnyomát.

1.2. Az EGSZB mindig is üdvözölte, hogy az Európai Bizottság politikai vezető szerepről tett tanúbizonyságot az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjének kidolgozásakor. Most, hogy át kell ültetni a gyakorlatba a 17 fenntartható fejlesztési célt, az EGSZB hiányolja ezt a konkrét vezető szerepet az EU részéről, mivel nem került előterjesztésre ambiciózus cselekvési ütemterv az FFC-k 2030-ra történő végrehajtásáról, és az EU arra sem mutatott hajlandóságot, hogy kritikus szemmel felülvizsgálja és módosítsa jelenlegi politikáit.

1.3. A 2030-as menetrendet – az EGSZB, az EP és a civil társadalom számos képviselőjének kérése ellenére – mind ez ideig nem használták fel arra, hogy új proaktív, átformáló és pozitív narratívát alakítsanak ki Európában – azaz új jövőképet egy olyan fenntarthatóbb és befogadóbb Európáról, amely a polgárait szolgálja és senkit sem hagy magára; egy előrettekintő jövőképet, amely az Európát sikeres modellé tévő értékekre, így a szolidaritásra és az emberi jogokra, a társadalmi igazságosságra és egyenlőségre, a demokráciára és a részvételre, a vállalkozói szellemre és a környezet iránti felelősségvállalásra épül. Sem az Európai Bizottságnak az Európa jövőjéről szóló fehér könyve, sem pedig az EU 60. évfordulója alkalmából megfogalmazott Római Nyilatkozat nem ismeri el kellőképpen azt az értéket, melyet a fenntartható fejlődés az európai polgárok számára képvisel.

⁽¹⁾ Az Európai Politikai Stratégiai Központ stratégiai jelentése: „Fenntarthatóság most! Európai jövőkép a fenntarthatóságról”, 2016. július 20.; az EGSZB véleménye: *A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum* (HL C 303., 2016.8.19., 73. o.); az EGSZB véleménye: *Fenntartható fejlődés: Az uniós külső és belső politikák feltérképezése* (HL C 487., 2016.12.28., 41. o.).

1.4. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság nem indított részvételen alapuló folyamatot egy átfogó és integrált stratégia kidolgozására a fenntartható Európa 2030-ig és azon túl történő megvalósítása érdekében. Egy ilyen stratégia nélkülözhetetlen ahhoz, hogy biztosítani tudjuk az ENSZ 2030-as menetrendjének végrehajtásához szükséges hosszú távú időhorizontot, szakpolitikai koordinációt és koherenciát. A stratégia egy új, egységes, hosszú távra szóló, a 2020 utáni időszakra vonatkozó stratégiai politikai keret részét képezné.

1.5. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az EU és a tagállamok nem hangolják össze a 2030-as menetrend végrehajtásával kapcsolatos tevékenységeiket. A fent említett átfogó stratégiának az összehangolt fellépés közös keretként kellene szolgálnia.

1.6. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság megvizsgálta, hogy tíz prioritása potenciálisan hogyan segítheti elő a 2030-as menetrend végrehajtását. Az EGSZB hangsúlyozza azonban, hogy az uniós szakpolitikáknak az FFC-k szempontjából történő átvizsgálása mellett azt is alaposan elemeznünk kell, hogy az EU-ban milyen gyakorlati hiányosságok hátráltatják az FFC-k teljesítését. Az EU csak a valós helyzet pontos felmérése után tudja meghatározni, hogy elsősorban mely területeken van szükség intézkedésekre, és kritikusan megvizsgálni, hogy a jelenlegi uniós politikák mennyire hatékonyak az FFC-k teljesítése szempontjából.

1.7. Az EGSZB örömmel veszi, hogy az Európai Bizottság úgy határozott, hogy életre hív egy többszereplős platformot, amely azt vizsgálja majd, miként teljesülnek az EU-ban az FFC-k⁽²⁾. Az EGSZB fontosnak tartja annak biztosítását, hogy a platformban egyenlő alapon működhessenek együtt nem kormányzati szereplők és különféle intézmények képviselői, így vezetve át az ENSZ 2030-as menetrendjének többszereplős megközelítését a fenntartható fejlődésre vonatkozó uniós politikába. A platformba a nem kormányzati szereplők széles körét be kell vonni a FFC-k EU-ban történő végrehajtásának teljes ciklusa alatt, az új szakpolitikai kezdeményezések, hosszú távú stratégiák és figyelemfelkeltő tevékenységek megtervezésétől kezdve egészen a szakpolitikai végrehajtás felülvizsgálatáig és nyomon követéséig, valamint a bevált gyakorlatok átadásáig. A platformnak az érdekelt felek közti együttműködést és partnerségeket is elő kell segítenie. Az EGSZB úgy fogja támogatni a platform munkáját, hogy kijelöl egy tagot, aki az EGSZB-t képviseli a platformban és rendelkezésre bocsátja szaktudását. Emellett az EGSZB segíteni fog a civil társadalom megszólításában, és más tevékenységekkel is előmozdítja a munkát.

1.8. A fenntartható fejlődés ösztönzését illetően az EGSZB úgy véli, hogy a 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretet össze kell hangolni az EU fenntartható fejlesztési prioritásaival. Fontos, hogy jelentős mértékben növekedjen a saját források és bevételek aránya, valamint hogy hatékonyabb és eredményesebb legyen a végrehajtás.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy az általánosan elfogadott és eddig célszerűen működő GDP-mutató mellett olyan mutatók bevezetése is elengedhetetlen, amelyek a gazdasági növekedés mellett annak a polgárok jóllétével és a környezettel kapcsolatos hatásait, eredményét is képesek mérni⁽³⁾. Ennek oka az, hogy a 2030-ig elérni kívánt fejlődési folyamat megvalósíthatósága csak komplex társadalmi és környezeti változások biztosításával és nyomon követésével garantálható.

2. Bevezetés

2.1. Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjével a világ vezetői 2015-ben egy páratlanul széles körű cselekvési tervben egyeztek meg annak érdekében, hogy felszámolják a szegénységet, megvédjék bolygónkat, biztosítsák az emberi jogokat és mindenki számára garantálják a jólétet. A 2030-ra kitűzött 17 fenntartható fejlesztési cél (FFC) minden országtól, tehát a fejlődő és a fejlett országoktól egyaránt átalakító erejű változásokat követel meg.

2.2. Különböző konferenciák eredményei alapján az EGSZB 2016-ban egy három véleményből álló csomagban fejtette ki ajánlásait a 2030-as menetrend EU-ban történő végrehajtásával kapcsolatban⁽⁴⁾.

⁽²⁾ C(2017) 2941 final.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye *Új intézkedések a fejlesztésorientált kormányzáshoz és végrehajtáshoz – az európai strukturális és beruházási alapok értékelése és kapcsolódó ajánlások* (HL C 487., 2016.12.28., 1.o.); lásd még: OECD, *Measuring wellbeing and progress; Research and ongoing work* [A jóllét és a haladás mérése; kutatás és tanulmányok folyamatban], <http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm>

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye: *A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum* (HL C 303., 2016.8.19., 73. o.); az EGSZB véleménye: *Fenntartható fejlődés: Az uniós külső és belső politikák feltérképezése* (HL C 487., 2016.12.28., 41. o.); az EGSZB véleménye: *A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend – Az Európai Unió mint a globális fenntartható fejlődés elkötelezett támogatója* (HL C 34., 2017.2.2., 58.o.).

2.3. Az *Európa fenntartható jövője: a következő lépések* című közleményében ⁽⁵⁾ az Európai Bizottság azt ismertette, hogy milyen megközelítést alkalmaz majd a 2030-as menetrend az EU belső és külső szakpolitikáinak részeként történő végrehajtásához. A közleményt több más dokumentum is kísérte, melyek közül kiemelendő a fejlesztési politikára vonatkozó új európai konszenzusról szóló közlemény és az AKCS-országokkal megújított partnerségről szóló közlemény. Az EGSZB ezekről a közleményekről külön véleményekben fejtette ki nézeteit ⁽⁶⁾.

3. Általános megjegyzések

3.1. Ahogy az a közlemény bevezetőjében is szerepel, az EU szilárdan elkötelezett aziránt, hogy élen járjon a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend végrehajtásában ⁽⁷⁾.

3.2. Az Európai Bizottságnak azonban nem sikerült kézbe vennie az ügyet azzal, hogy ambiciózus ütemtervet készít az FFC-k teljesítésére.

3.3. A közlemény nem éri el azt az Európai Bizottság 2016-os munkaprogramjában foglalt célt, hogy „új megközelítést [kínáljon annak érdekében], hogy az európai gazdasági fejlődést, valamint a társadalmi és környezeti fenntarthatóságot a 2020-as időkereten túl is biztosítani lehessen, továbbá hogy a fenntartható fejlesztési célok az európai külső és belső politikák szerves részeként valósuljanak meg”.

3.4. A közlemény szerint az EU 2030-as menetrendre adott válasza két megközelítést tartalmaz: az FFC-knek az európai politikák keretrendszerébe való teljes körű integrációját, valamint az FFC-k 2020 utáni, hosszú távú teljesítésének átgondolását.

3.5. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottság arra irányuló – a közleményből kivilágló – erőfeszítéseit, hogy az FFC-ket összekösse az aktuális uniós szakpolitikákkal és az Európai Bizottság munkaprogramjában foglalt tíz prioritással. A közlemény azonban túl nagy hangsúlyt fektet az uniós politikák jelenlegi irányára. Az Európai Bizottság a 2030-as menetrendet nem a saját politikáinak kritikus felülvizsgálatára és módosítására irányuló felhívásként értelmezi. A közlemény nem tükrözi a fenntartható fejlesztési célok jelentette paradigmaváltást ⁽⁸⁾, azaz az átállást egy új fejlesztési modellre, amely gazdaságilag fenntarthatóbb, társadalmilag befogadóbb és környezeti szempontból hosszú távon is életképebb, és amely biztosítja, hogy bolygónk erőforrásait tisztességesen megosztjuk a világ egyre növekvő népességével ⁽⁹⁾.

3.6. Mind ez idáig – az EGSZB, az EP ⁽¹⁰⁾ és a civil társadalom számos képviselőjének kérése ellenére – sem az Európai Bizottság, sem a Tanács nem használta ki a 2030-as menetrendet arra, hogy új proaktív, átformáló és pozitív narratívát alakítson ki Európában – azaz új jövőképet egy olyan fenntarthatóbb és befogadóbb Európáról, amely a polgárait szolgálja és senkit sem hagy magára ⁽¹¹⁾. Sem az Európai Bizottság Európa jövőjéről szóló fehér könyve, sem pedig a 27 tagállam vezetői és az Európai Bizottság, az Európai Tanács és az Európai Parlament által az EU 60. évfordulója alkalmából tett Római Nyilatkozat nem tükrözi kellőképpen azt, hogy milyen értéket képvisel a hosszú távú fenntartható fejlődés az uniós polgárok számára, illetve hogy ezt egy egyesült Európának kell megvalósítania.

3.7. Emellett a közlemény nem adja meg a 2030-as menetrend végrehajtásával kapcsolatos jövőbeli fellépések keretét, melyre pedig sürgősen szükség volna. Az Európai Bizottság egyelőre nem tervezi, hogy az EGSZB kérésének ⁽¹²⁾ eleget téve részvételen alapuló folyamatot indítson egy Európa fenntarthatóságára irányuló, a 2030 utáni időszakra vonatkozó átfogó és integrált stratégia kidolgozására. Az aktuális európai stratégiai keretek 2020-as távlatra készültek. Ez elfogadhatatlan, nemcsak azért, mert az ENSZ-menetrend egy 2030-ig tartó időhatárt határoz meg, a Párizsi Megállapodás pedig még

⁽⁵⁾ COM(2016) 739 final

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye: A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend – Az Európai Unió mint a globális fenntartható fejlődés elkötelezett támogatója (HL C 34., 2017.2.2., 58.o.).

⁽⁷⁾ COM(2016) 739 final, 3. oldal.

⁽⁸⁾ „We need to turn around our economies” [Gazdaságainknak 180°-os fordulatot kell venniük] Frans Timmermans európai bizottsági alelnök beszéde az ENSZ 2015. szeptember 27-i csúcstalálkozóján.

⁽⁹⁾ HL C 487., 2016.12.28., 41. o., 3.4. pont.

⁽¹⁰⁾ 2016. május 12-i állásfoglalás: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0224+0+DOC+XML+V0//HU>

⁽¹¹⁾ Európai civil szervezetek és szakszervezetek uniós vezetőkhez intézett közös felhívása, 2017. március 21.: „The Europe we want” [Ilyen Európát akarunk] https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/03/EuropeWeWant_Statement_English_201703.pdf?1855fc; a Solidar nyilatkozata: „Our Common European Future” [Közös európai jövőnk] <http://www.solidar.org/en/news/statement-our-common-european-future>

⁽¹²⁾ HL C 487., 2016.12.28., 41. o., 1.5. pont.

hosszabb távra szól, hanem a gazdasági és társadalmi modernizációs folyamatok időtartama miatt is. Készíteni kellene egy közös, átfogó stratégiát a 2020 utáni időszakra, amely az Európai Bizottság munkaprogramjának tíz prioritására, az Európa 2020 stratégiára és annak hét kiemelt kezdeményezésére, valamint az uniós kohéziós politika 11 tematikus célkitűzésére épülne, és magában foglalná a 2020 utáni többéves pénzügyi keretet.

3.8. Az Európai Bizottság nem alkalmazza teljes mértékben a 2030-as menetrendben meghatározott többszereplős megközelítést. A 2030-as menetrend elfogadásához vezető folyamattal ellentétben az Európai Bizottság megközelítése mostanáig nem volt túl átlátható és inkluzív.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az FFC-k teljesítéséhez hozzájáruló európai politikák feltérképezése (a közlemény 2.1. fejezete)

4.1.1. Ez a feltérképezés pusztán papírmunkának tűnik: olyan uniós politikák gyűjteménye, amelyek így vagy úgy a 17 FFC-vel kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak. A feltérképezés nem tükrözi kellőképpen az európai realitásokat. Nem támasztja alá az Európai Bizottságnak azt a következtetését, hogy az Unió tevékenységei mind a tizenhét FFC-re kiterjednek, hiszen egyelőre nem mérték fel, hogy ezek a politikák tényleg eredményesek-e vagy más egymással ellentétes intézkedések hátráltatják-e őket. Például a közlemény azt állítja, hogy a szegénységgel és az egyenlőtlenséggel kapcsolatos FFC-k teljesítését az Európa 2020 stratégia szolgálja, azt viszont nem említi meg, hogy a stratégia idevonatkozó kiemelt céljai nem fognak teljesülni.

4.1.2. Ezért az uniós szakpolitikák feltérképezése mellett részletes elemzést kell készíteni a hiányosságokról, hogy megtudjuk, valójában hol tart az EU az FFC-k teljesítésében⁽¹³⁾. Az uniós döntéshozók csak a valós helyzet pontos ismeretében lehetnek képesek meghatározni a megfelelő prioritásokat az FFC-k teljesítéséhez. Az Európai Bizottságnak a feltérképezésből levont következtetései nem tűnnek hitelesnek és nem tényeken alapulnak.

4.1.3. A közlemény mellett az Eurostat is közzétett egy előzetes statisztikai áttekintést az FFC-k tagállami teljesítésének jelenlegi állásáról⁽¹⁴⁾. Az Európai Bizottság azonban meg sem próbálta megteremteni a szükséges kapcsolatokat a feltérképezés, a statisztikai adatok, valamint az FFC-k teljesítésével kapcsolatos politikai prioritások meghatározása között.

4.1.4. Az EGSZB reméli, hogy az FFC-k uniós teljesítésére vonatkozó teljes nyomonkövetési keret bevezetése lehetővé teszi, hogy tényekre alapozva határozzuk meg, hogy az EU-nak milyen hiányosságokat és kihívásokat kell leküzdenie a 2030-as menetrend kapcsán.

4.1.5. Amint arra az EGSZB már rámutatott, az FFC-k teljesítése érdekében az EU-nak a legtöbb tennivalója a környezeti lábnyomának csökkentése és a társadalmilag befogadóbb Európa létrehozása terén van: 12. FFC (fenntartható fogyasztás és termelés), 13. FFC (az éghajlatváltozás elleni küzdelem), 14. és 15. FFC (az ökoszisztéma megóvása), 2. FFC (fenntartható mezőgazdaság), 9. FFC (beruházás az infrastruktúrába és az innovációba), 10. FFC (az egyenlőtlenségek csökkentése), 8. FFC (tisztes munka és foglalkoztatás), 1. FFC (a szegénység csökkentése), 5. FFC (nemek közötti egyenlőség), 4. FFC (oktatás)⁽¹⁵⁾.

4.2. Az Európai Bizottság 10 prioritásának hozzájárulása a 2030-as menetrendhez (a közlemény 2.2. fejezete)

4.2.1. A közlemény felvázolja, hogy a tíz európai bizottsági prioritás miként járulhat hozzá a FFC-k eléréséhez. Ugyanakkor jó lenne, ha az Európai Bizottságnak ahhoz is lenne bátorsága, hogy szükség esetén felülvizsgálja/módosítsa saját munkaprogramjának prioritásait, hogy maradéktalanul ki tudja használni az FFC-k teljesítésére irányuló munkákkal való esetleges szinergiákat.

4.2.2. Az EGSZB szerint nagyobb figyelmet kellene szentelni a fenntartható fejlődés kulturális vetületének és annak, hogy milyen fontos szerepe van a kommunikációnak a 2030-as menetrend népszerűsítésében.

⁽¹³⁾ HL C 487., 2016.12.28., 41. o., 1.7. pont.

⁽¹⁴⁾ Eurostat: „Sustainable Development in the European Union” [Fenntartható fejlődés az Európai Unióban], 2016.

⁽¹⁵⁾ HL C 487., 2016.12.28., 41. o., 4.1. pont.

4.3. Irányítás (a közlemény 3.1. fejezete)

4.3.1. Az EGSZB a 2030-as menetrend megvalósítására szolgáló hosszú távú stratégia mellett egy irányítási és koordinációs keret bevezetését ajánlja, amely biztosítaná a központi és decentralizált intézkedések összhangját, és lehetővé tenné a szervezett civil társadalom tagállami és regionális szintű bevonását.

4.3.2. Az európai szemesztert úgy kellene fejleszteni, hogy az FFC-k tagállami szintű teljesítésével kapcsolatos vertikális, többszintű koordináció eszköze lehessen ⁽¹⁶⁾. Sajnálatos módon az Európai Bizottság nem használja ki a közlemény adta lehetőséget arra, hogy továbbfejlessze az európai szemesztert ebbe az irányba.

4.3.3. Az EGSZB szerint 2010 óta a fenntartható fejlesztés témája központi elemmé vált ugyan az Európa 2020 stratégiában, nem sikerült azonban összhangot teremteni a gazdasági, szociális és környezeti célkitűzések között. A fenntartható fejlődéshez szakpolitikai koherenciát biztosító mechanizmusokat meg kell erősíteni.

4.3.4. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság új struktúrája integráltabb megközelítést tükröz, és hogy az első alelnököknek koordinációs szerepe van az FFC-k teljesítésével kapcsolatos munka előmozdításában. Ennek ellenére arról is gondoskodni kell, hogy az Európai Bizottság koordinációs osztályai kellő kapacitásokkal rendelkezzenek ahhoz, hogy segíteni tudják e folyamatok megfelelő ütemű előrehaladását.

4.3.5. Az uniós vezetőkön múlik, hogy kihasználják-e a jobb irányítási potenciált, megerősítik-e a vezetést, megértik-e, miért fontos a kommunikáció javítását szolgáló átfogó koordinációs módszer, és esetleg átadják-e a gyepőt a társadalmi-gazdasági szereplőknek az előkészítő szakaszban, hogy a „részvétel” tényleg megvalósulhasson. Így kiaknázhathatják a megvalósításban még megbújó roppant erők nyújtotta előnyöket.

4.3.6. Az Európai Bizottság közleménye sajnos nem szól ennek a folyamatnak a felismeréséről és javításáról.

4.4. Finanszírozás (a közlemény 3.2. fejezete)

4.4.1. A 2020 utáni többéves pénzügyi keret létrehozását fel kell használni arra, hogy az uniós források felhasználását összehangolják a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos prioritások Unióban történő végrehajtásával.

4.4.2. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU továbbfejlessze pénzügyi támogatási rendszerét, amely a fenntarthatóság követelményeit is figyelembe véve egyaránt növeli a gazdaság teljesítőképességét térségi, regionális és helyi szinten és szolgálja a közjó kiterjedését. A gazdasági fellendülésnek kellene a fenntartható fejlődési célok gazdasági alapját képeznie, de ehhez a szociális és környezeti célok elérését kikényszerítő szabályozó rendszerre van szükség. Az EGSZB véleménye szerint az európai adórendszer átalakítása erősítheti a költségvetési források növelését és ösztönözheti a 2030-as menetrend jobb megvalósítását.

4.4.3. Az Európai Bizottság külön foglalkozik a fenntartható finanszírozás kérdéseivel. Az EGSZB szerint rendkívül fontos lenne, hogy megteremtsék a magán és közberuházók számára a fenntarthatóbb gazdaságra való átállás megkönnyítéséhez szükséges komoly és hosszú távú infrastruktúramodernizálási és innovációs beruházásokhoz elengedhetetlen, megfelelő keretfeltételeket ⁽¹⁷⁾.

4.5. A haladás mérése (a közlemény 3.3. fejezete)

4.5.1. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság alaposan és rendszeresen nyomon kívánja követni az FFC-k teljesülését az Unióban, és hogy ezt az Európai Bizottság, az uniós ügynökségek, az EKSZ és a tagállamok átfogóbb, már folyamatban lévő nyomonkövetési eljárásaira kívánja alapozni. Azt azonban nem közli, hogy pontosan hogyan nézne ki ez a nyomonkövetési rendszer.

4.5.2. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Eurostat mutatókat dolgoz ki az FFC-k uniós teljesítésének nyomon követésére. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nyomon követéssel és különösen a mutatók kialakításával kapcsolatos döntéseknek jelentős politikai következményei vannak. A mutatók folyamatos továbbfejlesztését ezért meg kell vitatni, és átlátható módon konzultálni kell róla a civil társadalommal.

⁽¹⁶⁾ HL C 487., 2016.12.28., 41. o., 1.11. pont; (az EGSZB véleménye a 2017. évi éves növekedési jelentésről (HL C 173., 2017.5.31., 73. o.).

⁽¹⁷⁾ Az EGSZB véleménye: *Fenntartható fejlődés: Az uniós külső és belső politikák feltérképezése* (HL C 487., 2016.12.28., 41. o.); lásd a *Zöld könyv az európai gazdaság hosszú távú finanszírozásáról* című EGSZB-veleményt (HL C 327., 2013.11.12., 11. o.) és a brit kormány zöld könyvét: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220541/green_book_complete.pdf

4.5.3. Az EGSZB reméli, hogy az FFC-k nyomon követéséről szóló rendszeres Eurostat-jelentés közzétételét követően – elegendő időt adva a civil szervezeteknek arra, hogy konzultáljanak az általuk képviselt érdekcsoportokkal – párbeszédre kerül sor a többszereplős platform keretében a nyomonkövetési eljárás során levont következtetésekről és a szakpolitikai felülvizsgálatra irányuló szükséges intézkedésekről.

4.5.4. Az EGSZB több tanulmányával erősítette meg azt a véleményét, hogy az általánosan elfogadott és eddig célszerűen működő GDP-mutató mellett olyan mutató bevezetése is elengedhetetlen, amely a gazdasági növekedés mellett annak hatásait, eredményét is képes kifejezni (GDResult). A 2030-ig terjedő időszakban elérni kívánt fejlődési folyamat nyomon követésének gazdasági, társadalmi és környezeti mutatók komplex rendszerére kell épülnie ⁽¹⁸⁾.

4.5.5. A nyomonkövetési keretnek az európai szemeszterhez is kapcsolódnia kellene.

4.5.6. Az ENSZ 2030-as menetrendje előírja, hogy a kormányok hozzanak létre egy nyomonkövetési és felülvizsgálati keretet, azaz a stratégiák kidolgozását, végrehajtását, nyomon követését és felülvizsgálatát magában foglaló teljes szakpolitikai ciklusra vonatkozóan dolgozzanak ki eszközöket. A felülvizsgálati szakaszt a közlemény nem vette figyelembe. Ennek oka az lehet, hogy nincs is olyan átfogó stratégia és cselekvési terv az FFC-k teljesítésére vonatkozóan, amelyet rendszeresen felül lehetne vizsgálni.

4.6. Felelősségmegosztás és többszereplős megközelítés

4.6.1. Az FFC-k egy többszereplős programot képeznek. Csak akkor valósíthatók meg, ha a civil társadalom, a vállalkozások, a szakszervezetek, a helyi közösségek és más érdekelt felek aktív szerepet és felelősséget vállalnak. A részvételre alapuló irányítási mechanizmusoknak a civil társadalom részvételét minden szinten – a helyitől a nemzeti és uniós szinten át az ENSZ-ig – biztosítaniuk kell. Az FFC-k megkívánják, hogy az intézmények és az érdekelt felek integráltan, ágazatokon átívelően együttműködjenek.

4.6.2. Egy nemrégiben hozott határozatával az Európai Bizottság egy többszereplős platformot hívott életre, amely azt vizsgálja majd, hogy hogyan teljesülnek az EU-ban az FFC-k ⁽¹⁹⁾. Az EGSZB üdvözli ezt az új projektet és felajánlja, hogy segít a platform sikerre vitelében.

4.6.3. Az EGSZB azonban csalódott amiatt, hogy közleményében az Európai Bizottság nem reagált az EGSZB azon javaslatára, hogy az Európai Bizottsággal közösen létrehozzanak egy a fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai fórumot, illetve az effajta fórumok kialakításával kapcsolatos ajánlásaira ⁽²⁰⁾, amelyek konferenciákon, konzultatív fórumokon, tanácsai munkacsoportok és az Európai Bizottság előtt a javasolt fórumról tartott ismertető eredményei alapján születtek, ahol a résztvevők támogatták a fórumot.

4.7. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy a többszereplős platform létrehozásáról hozott határozatában az Európai Bizottság kibővítette a platformnak az FFC-k megvalósításának nyomon követésével és a bevált módszerek cseréjével kapcsolatos feladatkörét, és az FFC-k hosszú távú megvalósításával kapcsolatos tervezési munkában tanácsadó szerepet is meghatározott a civil szervezetek képviselői számára, bevonva őket a végrehajtást szolgáló politikák nyomon követésébe és felülvizsgálatába is. A platformnak az érdekelt felek közti együttműködést és partnerségeket is elő kell segítenie. Az EGSZB úgy véli, hogy egy ilyen, részvételen alapuló platformnak alapvető szerepet kell játszania az újfajta európai kormányzásban, melyet közös felelősségvállalásnak kell jellemeznie.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ Bővebben lásd még: valódi fejlődési mutató (GPI), „Happy Planet index”, „footprint index” stb.

⁽¹⁹⁾ C(2017) 2941 final

⁽²⁰⁾ Az EGSZB véleménye: A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum (HL C 303., 2016.8.19., 73. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - „A Bizottság közleménye: A környezettudatos tervezés munkaterve, 2016–2019”

[COM(2016) 773 final]

(2017/C 345/16)

Előadó: **Cillian LOHAN**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.1.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Elnökségi határozat:	2016.12.13.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	130/0/1

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A környezettudatos tervezés 2016–2019-re vonatkozó munkatervének hatóköre túlságosan korlátozott ahhoz, hogy erőteljesen ösztönözze az olyan ütemű általános magatartásváltozást az áruk és szolgáltatások szállítási láncá mentén, amely tükrözné a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv törekvéseit.

1.2. Az áruk és szolgáltatások környezettudatos tervezésének túl kell mutatnia a pusztán energetikai megfontolásokon. Bár ezek fontosak, a termékek teljes életciklusára kell összpontosítani, ideértve azok tartósságát, a karbantartás és javítás egyszerűségét, a megosztás és a digitalizálás lehetőségeit, az újrafelhasználást, a korszerűsíthetőséget, az újrafeldolgozhatóságot és a használat utáni tényleges hasznosítást a piacra kerülő termékekben felhasznált másodlagos anyagokként.

1.3. A környezettudatos tervezésnek magában kell foglalnia a körforgásos gazdaság elveit a digitalizálás, a megosztás és a funkcionális gazdaság összefüggésében annak érdekében, hogy az új gazdasági modell megvalósítására irányuló különböző stratégiák következetessége biztosítva legyen.

1.4. A termékek alkatrészeinek az újrafelhasználás és/vagy az újragyártás szempontjából könnyen visszanyerhetőnek kell lenniük, és ösztönözniük kell egy erőteljes másodlagos nyersanyagpiac létrehozását.

1.5. A címkézési követelmények jobb környezettudatos tervezési stratégiákat ösztönözhetnek, és segíthetik a fogyasztókat a döntéshozatalban, ezzel ösztönözve a magatartásváltozást. A címkézésnek magában kell foglalnia a termékek várható élettartamát és/vagy fő összetevőit.

1.6. Az EGSZB megismétli, hogy támogatja a kiterjesztett gyártói felelősség mint a körforgásos gazdaság üzleti modelljeire való áttérés előmozdítását szolgáló eszköz használatát, és hangsúlyozza, hogy az szintén szerepet játszhat a környezettudatos tervezés támogatásában.

2. Háttér

2.1. A környezettudatos tervezés 2016–2019-re vonatkozó munkaterve támogatja az Európai Bizottságnak a körforgásos gazdaságra irányuló új kezdeményezését. Az átfogó cél egy olyan körforgásos gazdasági modellre történő áttérés előmozdítása, amely figyelembe veszi a termékek és alapanyagaik teljes életciklusát.

2.2. A jelenlegi munkaterv két korábbi, a 2009–2011-es és a 2012–2014-es időszakra vonatkozó, környezettudatos tervezésre irányuló munkaterv folytatása. Jogszabályi kerete megegyezik a környezettudatos tervezésről szóló 2009/125/EK keretirányelv és az energiahatékonysági címkézéssel szembeni 2010/30/EU keretirányelv jogszabályi keretével. A környezettudatos tervezésről szóló irányelv 16. cikkének (1) bekezdése rendszeres munkaterveket irányoz elő.

2.3. A munkatervet olyan eszköznek szánták, amely megerősíti Európa versenyképességét és előmozdítja a gazdasági növekedést, miközben a munkahelyteremtést is fokozza.

2.4. Voltak, akik remélték, hogy a környezettudatos tervezésről szóló irányelv felülvizsgálata vagy a munkaterv frissítése a korábbi környezettudatos tervezési kezdeményezések hatókörének bővülését eredményezi.

3. A környezettudatos tervezés munkaterve, 2016–2019 – Áttekintés

3.1. A környezettudatos tervezés és az energiahatékonysági címkézés jogszabályi keretének kettős célja van ⁽¹⁾. Az első cél annak biztosítása, hogy a környezettudatos tervezés révén egyre hatékonyabb termékek kerülhessenek az uniós piacra. A második arra összpontosít, hogy az energiahatékonysági címkézés révén lehetővé tegye és ösztönözze, hogy a fogyasztók a leghatékonyabb termékeket vásárolják.

3.2. A jelenlegi munkaterv felsorolja az elfogadott végrehajtási intézkedéseket, ideértve 28 rendeletet a környezettudatos tervezésről, 16 felhatalmazáson alapuló rendeletet az energiahatékonysági címkézéssel, továbbá három elismert önkéntes megállapodást.

3.3. Az egyéb munkaterületek magukban foglalják a légfűtő és -hűtőeszközök környezettudatos tervezésére vonatkozó intézkedést, amely rendelet formájában fog megvalósulni, és egy sor olyan rendeletmódosítást, amelyek célja a termékek hatékonyabb tesztelése és a csalás lehetőségének csökkentése a környezettudatos tervezés és az energiahatékonysági címkézés révén. Ezek a kezdeményezések kiegészítik a munkatervet, amely hivatkozik rájuk, de kifejezetten nem tartalmazza őket.

3.4. A már elkészült és folyamatban lévő munkák ismertetése és értékelése az energiahatékonysági címkézésre és a környezettudatos tervezés egy elemének elérésére kizárólag a teljesítmény hatékonyságának összefüggésében összpontosít.

3.5. A meglévő jogszabályok vagy felülvizsgálatok középpontjában álló termékcsoportok listája új termékcsoportokkal bővült. Ezek a következők:

- épületautomatizálási és -vezérlési rendszerek,
- elektromos vízfóralók,
- kézszáritó berendezések,
- felvonók,
- szolárpanelek és inverterek,
- hűtőkonténerek,
- magas nyomású tisztítógépek.

4. A környezettudatos tervezés elvei

4.1. A környezettudatos tervezés hozzájárulhat ahhoz, hogy a gazdasági növekedést a csökkentett anyag- és energiafelhasználás, a magasabb arányú újrafeldolgozás és a csökkent hulladékkeletkezés révén elválasszák az erőforrás-fogyasztástól ⁽²⁾. A körforgásos gazdasági modell ereje abban rejlik, hogy egyszerre teremt gazdasági jólétet, társadalmi hasznot és környezeti előnyöket. A környezettudatos tervezésnek fontos szerepe lehet a társadalmi fenntarthatóság előmozdításában.

4.2. Bár a környezettudatos tervezésről szóló irányelvet eddig a termékek energiahatékonyságának javítására használták, a körforgásos szemléletű terméktervezés ösztönzésére is intenzívebben lehetne használni, például az olyan tervezési stratégiák betiltásával, amelyek akadályozzák a hibás alkatrészek javítását vagy cseréjét ⁽³⁾.

4.3. A környezettudatos tervezés olyan termék-szolgáltatás rendszereket és termékeket eredményez, amelyeket kevesebb erőforrásból állítanak elő, újrahasznosított és megújuló erőforrások felhasználásával és a veszélyes anyagok kerülésével, valamint olyan alkatrészekkel, amelyek hosszabb élettartamúak, és amelyek karbantartása, javítása, korszerűsítése és újrafeldolgozása egyszerűbb. Két megközelítés különböztethető meg: a meglévő termékek fokozatos továbbfejlesztésén

⁽¹⁾ HL C 82., 2016.3.3., 6. o.

⁽²⁾ Ellen MacArthur Foundation: „Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector” [Úton a körforgásos gazdaság felé: A fogyasztási cikkek ágazatának lehetőségei], 2013. A dokumentum itt érhető el: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf.

⁽³⁾ Európai Környezetvédelmi Ügynökség: 2014. évi jelentés a környezeti mutatókról: Az európai termelési-fogyasztási rendszerek környezeti hatásai, 2014. A dokumentum itt érhető el: <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014>.

alapuló újratervezés, valamint az új termékek tervezése, amely javítható, korszerűsíthető és újrafeldolgozható új, erőforrás-hatékony termékek fejlesztésére irányul⁽⁴⁾. A környezettudatos tervezésről szóló irányelv végrehajtása során mind ez idáig főként az első, „fokozatos” megközelítést ösztönözték, most azonban fokozni kellene a második megközelítés alkalmazását, mégpedig egy felülvizsgált, megfelelő címkézés kidolgozása mellett, valamint az európai szabványügyi szervezetek folyamatban lévő, idevonatkozó munkáinak támogatásával.

4.4. A körforgásos tervezés egyik fő tényezője az, hogy a termék szolgáltatássá válhat úgy, hogy a hangsúly áthelyeződik a tulajdonról a használatra, a termékek értékesítéséről a teljesítményalapú szerződésekre (pl. termék-szolgáltatás rendszer és szolgáltatási szintre vonatkozó megállapodások).

4.5. A mezőgazdasági és élelmiszer-termelési ágazatot illetően meg kell jegyezni, hogy a fenntartható – és különösen az ökológiai – élelmiszer-termelési rendszerek a körforgásos modellre és a környezettudatos tervezésre is példaként szolgálnak.

4.6. Az EGSZB és az Európai Bizottság által nemrégiben indított, a körforgásos gazdaság érdekelt feleinek európai platformját létrehozó közös kezdeményezés elősegítheti a területen fellelhető bevált gyakorlatok és a környezettudatos tervezésre való átállás útjában álló szakpolitikai akadályok feltérképezését.

5. Hiányosságok és mulasztások

5.1. Integrált megközelítés

5.1.1. Az áruk és szolgáltatások környezettudatos tervezésének túl kell mutatnia a pusztán energetikai megfontolásokon. Bár ezek fontosak, a termékek teljes életciklusára kell összpontosítani, ideértve azok tartósságát, a karbantartás és javítás egyszerűségét, a megosztás és a digitalizálás lehetőségeit, az újrafelhasználást, a korszerűsíthetőséget, az újrafeldolgozhatóságot és a használat utáni tényleges hasznosítást a piacra kerülő termékekben felhasznált másodlagos anyagokként. A környezettudatos tervezésnek egy integrált megközelítés részét kell képeznie, ahol a termékek energiahatékonyágát és energiateljesítményét, illetve az erőforrások és anyagok használatának hatékonyságát és teljesítményét együtt, azonos mértékben veszik figyelembe.

5.1.2. A jelenlegi munkaterv elismeri annak korlátait, ha elsősorban az energiateljesítményre összpontosítanak. A környezettudatos tervezésre vonatkozó átfogóbb stratégia szükségessége mind a következetesség, mind az egyértelműség szempontjából nyilvánvaló. Maga a környezettudatos tervezésről szóló irányelv nem korlátozódik az energiával kapcsolatos termékek energiateljesítményére, hanem szélesebb értelemben az ilyen termékek alkotórészeivel, valamint az alacsony erőforrás-hatékonyság átfogóbb hatásaival és költségeivel is foglalkozik.

5.1.3. A körforgásos gazdaság elvei olyan termékeket és szolgáltatásokat igényelnek, amelyek tartósak, újrafelhasználhatóak, javíthatók és újrahasznosíthatók. A környezettudatos tervezésnek magában kell foglalnia ezeket az elveket a digitalizálás, a megosztás⁽⁵⁾ és a funkcionális⁽⁶⁾ gazdaság összefüggésében annak érdekében, hogy az új gazdasági modell⁽⁷⁾ megvalósítására irányuló különböző stratégiák következetessége biztosítva legyen. A jelenlegi következetlenséggel kapcsolatos kockázatok bizonytalanságot okozhatnak az üzleti szektorban, ami gátolja az innovációt vagy az olyan üzleti modellekbe való beruházásokat, amelyek egy átfogóbb, körforgásos gazdasági modellen alapulnak. Emellett olyan fejlesztéseket eredményez, amelyek az erőforrás-hatékonyságot túlzott energiahasználat árán érik el, és fordítva. A termékeket mindaddig az energiahatékonyág hiánya alapján választották ki, de mostantól olyan termékekkel és szolgáltatásokkal is ki kellene egészíteni azokat, amelyek az erőforrás-hatékonyság terén jelentenek problémát.

5.1.4. A körforgásos gazdaság kialakításához elengedhetetlen egy szilárd másodlagos nyersanyagpiac. A környezettudatos tervezésnek hozzá kell járulnia az olyan termékek és szolgáltatások tervezéséhez, amelyek lehetővé teszik a termékek alkatrészeinek szétválasztását. Vagyis a termékek alkatrészeinek könnyen visszanyerhetőnek kell lenniük újrafelhasználás és/vagy újragyártás céljából. A tervezésnek így lehetővé kell tennie a másodlagos nyersanyagok visszanyerését, hogy tiszta és jó minőségű anyagokkal lássa el a piacot.

⁽⁴⁾ Az Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programja és a Delfti Műszaki Egyetem: *Design for sustainability – A step-by-step approach* [Tervezés a fenntarthatóságért – Egy fokozatos megközelítés], 2009. A dokumentum itt érhető el: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

⁽⁵⁾ HL C 303., 2016.8.19., 36. o.

⁽⁶⁾ HL C 75., 2017.3.10., 1. o.

⁽⁷⁾ Európai Környezetvédelmi Ügynökség: *Circular by design – Products in the circular economy* [Körforgásra tervezve – A körforgásos gazdaság termékei], 6/2017. sz. jelentés, 2017. június. A dokumentum itt érhető el: <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design>. Az EGSZB jelenleg külön véleményt (SC/048) dolgoz ki az új fenntartható gazdasági modellekben rejlő átfogó lehetőségekről. A vélemény elfogadása 2017 második félévében várható.

5.1.5. A tervezést mint az erőteljes másodlagos nyersanyagpiac ösztönzőjét a tartósság és a modularitás tervezés jelentőségével összefüggésben kell alkalmazni.

5.2. Magatartásváltozás

5.2.1. A fogyasztói magatartás megváltoztatására különféle stratégiákat kell alkalmazni. A címkézés önmagában nem elegendő a széles körű magatartásváltozások eléréséhez. Korábbi EGSZB-vélemények már kifejtették, hogy az áttérés megvalósítását szolgáló eszközkészlet részeként gazdasági eszközök használatára⁽⁸⁾, a termékek élettartamát feltüntető címkézésre⁽⁹⁾, valamint viselkedés-gazdaságtanra⁽¹⁰⁾ (különösen „nudge”-gondolkodásra⁽¹¹⁾) van szükség.

5.2.2. A magatartásváltozás követelménye nem csak a fogyasztókra és a végfelhasználókra korlátozódik. A változás ösztönzése érdekében az üzleti szektort is támogatni kell ösztönzőkkel és szakpolitikai következetességgel. Ez különösen kritikus jelentőségű lesz a kkv-ágazatban, ahol a képzés és a támogatási eszközök fokozhatják a környezettudatos tervezés elveinek megértését és alkalmazását, és biztosítják, hogy az átállás mindenképpen a munkavállalók oly módon történő újraelosztásával járjon, hogy minél kevesebbeknek kelljen lakóhelyet változtatniuk.

5.2.3. Az EGSZB megismétli, hogy támogatja a kiterjesztett gyártói felelősség mint a körforgásos gazdaság üzleti modelljeire való áttérés előmozdítását szolgáló eszköz használatát, és hangsúlyozza, hogy ez szintén szerepet játszhat a környezettudatos tervezés támogatásában.

5.2.4. A körforgásos gazdasági csomagról szóló EGSZB-vélemény⁽¹²⁾ hivatkozik az új tulajdonlási modellek szerepére, ami magában foglalná a termék-szolgáltatások lízingelését is. Ez kereskedelmi kényszerként szintén ösztönözheti a környezettudatos tervezést, ami a környezetre és a társadalom egészére nézve egyaránt előnyös.

5.3. Felülvizsgálati rendelkezések

5.3.1. A környezettudatos tervezésre és az energiahatékonysági címkézésre vonatkozó végrehajtási intézkedések többsége tartalmaz felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezést, amelynek teljesítése az elkövetkező években esedékes. Ezek kifejezetten vizsgálni fogják a termékek erőforrás-hatékonyságát, javíthatóságát, újrafeldolgozhatóságát és tartósságát.

5.3.2. Az EGSZB kiemeli annak jelentőségét, hogy ezeket az elveket a meglévő terméklistáról készülő, folyamatban lévő tanulmányokra is alkalmazzák, és nem csak azokra az új termékcsoportokra, amelyeket ennek a munkatervnek kell magában foglalnia.

5.3.3. Ezeket az elveket nemcsak „külsőleg”, a felülvizsgálatokban kell alkalmazni, hanem a környezettudatos tervezésre irányuló munkatervbe is integrálni kell őket.

5.4. Egy aktuális, releváns környezettudatos tervezésre irányuló munkaterv elérése

5.4.1. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a környezettudatos tervezés jelenlegi munkaterve a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv fényében felülvizsgálatra került. A környezettudatos tervezés munkatervének tervezetében szereplő javaslatokról – a környezetbarát tervezésről szóló irányelv 18. cikkének értelmében – a konzultációs fórummal folytatandó egyeztetést azonban 2015. október végén tartották. Ez a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv elindítása előtt történt.

5.4.2. A konzultációs fórumnak figyelembe kellene vennie a szervezett civil társadalomnak az EGSZB-nél végzett munka révén kialakított hivatalos álláspontját.

5.4.3. A gyorsan változó termékekkel kapcsolatos komplikációk és nehézségek, valamint a jövőbeli piaci fejleményekkel kapcsolatos bizonytalanság miatt az ikt-termékek csak „külön megoldásokat” igénylő csoportként szerepelnek a munkatervben. Meg kell jegyezni, hogy e termékek esetében a címkézés kidolgozása jellemzően túl hosszú időt vesz igénybe (átlagosan 4 évet), és hogy az önkéntes megállapodások nem eredményeznek elég gyorsan elegendő környezeti, gazdasági és társadalmi hasznot.

⁽⁸⁾ HL C 226., 2014.7.16., 1. o.

⁽⁹⁾ HL C 67., 2014.3.6., 23. o.

⁽¹⁰⁾ Európai Környezetvédelmi Ügynökség: *Circular by design – Products in the circular economy* [Körforgásra tervezve – A körforgásos gazdaság termékei], a hivatkozást lásd fent, 31. o.

⁽¹¹⁾ HL C 75., 2017.3.10., 28. o.

⁽¹²⁾ HL C 264., 2016.7.20., 98. o.

5.4.4. Nagy jelentősége van annak, hogy az ikt-termékeket a munkatervben külön kezeljék. Erre az ágazatra vonatkozóan konkrét, egyértelmű irányokat és törekvéseket kell meghatározni annak érdekében, hogy ösztönözzék az innovációt e termékek környezettudatos tervezésében. Például a mobiltelefonok környezettudatos tervezése a környezettudatos tervezés követeivé teheti a mobiltelefonokat, így egy kommunikációs eszközt használnának arra, hogy széles közönséget tájékoztassanak a környezettudatos tervezés gyakorlati kérdéseiről, valamint annak őket érintő következményeiről és előnyeiről.

5.4.5. Az EU–USA Energy Star megállapodás 2018-ban hatályát veszti. Ennek értelmében mindkét joghatóságban azonos önkéntes hatékonysági követelményeket határoznak meg az irodai berendezések tekintetében. Az Egyesült Államok megváltozott politikai erőviszonyai mellett ennek a megállapodásnak a kiterjesztése kockázatos lehet. A felülvizsgálatnak figyelembe kell vennie, hogy a környezettudatos tervezés erőteljes támogatása versenyelőnyt jelenthet az európai vállalkozások számára. Az EU világszerepe válhat ezen a területen. A környezettudatos tervezés általánossá válásának elérése kapcsán nem szabad alábecsülni a kölcsönösség és a nemzetközi megállapodások jelentőségét.

5.4.6. Kifejezetten jelezték, hogy a terven belül majd kidolgozásra kerül egy, a környezettudatos tervezésnek a körforgásos gazdasághoz való hozzájárulásáról szóló, átfogóbb rész. Üdvözljük, hogy ezzel elismerték a hatókör szélesítésének szükségességét, de ezt konkrét, rövid teljesítési határidőknek kell kísérniük.

5.4.7. Egy a környezettudatos tervezésre vonatkozó körforgásos gazdasági eszköztár – mint amilyen az Ellen MacArthur Alapítvány által a közelmúltban közzétett Circular Design Guide [útmutató a körforgásközpontú tervezéshez] – kidolgozása előmozdíthatja a változást, de ezt szigorú, megfelelő jogszabályokkal kell támogatni, melyek kidolgozása során háttérkutatásokat kell végezni, az érdekelték széles körével konzultációkat kell folytatni, illetve szabványosítási támogatást kell biztosítani. Mind a fogyasztók szempontjából, mind üzleti szempontból a termékek ára és a gazdasági ösztönzők fogják meghatározni egy ilyen eszköztár igénybevételét. Ezen a területen a „szennyező fizet” elv támaszthatja alá a legjobb gyakorlatokat.

5.4.8. Nem szabad alábecsülni a piacfelügyelet és a nemzetközi együttműködés tekintetében jelentkező kihívásokat. Az EGSZB megállapítja, hogy tagállami szinten egyre nagyobb szükség van a végrehajtásra és a jelentéstételre a piacfelügyelet révén, és hogy ha erre nem kerül sor, akkor határozottabb felügyeleti mechanizmusok alkalmazására lehet szükség tagállami szinten, melyek koordinálását közvetve vagy közvetlenül uniós szintű felügyelet révén kell végezni. A környezetbarát tervezés és az energiafogyasztást jelölő címkézés területén jelenleg széles körben alkalmazott felügyeleti vagy vizsgálati mechanizmusoktól eltérő mechanizmusok alkalmazását is érdemes volna megfontolni annak érdekében, hogy minimálisra csökkenjen az uniós piacon a „potyázó” gyártók és importőrök száma, és hogy megvédjük és jutalmazzuk a környezetbarát tervezés, a címkézés, valamint a termékinformációk és -nyilatkozatok nyújtása terén helyes és átlátható gyakorlatokat követő vállalatok beruházásait.

5.4.9. A fogyasztók és az átláthatóság szempontjából a címkézés kritikus jelentőségű. A címkézés azonban nem csodaszer, a vállalkozások közötti termékek/szolgáltatások esetén pedig végképp nem feltétlenül a legalkalmasabb eszköz. A címkézésnek adott esetben tükröznie kell a várható élettartamot, és nem csak az energiateljesítményre kell összpontosítania. Például előfordulhat, hogy egy épület magas besorolást kap az energiateljesítményének köszönhetően, de az építéséhez használt anyagok miatt is nagyobb elismerést kaphatna. Egy nagy, összetett termék (például egy fűtő-, hűtő- vagy szellőzőrendszer) pedig akár további elismerésre lehet érdemes a felhasznált anyagok, illetve ezek javíthatósága, csereszabotossága, tartóssága és újrahasznosíthatósága miatt.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A hulladék energetikai hasznosításának szerepe a körforgásos gazdaságban”

[COM(2017) 34 final]

(2017/C 345/17)

Előadó: **Cillian LOHAN**

Társelőadó: **Antonello PEZZINI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.2.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	140/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja, hogy a hulladékkezelésről szóló döntések meghozatala során vegyék figyelembe a hulladékhierarchiát⁽¹⁾, beleértve a hulladék energetikai hasznosításának lehetőségeit.

1.2. Koordinált stratégiát kell létrehozni a hulladékhierarchia első lépésével kapcsolatos üzenet terjesztésére, mely szerint elsősorban a hulladék keletkezését kell elkerülni.

1.3. Az EGSZB egyetért azzal az elvvel, hogy meg kell vizsgálni az uniós közfinanszírozás fenntarthatóságát a fenntartható fejlesztési célok fényében⁽²⁾, valamint hogy minden közpénzből történő finanszírozásnak az európai polgárok jólétének javítására kell irányulnia. A közfinanszírozásnak emellett tekintettel kell lennie arra az elvre, hogy ne támogasson olyan tevékenységeket, amelyek károsak lehetnek a polgárokra nézve.

1.4. A hulladékkezelésről szóló jelenlegi irányelvek hiányosságait a jövőbeli jogalkotás során meg kell szüntetni annak biztosítása érdekében, hogy a körforgásos gazdasági modellre való átállás méltányos, következetes és szisztematikus módon történjen.

1.5. Fontos, hogy ne jöjjenek létre a magasabb újrafeldolgozási ráták elérését akadályozó infrastrukturális akadályok a hulladék energetikai hasznosításának elavult folyamataiba való beruházások révén.

1.6. Bár az elkülönített hulladékgyűjtés elsődleges fontosságú, különösen a hulladéklerakókat nagymértékben igénybe vevő tagállamok esetében, ennek az újrafeldolgozási arány növekedésével kell együtt járnia ahhoz, hogy többletértéket teremtsen a nagyobb mértékben körforgásos gazdaságra való átállás megvalósítása során.

⁽¹⁾ Az EGSZB „A körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag” című véleménye, 4.3. pont (HL C 264., 2016.7.20., 98. o.).

⁽²⁾ Az EGSZB „Fenntartható fejlődés: az uniós külső és belső politikák feltérképezése” című véleménye, 4.3.5.5. pont (HL C 487., 2016.12.28., 41. o.).

1.7. Az, hogy egyes tagállamok jelenleg sok hulladékégetővel rendelkeznek, nem áll összhangban a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv⁽³⁾ által javasolt, a magasabb újrafeldolgozási arányokra irányuló célokkal. A kihívást annak elérése jelenti, hogy ezek a tagállamok a hulladékégetéstől való függőségtől a széles körű hulladékkezelési megoldások felé mozduljanak el, mégpedig többek között az alábbi ösztönző politikák segítségével:

- adók bevezetése,
- támogatási rendszerek megszüntetése,
- moratórium az új létesítményekkel szemben, valamint a régebbi létesítmények leszerelése.

1.8. A körforgásos gazdaságra való átállást az EU-ban hátráltatta a megfelelő árjelzések hiánya. Ezt súlyosbítják a nem fenntartható termelési rendszerek, főként a fosszilis energia ágazata számára folyamatosan biztosított indokolatlan támogatások⁽⁴⁾. Az EGSZB üdvözli, hogy kifejezetten megemlíti a kohéziós politikai alapokhoz való hozzáférés, valamint a nemzeti hulladékgazdálkodási tervek és a körforgásos gazdaságra vonatkozó európai cselekvési terv közötti kapcsolatot. Az Európai Stratégiai Beruházási Alappal való kapcsolat erősebb lehetne.

1.9. A biogáz uniós szinten sok téren kínál lehetőségeket, így a munkahelyteremtés, a kibocsátáscsökkentés, az üzemanyagbiztonság növelése stb. terén. A hozzá kapcsolódó lehetőségek optimális kihasználását leginkább támogató jogalkotási és szakpolitikai keret kidolgozásához fel kell használni a tagállamokban és más országokban megfigyelhető legjobb gyakorlatok példáit.

1.9.1. A közlekedésben felhasználható biometán előállítására szolgáló biológiai lebontás összhangban áll a Párizsi Megállapodással. Az Európai Bizottság nemrég készített elemzése⁽⁵⁾ megmutatja, hogy az EU-ban a biogáztermelés 2030-ig a jelenlegi szint legalább kétszeresére, sőt akár háromszorosára is emelkedhet.

1.10. Viselkedésbeli és kulturális változásokra van szükség, amelyek a társadalom valamennyi szintjén megvalósuló oktatás révén érhetőek el.

2. Háttér

2.1. 2015. december 2-án az Európai Bizottság uniós cselekvési tervet fogadott el a körforgásos gazdaságra vonatkozóan, amelyben a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendben tett kötelezettségvállalásokkal összhangban jelentős új munkahelyteremtési és növekedési potenciállal bíró, a fenntartható fogyasztási és termelési minták elősegítésére irányuló átalakítási programot fogalmazott meg. E közlemény elsősorban a hulladékok energetikai hasznosításával és annak a körforgásos gazdaságban betöltött helyével foglalkozik. Az energetikai hasznosítás tág fogalom, amely jóval túlmutat a hulladékégetésen.

2.2. A közlemény fő célja annak biztosítása, hogy az Európai Unióban a hulladék energetikai hasznosítása támogassa a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv célkitűzéseit, és szorosan illeszkedjen az uniós hulladékhierarchiához. A közlemény megvizsgálja azt is, hogyan lehet optimalizálni az energetikai hasznosítási folyamatok szerepét, hogy azok hozzájárulhassanak az energiaunióról szóló stratégia, valamint a Párizsi Megállapodás célkitűzéseinek megvalósításához. Ugyanakkor a már bevált energiahatékony technológiák hangsúlyozásával az energetikai hasznosításra vonatkozóan itt kifejtett megközelítésmód célja, hogy ösztönözze az innovációt és segítse minőségi állandó munkahelyek teremtését.

2.3. A jelen vélemény az EGSZB álláspontját feje ki a közlemény három szakaszáról, melyek a következők:

- az energetikai hasznosítási folyamatok helye a hulladékhierarchiában, valamint az állami pénzügyi támogatás szerepe,

⁽³⁾ Az Európai Bizottság *Az anyagkörforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv* című közleménye, COM (2015) 614 final, 2015. december 2.

⁽⁴⁾ David Coady, Ian Parry, Louis Sears, Baoping Shang, *How Large Are Global Energy Subsidies?* [Mennyire nagyok a globális energetikai támogatások?], IMF-munkadokumentumok, WP/15/105, 2015. május.

⁽⁵⁾ Európai Bizottság, *Optimal use of biogas from waste streams An assessment of the potential of biogas from digestion in the EU beyond 2020* [A hulladékból előállított biogáz optimális felhasználása – A lebontásból származó biogáz lehetőségeinek elemzése az EU-ban 2020 után], 2017. március.

- a maradékhulladék-kezeléssel kapcsolatos energetikai hasznosítási folyamatok: a megfelelő egyensúly kialakítása,
- az energetikai hasznosítási folyamatok körforgásos gazdasággal kapcsolatos uniós éghajlat- és energiapolitikai célok megvalósításában betöltött szerepének optimalizálása.

Ezenkívül olyan további megfontolásokat fogalmaz meg, amelyek biztosítják a civil társadalom bevonását, valamint az EGSZB által elfogadott jelenlegi álláspontokon alapulnak.

2.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy sürgősen foglalkozni kell az EU-ban a hulladékkezelés terén fennálló égető kérdésekkel a hatályos jogszabályok és a jelenlegi hulladékkezelési infrastruktúra keretében. Bár az optimálisnál kedvezőtlenebb gyakorlatok folytatódni fognak, az átfogó hosszú távú cél egy olyan, kis mennyiségű hulladékot termelő modell, amelyben az anyagáramlás felhasználás utáni szakaszát a hulladéktermelés megelőzése, az újrahasználat, az újragyártás és az újrafeldolgozás dominálja. A kihívást a hosszú távú célok irányába történő gyors, végleges átállás ösztönzése jelenti.

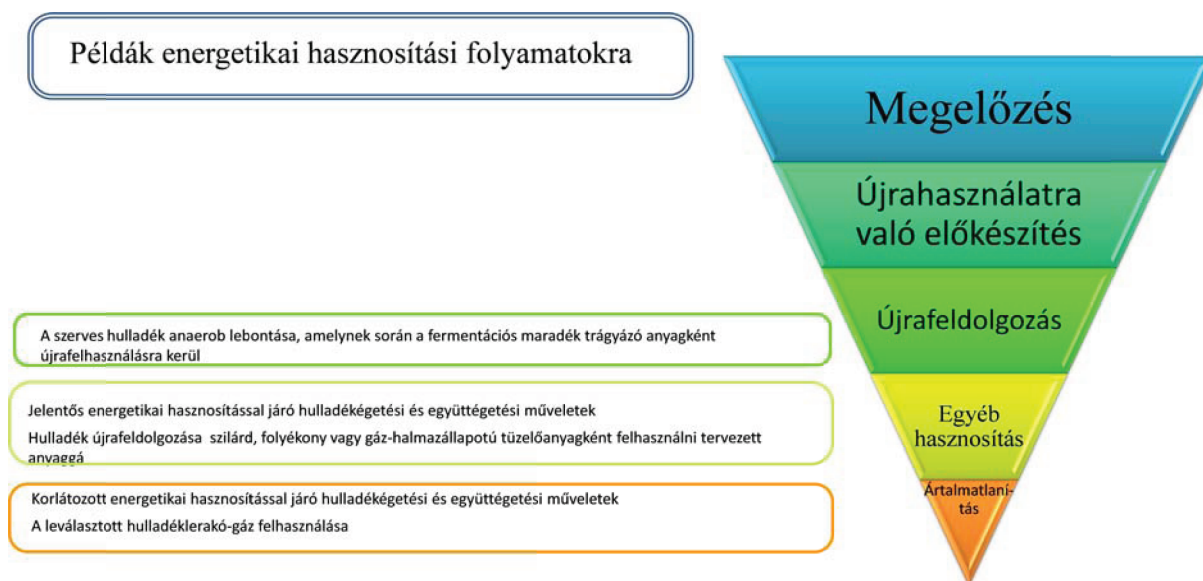
2.5. Az EU-ban 2015-ben lakosonként átlagosan kb. 480 kg települési hulladék termelődött, a lerakókban elhelyezett hulladék mennyisége pedig országonként különböző: az élen járó országokban 3 kg, a legkevésbé jól teljesítőekben több mint 150 kg.

3. Az energetikai hasznosítási folyamatok helye a hulladékhierarchiában, valamint az állami pénzügyi támogatás szerepe

3.1. Az EGSZB támogatja, hogy a hulladékkezelésről szóló döntések meghozatala során vegyék figyelembe a hulladékhierarchiát⁽⁶⁾, beleértve a hulladék energetikai hasznosításának lehetőségeit.

3.2. Fontos megjegyezni, hogy a hulladék energetikai hasznosítása nem mindig jelent olyan lehetőséget, amely összhangban áll a körforgásos gazdaság céljaival vagy elveivel. Például olyan hulladékok elégetése, amelyek esetében lehetséges lett volna az újrahasználatra való előkészítés vagy az újrafeldolgozás, nem a legjobb választás a forráshatékonyságot vagy a nyersanyagok legjobb felhasználását tekintve. Ugyanígy a hulladék nagy távolságra való, magas energiaköltségekkel járó szállítása, amely egy energetikai hasznosítási folyamat révén ehhez képest kevesebb energetikai megtérüléssel jár, összességében energetikai veszteséget eredményez és ehhez kapcsolódva az éghajlatra is hatással van. Más példák is akadnak.

3.3. A diagram szemlélteti a közleményben szereplő energetikai hasznosítási folyamatok és hulladékhierarchia közötti kapcsolatot.



⁽⁶⁾ Az EGSZB „A körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag” című véleménye, 4.3. pont (HL C 264., 2016.7.20., 98. o.).

3.4. A hulladékhierarchia önmagában nem elég az energetikai hasznosítási folyamatok megfelelőségének meghatározásához. Az EGSZB egyetért azzal az elvvel, hogy meg kell vizsgálni az uniós közfinanszírozás fenntarthatóságát a fenntartható fejlesztési célok fényében, valamint hogy minden közpénzből történő finanszírozásnak az európai polgárok jólétének javítására kell irányulnia. Az állami finanszírozásnak emellett tekintettel kell lennie arra az elvre, hogy ne támogasson olyan tevékenységeket, amelyek károsak lehetnek a polgárokra nézve.

3.5. Fontos, hogy a hulladékokról szóló keretirányelv hiányosságai ne jelentkezzenek a körforgásos gazdasággal kapcsolatos kezdeményezésekben, például oly módon, hogy egy tagállam kivételt jelenthessen az elkülönített gyűjtésre vonatkozó kötelezettség alól, ha technikai vagy pénzügyi szempontból nem képes eleget tenni annak. Arra kell helyezni a hangsúlyt, hogy közfinanszírozást kell felhasználni a technikai nehézségek megoldására, vagy gazdaságpolitikai eszközöket kell felhasználni a legjobb gyakorlat megvalósítását hátráltató pénzügyi akadályok megszüntetéséhez. A mérgező anyagokat tartalmazó hulladékok esetében vannak olyan megalapozott indokok, amelyek alapján az ártalmatlanítás vagy az energetikai hasznosítás részesítendő előnyben az újrafelhasználással vagy az újrahasonosítással szemben.

3.6. Ez a közlemény jelentős előrelépést jelent a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervhez képest, és igen ambiciózus célokat tűz ki az energetikai hasznosítási folyamatok hatékonyságának növelésére vonatkozóan, nagyobb hangsúlyt helyezve a különböző folyamatok körköröségét meghatározó tényezőként a hulladékhierarchiára. A közlemény alapját képező jogszabályokban azonban, különösen a hulladék keretirányelvben, régóta fennálló hiányosságok vannak, amelyek, ha nem foglalkozunk velük, továbbra is problémákat fognak okozni és gyengítik a közleményt is. Felül kell vizsgálni a hulladékok besorolását, például a hulladékokat energiává alakító létesítményekben alkalmazott új technológiák nyújtotta lehetőségek alapján (pl. a károsodott paradicsomot nem értékesítik, az el nem adott paradicsom pedig hulladékot jelent), esetleg beleértve a települési szennyvízből származó, biológiai lebontásra szánt iszapot is. Annak a törekvésnek, hogy ezeket a kérdéseket a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv kezelje, tükröződnie kell a szükséges jogalkotási módosításokban minden érintett szinten.

3.7. Az energetikai hasznosítási folyamatok hulladékhierarchiában elfoglalt helyének meghatározása félrevezető lehet az abból adódó korlátozások miatt, hogy a jogszabályok hogyan kezelik a folyamatokat. Ez a helymeghatározás ugyanis olyan definícióknak megfelelően történik, amelyeket jogszabályokban fektetnek le, nem pedig az ilyen energetikai hasznosítási folyamatok tényleges hatásának tudományos elemzése alapján.

3.8. A kiszámítási módszereknek technikai szempontjaik is vannak, amelyek a hulladék keretirányelvben szereplő meghatározásokhoz és küszöbértékekhez kapcsolódnak. Ezek azok a kiszámítási módszerek, amelyek meghatározzák a különböző energetikai hasznosítási folyamatoknak a hulladékhierarchiában elfoglalt helyét. Ezeket a részletes számításokat az Európai Bizottságnak felül kellene vizsgálnia annak biztosítása érdekében, hogy szilárdan illeszkedjenek különösen a körforgásos gazdaság, de emellett a fenntartható fejlesztési célok, az energiaunió és a Párizsi Megállapodás kontextusába is.

3.9. A hulladékokra vonatkozó európai jogszabályok részét képező elkülönített gyűjtési kötelezettség⁽⁷⁾ kulcsfontosságú szempontot jelent a jobb hulladékgazdálkodás elérése terén.

3.10. A technológiai előrelépések továbbra is jobb lehetőségeket kínálnak majd a termékek és az energiaáramlatok lehető legnagyobb hatékonyságának eléréséhez, ami innovatív megoldásokhoz vezet majd a hatékonyabb folyamatok érdekében.

3.11. Ha egy összeurópai rendszer részeként minden szempontra kiterjesztjük az áruk és szolgáltatások környezetbarát tervezését, az – mivel a körforgásos gazdaság megvalósulását jelenti – a hulladék minimálisra csökkentését eredményezi. Ez a környezetbarát tervezés kulcsfontosságú elem a megjavítható, újra felhasználható, újrafeldolgozható, moduláris termékek előállításához, és végső soron a jelenlegi fogalmaink szerinti hulladék megszűnéséhez vezet majd.

3.12. A fentiek eredményeképpen egyre kevesebb vegyes hulladék áll majd rendelkezésre a hulladékégetők számára, ezért fokozatosan meg kell szüntetni ezek nemzeti szintű támogatását, és nem szabad új beruházásokat fontolóra venni ezen a téren, kivéve, ha a meglévő infrastruktúra modernizálásáról, forrás- és energiahatékonyabbá tételéről van szó.

⁽⁷⁾ 2008/98/EK irányelv, különösen annak 11. cikke (papír-, fém-, műanyag- és üveghulladék, valamint építési és bontási hulladékok) és 22. cikke (biohulladék) (HL L 312., 2008.11.22., 3. o.).

4. A maradékhulladék-kezeléssel kapcsolatos energetikai hasznosítási folyamatok: a megfelelő egyensúly kialakítása

4.1. Fontos, hogy ne jöjjenek létre a magasabb újrafeldolgozási ráták elérését gátló infrastrukturális akadályok a hulladék energetikai hasznosításának elavult, nem energiahatékony folyamataiba való beruházások révén.

4.2. 2013-ban 2,5 millió tonna hulladékból előállított üzemanyagot szállítottak a tagállamok között energetikai hasznosítás céljából⁽⁸⁾.

4.3. A hulladék energetikai hasznosításáról szóló értékelések során tekintettel kell lennünk erre a szállítási elemre, mivel ha ez szerepel a különféle hulladékgazdálkodási megközelítésekkel kapcsolatos kibocsátások mérésében, akkor a szállítás szempontja döntő lehet a folyamat tényleges hatásának meghatározásában a kibocsátásokat illetően.

4.4. A hulladékegetők elhelyezkedését tekintve Európa földrajzilag két részre oszlik. Németországban, Hollandiában, Dániában, Svédországban és Olaszországban található a legtöbb működő hulladékegető Európában. Számos tagállamban általában továbbra is túl nagy mértékben vesznek igénybe hulladéklerakókat. Ezen változtatni kell ahhoz, hogy meg tudjunk felelni az új kihívásoknak és a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervhez kapcsolódó jogszabályokban meghatározott célkitűzéseknek.

4.5. A hulladéklerakókat nagymértékben igénybe vevő, kevés hulladékegetővel rendelkező vagy egyáltalán nem rendelkező tagállamoknak elsődlegesen az elkülönített gyűjtésre kell összpontosítaniuk. A keletkezés helyén történő elkülönített gyűjtés kulcsfontosságú ahhoz, hogy jó minőségű, értékes hulladék álljon rendelkezésre az újrafeldolgozáshoz, ezt pedig ösztönözni kell.

4.6. Tagállami szinten azonban számos példát találhatunk arra, hogy az elkülönített gyűjtés aránya ugyan magas, az újrafeldolgozás nem arányos ezzel. Ezt a nyilvánvaló ellentmondást célirányos szakpolitikai eszközökkel kell kezelni.

4.7. A közlemény arra ösztönzi a tagállami kormányokat, hogy olyan finanszírozási támogatásokra és stratégiákra összpontosítsanak, amelyek a hulladékegetőktől eltérő területekre irányulnak, megvizsgálva a megtérülési időt, a nyersanyagok rendelkezésre állását és a szomszédos országok kapacitásait.

4.8. Egyes esetekben a szomszédos országokban meglévő hulladékegetők használata jelentheti a legjobb megoldást, előtte azonban teljes életciklus-elemzést kell végezni, beleértve különösen a szállítás költségeit, mind gazdasági, mind környezeti szempontból.

4.9. Néhány igen sajtóságos körülménytől eltekintve és a technológiai előrelépéseket szem előtt tartva nem valószínű, hogy a hulladékegetés választása jelenti a leginkább forráshatékony vagy a legjobb gyakorlatot képviselő megoldást a hulladékgazdálkodási kihívások kezelésére.

4.10. Az a tény, hogy egyes tagállamok jelenleg sok hulladékegetővel rendelkeznek, nem áll összhangban a magasabb újrafeldolgozási arányokra irányuló célokkal. A kihívást annak elérése jelenti, hogy ezek a tagállamok felhagyjanak a hulladékegetéssel, mégpedig többek között az alábbi ösztönző politikák segítségével:

— adók bevezetése,

— támogatási rendszerek megszüntetése,

— moratórium az új létesítményekkel szemben, valamint a régebbi létesítmények leszerelése.

4.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ha általános adót vetünk ki a hulladékegetésre anélkül, hogy megfizethető és elérhető alternatívákat biztosítanánk a végfelhasználóknak, az egyszerűen magasabb költségeket eredményez a polgárok számára. Az adók gazdasági eszközként való felhasználását célszerűen és okosan kell megvalósítani.

4.12. Minden egyes tagállamban hatékony eljárást kell bevezetni a hulladékgazdálkodási tevékenységek végzésének kérelmezésére és engedélyezésére.

⁽⁸⁾ European Topic Centre on Waste and Materials in a Green Economy (A zöld gazdaságban a hulladékkal és nyersanyaggal foglalkozó európai témaközpont, ETC/WMG), *Assessment of waste incineration capacity and waste shipments in Europe* [Az európai hulladékegetési kapacitás és hulladékcsállítás értékelése], 2017. január.

5. Az energetikai hasznosítási folyamatok körforgásos gazdasággal kapcsolatos uniós éghajlat- és energiapolitikai célok megvalósításában betöltött szerepének optimalizálása

5.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy kizárólag a hulladékhierarchia tiszteletben tartásával válhat valóra, hogy az energetikai hasznosítás révén a körforgásos gazdaság az energiaunióról szóló stratégiával és a Párizsi Megállapodással összhangban a lehető legnagyobb mértékben hozzájáruljon a dekarbonizációhoz. A közlekedésben felhasználható biometán előállítására szolgáló biológiai lebontás összhangban áll a Párizsi Megállapodással. A biometánnal működő járművek hatékony eszközt jelenthetnek a közlekedés szén-dioxid-mentesítésének elősegítéséhez Európában.

5.2. Az energetikai hasznosítási folyamatoknak a körforgásos gazdasággal kapcsolatos uniós éghajlat- és energiapolitikai célok megvalósításában betöltött szerepe optimalizálásához biztosítani kell, hogy a leghatékonyabb technikák és technológiák használatára kerüljön sor, ha a hulladékok energetikai hasznosítására van szükség. Ez összhangban áll a megújulóenergia-irányelv Európai Bizottság által javasolt módosításaival; ösztönözni kellene azonban, hogy ezeket a kritériumokat valamennyi új létesítmény esetében alkalmazzák, mérettől függetlenül, beleértve a 20 MW-nál kisebb létesítményeket is.

5.3. A hulladékgyűjtés adóztatása egyre nagyobb hatást gyakorol a családok és vállalkozások forrásaira; ezért ezt előretekintő módon, a környezetvédelmet szem előtt tartva kell alkalmazni.

5.4. Az állami és a magánszektorban lehetőséget kell biztosítani arra, hogy együttműködjenek olyan hosszú távú projektek esetében, amelyek konkrét formát adnak a körforgásos gazdaság kultúrájának. A vállalati társadalmi felelősségvállalásnak is fontos szerepe lehet abban, hogy fenntarthatóbb hulladékgazdálkodási módszerek felé lépünk el.

5.5. A körforgásos gazdaságra való áttérést az EU-ban hátráltatta a megfelelő árjelzések hiánya. Ezt súlyosbítják a nem fenntartható termelési rendszerek, főként a fosszilis energia ágazata számára folyamatosan biztosított indokolatlan támogatások⁽⁹⁾. Az EGSZB üdvözli, hogy kifejezetten megemlítik a kohéziós politikai alapokhoz való hozzáférés, valamint a nemzeti és regionális hulladékgazdálkodási tervek és a körforgásos gazdaságra vonatkozó európai cselekvési terv közötti kapcsolatot.

5.6. Erősebb kapcsolatot kell biztosítani az Európai Stratégiai Beruházási Alapból (ESBA) történő finanszírozással annak eléréséhez, hogy ezek a beruházások olyan lehetőségeket kezeljenek elsődlegesen, amelyek elősegítik a körforgásos gazdaságra irányuló cselekvési terv célkitűzéseit. Meg lehetne vizsgálni néhány ösztönző tényezőt is egy megfelelő downstream ellátási lánc – mint az üzemanyag és/vagy másodlagos nyersanyagok terjesztése –, illetve további felhasználható termékek létrehozása érdekében.

6. Más lehetőségek

6.1. Biometán

6.1.1. A közlemény megemlíti az anaerob lebontás révén történő biogáz-előállítás lehetőségét. Ez különböző tagállamok számára jelent jó lehetőséget, melyet ki kell terjeszteni. Az Európai Bizottság nemrég készített értékelése⁽¹⁰⁾ szerint az EU-ban a biogáztermelés 2030-ig a jelenlegi szint legalább kétszeresére, sőt akár háromszorosára is emelkedhet.

6.1.2. A biogáz számos tagállamban, főként Olaszországban és Németországban, működőképes munkamodellt jelent. Működő példaként ezek az országok értékes tanulságokkal szolgálnak a megvalósítás gyakorlati részleteit illetően is.

6.1.3. A biometán költsége jelenleg magasabb, mint a fosszilis metáné. A biometán felhasználása mellett szólnak azonban a mutagén és rákkeltő anyagok – pl. a fosszilis tüzelőanyagokból eredő NO_x és olajfüst – révén felmerülő indirekt költségek⁽¹¹⁾.

6.1.4. Mindezekon felül a biometán esetlegesen magasabb költsége összhangban áll a hagyományos üzemanyagok üvegházhatásúgáz-kibocsátásának csökkentésére vonatkozóan a Párizsi Megállapodásban rögzített célkitűzésekkel⁽¹²⁾.

⁽⁹⁾ David Coady, Ian Parry, Louis Sears, Baoping Shang, *How Large Are Global Energy Subsidies?*[Mennyire nagyok a globális energetikai támogatások?], IMF-munkadokumentumok, WP/15/105, 2015. május.

⁽¹⁰⁾ Európai Bizottság, *Optimal use of biogas from waste streams An assessment of the potential of biogas from digestion in the EU beyond 2020* [A hulladékból előállított biogáz optimális felhasználása – A lebontásból származó biogáz lehetőségeinek elemzése az EU-ban 2020 után], 2017. március.

⁽¹¹⁾ COM/2017/011 final – 2017/04 (COD).

⁽¹²⁾ „A mű dicséri a mestert” (Machiavelli).

6.1.5. Kulcsfontosságú, hogy az anaerob lebontáshoz felhasznált nyersanyagok csekély vagy csak közvetett hatást gyakoroljanak a földhasználat megváltozására, valamint ne befolyásolják hátrányosan az élelmiszertermelést. Legjobb, ha a biogáz-létesítmények nyersanyagforrások (elsősorban mezőgazdasági hulladékok) közelében helyezkednek el, valamint hulladékgazdálkodási és energiaellátási lehetőséget is jelentenek. El kell kerülni azt, hogy az anaerob lebontást végző létesítmények létrehozása új nyersanyagok (hulladék vagy növények) iránti igényt is eredményezzen.

6.1.6. A biogáz-létesítmény elhelyezkedése kulcsfontosságú. Garantálni kell az előállított energia hatékony felhasználását, hogy a hatékony módon előállított energia ne pazarlódjon el. Fontos megjegyezni azt is, hogy az anaerob lebontás nem jelent egyformán alkalmazható megoldást az EU valamennyi mezőgazdasági régiója számára, a lebontás révén történő hasznosítás előmozdítását pedig azokra az esetekre kell korlátozni, amikor kész nyersanyag – azaz problematikus hulladék – áll rendelkezésre.

6.1.7. A jól megtervezett biogáz-előállítás és használati infrastruktúra kialakítása azonban igen hatékony módja lehet a mezőgazdasági üzemekben keletkező hulladékok kezelésének, mivel foglalkozik a környezeti szempontból esetleg káros anyagokkal, és megkönnyíti azok biztonságos ártalmatlanítását. Emellett választ adhat a közösségek fűtéssel és közlekedési üzemanyagokkal kapcsolatos igényeire is.

6.1.8. Az anaerob lebontás segíthet közegészségügyi kérdések kezelésében, trágyázó anyagokat biztosíthat a termőföldekre, a kibocsátás csökkentését eredményezi, valamint a körforgásos gazdaság egy gyakorlati példáját jeleníti meg.

6.1.9. Az anaerob lebontás akkor lehet a leghatékonyabb, ha alkalmazzák a körforgásos gazdaság elveit, különösen a kisméretű körök koncepcióját, amelynek keretében a lebontás nyersanyagait helyben szerzik be, és a megtermelt energiát is helyben használják fel (egy kivétellel: ha a gázt teherautó-üzemanyagként használják fel). A beruházásoknak támogatniuk kell azt a célt, hogy a hulladék szállítása lehetőleg a nulla kilométerhez minél közelebbi távra csökkenjen.

6.1.10. Elemezni és hangsúlyozni kell azokat a foglalkoztatási és gazdasági lendületeket, amelyek a nemzeti vagy regionális energiaszerkezet integrált biogáz elemmel való kiegészítéséhez kapcsolódnak. Fontolóra kell venni a biohulladék-lebontási projektek megvalósításának engedélyezéséhez kapcsolódó adminisztratív folyamatok megkönnyítésének és felgyorsításának lehetőségeit is.

6.1.11. Az összes kritériumnak eleget tevő projektek politikai és gazdasági támogatása elősegíti majd az innovációt, és egy olyan eszköz lehet a sok közül, amely segíti az alacsony kibocsátással járó gazdaságra való átállást.

6.1.12. A CEN M/475 sz. megbízásának felülvizsgálatát oly módon kellene kiterjeszteni, hogy a jelenleg nem engedélyezett forrásokból – pl. hulladéklerakó helyeken és szennyvíztisztító telepeken, iszaptól és nem elkülönített városi és más hulladékokból keletkező gázokból – származó biometánt be lehessen táplálni a földgázszállító hálózatokba. Ilyen biometán már jelenleg is könnyen elérhető.

6.1.13. Az Európai Stratégiai Beruházási Alap létfontosságú az anaerob lebontási folyamatok bevezetéséhez olyan projektek esetében, amelyek pénzügyi szempontból még nem megvalósíthatók.

6.1.14. A hagyományosan a fosszilis üzemanyagok ágazatára jellemző ösztönzőket kell alkalmazni a biogázzal működő járművek használatának ösztönzésére. Ezeknek az ösztönzőknek a végfelhasználók számára kell kedvezniük, megfizethető és hozzáférhető közlekedési alternatívát kínálva a fogyasztóknak.

6.2. Kulturális változás és oktatás

6.2.1. El kell ismerni a kulturális különbségek jelentette kihívást. A hulladék keletkezés helyén való elkülönítésével kapcsolatos viselkedésbeli változásokat szükséges kulturális változásokként kell kezelni. Ennek eléréséhez számos eszközt lehet felhasználni, nem utolsósorban a „nudge”-gondolkodást⁽¹³⁾.

6.2.2. Koordinált stratégiát kell létrehozni a hulladékhierarchia első lépésével kapcsolatos üzenet terjesztésére, mely szerint elsősorban a hulladék keletkezését kell elkerülni.

⁽¹³⁾ Az EGSZB véleménye: A „nudge”-gondolkodás alkalmazása az uniós politikákban (HL C 75, 2017.3.10., 28. o.).

6.2.3. Viselkedésbeli változást úgy is el lehet érni, ha ezekről a témákról iskolai szintű programokat dolgozunk ki. Ez minden iskolai szintre vonatkozik, az óvodáktól és az általános iskoláktól kezdve egészen az egyetemekig és a munkahelyi képzésekig, hogy hosszú távú megközelítésként tájékoztassuk és oktassuk a gyermekeket és a polgárokat.

6.2.4. Az egyetemek és közintézmények segíthetnek az új technológiák és gyakorlatok legitimálásában, mivel ők példaként szolgálhatnak a legjobb gyakorlatokra, valamint a hulladék energiává való átalakítására irányuló folyamatok regionális nagyköveteiként léphetnek fel⁽¹⁴⁾.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ Számos tagállamban léteznek erre példák, így az írországi Corkban, ahol a University College saját, kisméretű anaerob lebontási létesítménnyel rendelkezik, melyet kutatási célra használnak.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyes veszélyes anyagok elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról szóló 2011/65/EK irányelv módosításáról

(COM(2017) 38 final – 2017/0013 (COD))

(2017/C 345/18)

Előadó: **Brian CURTIS**

Konzultáció:	Tanács, 2017.2.20. Európai Parlament, 2017.2.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem”
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	139/0/4

1. Következtetések és ajánlások

- 1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv módosítása egyaránt időszerű és szükséges az EU-ban a kereskedelem előtt álló akadályok és a verseny torzulásának megelőzése érdekében.
- 1.2. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az érdekelt felekkel folytatott széles körű konzultációra és hatásvizsgálatra került sor, amelyek eredményei tükröződnek az Európai Bizottság javaslatában.
- 1.3. Az EGSZB támogatja, hogy gazdasági, valamint kulturális okokból az orgonákat kizárják az irányelv hatálya alól. Ez segít elkerülni az ágazatban meglévő munkahelyek akár 90 %-ának elvesztését, és 2025-ig akár évi 65 millió euro veszteséget.
- 1.4. Az EGSZB támogatja a nem közúti trakciós meghajtású gépek kizárását az irányelv hatálya alól. Ez azáltal támogatja majd az iparág fejlesztését, hogy megszünteti a gépek eltérő kezelésmódja okozta torzulást.
- 1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy jelen irányelv egymagában nem elégséges ahhoz, hogy megvalósítsa a hulladékhierarchia elsődleges prioritását, a hulladékkeletkezés megelőzését. Az EGSZB szerint e célok megvalósításához a veszélyes anyagokra vonatkozó korlátozásokról szóló irányelv (RoHS), a környezetbarát tervezésről szóló irányelv és az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló irányelv (WEEE) ötvözésére lenne szükség.

2. Általános megjegyzések

2.1. A javaslat indokai és céljai

2.1.1. A 2011/65/EU irányelv (RoHS 2 irányelv) szabályokat határoz meg egyes veszélyes anyagok elektromos és elektronikus berendezésekben való alkalmazásának korlátozásáról. A RoHS 2 rendelkezései az EU piacán forgalmazott valamennyi elektromos és elektronikus berendezésre vonatkoznak, függetlenül attól, hogy azokat az EU-ban vagy harmadik országokban gyártották. A RoHS 2 elsősorban az elektromos és elektronikus berendezések ipari gyártóit, importőreit és forgalmazóit, valamint vásárlóit érinti.

2.1.2. A RoHS 2 a hulladékhierarchia elsődleges prioritására, a hulladékkeletkezés megelőzésére irányul. A hulladékkeletkezés megelőzése olyan intézkedéseket foglal magában, amelyek csökkentik az anyagokban és termékekben lévő károsanyag-tartalmat. Az elektromos és elektronikus berendezések hulladékaiban található veszélyes anyagok mennyiségének csökkentése megkönnyíti az ilyen hulladékok kezelését. Emellett elősegíti a termékek újrafelhasználását és a használt anyagok újrafeldolgozását, ami előmozdítja a körforgásos gazdaságot.

2.1.3. A RoHS 2-re az EU-ban a kereskedelem előtt álló akadályok és a verseny torzulásának megelőzése érdekében van szükség. Ilyen problémák akkor fordulhatnak elő, ha a veszélyes anyagok használatára vonatkozó korlátozásokról szóló jogszabályok, illetve közigazgatási intézkedések eltérőek az egyes tagállamokban. A RoHS 2 irányelv emellett hozzájárul az emberi egészség védelméhez, valamint az elektromos és elektronikus berendezések hulladékainak környezetvédelmi szempontból megfelelő hasznosításához és ártalmatlanításához.

2.1.4. A RoHS 2 a korábbi RoHS irányelv (2002/95/EK, RoHS 1) átdolgozása. A két RoHS irányelv világszerte a veszélyes anyagok felhasználásának csökkentését vonta maga után: több országban, köztük Kínában, Koreában és az Egyesült Államokban is kidolgoztak a RoHS-hoz hasonló jogszabályokat. A RoHS 2 új fogalom meghatározásokat vezetett be, és kiterjesztette az irányelv hatályát az orvostechikai eszközökre, valamint a felügyeleti és vezérlő eszközökre. Ezeknek a rendelkezéseknek a hatását az Európai Bizottság 2008-as javaslata vizsgálta. A RoHS 2 azonban további változtatást is bevezetett: a „nyitott hatályt”, egy új, 11. kategória („A fenti kategóriák egyikébe sem tartozó egyéb elektromos és elektronikus berendezések”) bevezetése révén. E változtatások folytán az irányelv (a hatálya alól kifejezetten kizárt berendezéseken kívül) valamennyi elektromos és elektronikus berendezésre alkalmazható lett, és az elektromos és elektronikus berendezések szélesebb értelmezését tartalmazza, az elektromos áramtól való függőség új definíciója alapján. Ezeket a nyitott hatályt eredményező rendelkezéseket a RoHS 2-be történő beépítésükkor nem vetették alá külön vizsgálatnak.

2.1.5. Az Európai Bizottságnak felhatalmazása van arra, hogy megvizsgálja, szükség van-e az irányelv hatályának módosítására a 2011-es átdolgozással bevezetett nyitott hatályt illetően. Az Európai Bizottság elvégezte ezt a vizsgálatot, és számos olyan kérdést határozott meg a RoHS 2 hatálya kapcsán, amelyet kezelni kell annak megakadályozása érdekében, hogy a jogszabály nem kívánt hatásokkal járjon. Az Európai Bizottság javaslata hiányában 2019. július 22. után az alábbi problémák merülnek fel:

- a másodlagos piaci műveletek (pl. újraértékesítés, használttermékpiacon) tilalma az irányelv hatálya alá újonnan bekerült elektromos és elektronikus berendezések esetében, más néven „hard stop”,
- annak a lehetőségnek a megszüntése, hogy bizonyos, újonnan az irányelv hatálya alá került elektromos és elektronikus berendezéseket, amennyiben azok a szóban forgó dátum előtt kerültek legális piaci forgalomba, pótalkatrészekkel javítsanak,
- a kábellel csatlakozó nem közúti mozgó gépek eltérő (torzulást okozó) kezelése az egyébként azonos, de akkumulátorral vagy motorral működő (a RoHS hatályából jelenleg kizárt) gépekhez képest,
- az orgonák uniós piacon való forgalomba hozatalának de facto betiltása (mivel ezek a kívánt hanghatás elérése érdekében használt ólom miatt nem felelnek meg a RoHS-nek).

Ez a négy probléma hátrányosan érintheti az EU piacát, a gyártókat és a polgárokat, és gazdasági, környezeti, társadalmi és kulturális szempontból negatív hatást válthat ki.

Az Európai Bizottság javaslata ezért foglalkozik a hatályhoz kapcsolódó azon problémákkal, amelyek nem oldhatók meg anyaghelyettesítéssel, mentességekkel vagy iránymutatással. Ide tartoznak például az egyes termékcsoportoknál tapasztalható állandó megfelelési problémák vagy azok az esetek, amikor a hatályra vonatkozó rendelkezések piaci torzulásokat okoznak, konkrétan:

- másodlagos piaci műveletek az olyan, a RoHS 2 hatálya alá tartozó elektromos és elektronikus berendezéseknél, amelyekre a RoHS 1 hatálya nem terjedt ki,
- pótalkatrészek az olyan, a RoHS 2 hatálya alá tartozó elektromos és elektronikus berendezéseknél, amelyekre a RoHS 1 hatálya nem terjedt ki,
- trakciós meghajtású, kábellel csatlakozó nem közúti mozgó gépek,
- orgonák.

A javaslat emellett foglalkozik a RoHS 2 végrehajtásából leszűrt tanulságokkal, valamint annak általános céljaival és a jogi egyértelműsége vonatkozó követelményekkel.

2.2. Hatásvizsgálat

2.2.1. Az Európai Bizottság hatásvizsgálatai jelentése szerint bizonyos elektromos és elektronikus berendezések esetében a másodlagos piac helyreállítása és a pótalkatrészek hozzáférhetőségének javítása a következő pozitív hatásokkal jár majd:

- a költségek és az adminisztratív terhek csökkenése mind az üzleti szféra, ezen belül a kkv-k, mind pedig az állami szervek számára,
- további piaci lehetőségek a javító iparágak számára és a másodlagos értékesítés terén,
- kedvező szociális hatás, többek közt az EU kórházai esetében, amelyek 2019 után mintegy 170 millió eurót takarítanak meg annak köszönhetően, hogy fennmarad a használt orvostechikai eszközök újraértékesítésének és vásárlásának lehetősége,
- környezetvédelmi előnyök azon keresztül, hogy összességében kevesebb hulladék képződik: az elektromos és elektronikus eszközök használata meghosszabbításának lehetősége későbbre halasztja azok élettartamának végét és ártalmatlanítását, kiegészítve ezzel az ilyen berendezésekből képződő veszélyes hulladék keletkezését. A további pótalkatrészek gyártásából eredő környezeti hatás a legtöbb esetben elhanyagolható ahhoz az előnyhöz képest, amelyet a teljes berendezés használatban tartása jelent. Ez a rendelkezés az EU-ban évente több mint 3 000 tonna veszélyes hulladék keletkezését akadályozza meg, ami támogatná a körforgásos gazdaságra vonatkozó kezdeményezést. Az elektromos és elektronikus berendezések hosszabb élettartama emellett további energia- és nyersanyag-megtakarítást is maga után vonna.

3. Összhang a meglévő szakpolitikai rendelkezésekkel

3.1. Azzal, hogy a másodlagos piaci műveletekkel is foglalkozik, a javaslat teljes koherenciát teremt a RoHS 2 és az EU termékszabályozásra vonatkozó általános elvei között.

3.2. A RoHS 2 lehetőséget ad arra, hogy azokat az elektromos és elektronikus berendezéseket, amelyekre a RoHS 1 hatálya nem terjedt ki, de amelyek nem felelnek meg a RoHS 2-nek, 2019. július 22-ig továbbra is hozzáférhetővé tegyék a piacon. Ez után a dátum után azonban az irányelv rendelkezéseinek meg nem felelő elektromos és elektronikus berendezéseknek mind az első piaci forgalomba hozatala, mind pedig a másodlagos piaci műveletek (pl. újraértékesítés) tiltva lesznek. A másodlagos piaci műveleteknek ez az egyértelmű tilalma az orvostechikai eszközöket, a felügyeleti és vezérlő eszközöket, valamint az irányelv hatálya alá újonnan bekerült egyéb elektromos és elektronikus berendezéseket érinti. A másodlagos piaci műveleteknek ez az akadályozása nincs összhangban az EU termékszabályozásának általános harmonizációjával. Az Európai Bizottság ezért javasolja, hogy ne alkalmazzák a tilalmat a másodlagos piaci műveletekre.

3.3. A RoHS 2 létrehoz egy kivételt (az anyagokra vonatkozó általános korlátozás alól) az elektromos és elektronikus berendezések fokozatosan a hatálya alá kerülő csoportjai vonatkozásában, a javításukhoz, újrahasználatukhoz, funkcionális frissítésükhöz vagy kapacitásuk javításához felhasznált kábeleket és cserealkatrészeket illetően. Újonnan az irányelv hatálya alá kerülő elektromos és elektronikus berendezések azonban az orvostechikai eszközöktől, illetve a felügyeleti és vezérlő eszközöktől eltekintve nem szerepelnek a felsorolásban. Ez oda vezet, hogy 2019. július 22. után nem lehet pótalkatrészeket használni, és hogy indokolatlanul megkülönböztetnek bizonyos termékcsoportokat. Az Európai Bizottság ezért javasolja, hogy vezessenek be egy külön rendelkezést, amely kizárja a pótalkatrészeket az anyagokra vonatkozó korlátozásból, hogy bármikor lehetséges legyen a RoHS 2 hatálya alá tartozó és az EU piacán forgalomba hozott elektromos és elektronikus berendezések javítása.

3.4. A RoHS 2 tízféle konkrét berendezést sorol fel, amelyre nem vonatkoznak a „nyitott hatályt” érintő rendelkezések. Az ezek hatálya alól kizárt egyik ilyen berendezéscsoport („kizárólag szakmai használatra szánt nem közúti mozgó gépek”) csak olyan gépeket foglal magában, amelyek fedélzeti energiaforrással rendelkeznek. Ez a rendelkezés oda vezet, hogy minden más szempontból azonos géptípusok két különböző szabályozási rendszer alá tartoznak, pusztán azért, mert az energiaforrásuk különböző (fedélzeti, illetve külső). Az Európai Bizottság javasolja, hogy módosítsák a „kizárólag szakmai használatra szánt nem közúti mozgó gép” fogalom meghatározását úgy, hogy az magában foglalja a trakciós meghajtású gépeket is.

3.5. Az Európai Bizottság javasolja emellett, hogy helyettesítésre alkalmas alternatívák híján vegyék fel az orgonákat is a kizárt berendezések listájára.

3.6. A RoHS 2 keretében az anyagokra vonatkozó korlátozás alóli mentességeknek meghatározott, korlátozott időtartamúaknak kell lenniük.

3.7. Noha az 5. cikk (5) bekezdése nem határoz meg konkrét határidőt arra, hogy az Európai Bizottságnak meddig kell határoznia az új mentességi kérelmekről, a mentességek megújítására irányuló kérelmekről az Európai Bizottságnak legkésőbb 6 hónappal a mentesség lejártá előtt döntenie kell, ez pedig a gyakorlatban megoldhatatlannak bizonyult. Azzal a követelménnyel együtt, hogy a megújításra vonatkozó kérelmet legalább 18 hónappal a mentesség lejártá előtt be kell

nyújtani, ez a határidő azt jelenti, hogy a Bizottságnak az érvényben lévő mentességek megújítására vonatkozó kérelmekről a kérelem benyújtásától számított tizenkét hónapon belül döntenie kell, kivéve, ha az adott körülmények ettől eltérő határidőket indokolnak. Ennek a határidőnek a betartása de facto lehetetlen, mivel egy megújítási kérelem elbírálási eljárása számos kötelező lépést tartalmaz. Ezért tehát törölni kell azt a rendelkezést, amely az Európai Bizottság számára időkeretet határoz meg arra, hogy a mentességek megújítására irányuló kérelmekről döntsön.

4. Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival

4.1. A jelenlegi javaslat alapján történő módosítások nem változtatnak a RoHS 2 alapvető megközelítésén és az egyéb jogszabályokkal való összhangján. A RoHS 2 és a REACH rendelet a szakpolitikák közötti kölcsönhatást tekintve összhangban vannak egymással.

4.2. A RoHS 2 emellett összhangban van egyéb, termékekkel kapcsolatos jogszabályokkal is, például az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2012/19/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel és az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel. Más uniós jogszabályok önálló kötelezettségeket tartalmazhatnak az elektromos és elektronikus berendezések használati szakaszáról, de nincs átfedés a RoHS 2 követelményeivel.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálata: Közös kihívások és az erőfeszítések egyesítésének lehetőségei a jobb eredmények elérése érdekében”

[COM(2017) 63 final]

(2017/C 345/19)

Előadó: **Mihai MANOLIU**

Felkérés:	2017.3.23.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 33. és 114. cikke
Közgyűlési határozat:	2017.1.24.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	139/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB meglátása szerint a környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálatából (EIR) kiderül, hogy az uniós környezetvédelmi jogszabályok hiányos, széttagolt és nem egységes végrehajtása sok uniós tagállamban súlyos probléma. A hiányos végrehajtás EIR során azonosított alapvető okai mögött láthatólag az húzódik meg, hogy sok tagállami kormány esetében nincs meg a politikai akarat ahhoz, hogy politikai prioritássá tegyék a jelentős javulást, és elégséges erőforrásokat biztosítsanak. Az EIR-országjelentések illusztrálják, hogy mennyit kell tennie az EU-nak, hogy elérje a hetedik környezetvédelmi cselekvési programban megállapított célkitűzéseket és mérföldköveket, amelyek a következők:

- az uniós természeti tőke védelme, megőrzése és fejlesztése,
- erőforrás-hatékony, zöld és alacsony szén-dioxid-kibocsátású versenyképes uniós gazdaság kialakítása,
- az uniós polgárok megóvása a környezettel kapcsolatos terhelésektől, valamint az egészségüket és jólétüket fenyegető kockázatoktól.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az uniós környezetvédelmi vívmányok megfelelő végrehajtása az európai polgárok érdekét szolgálja, és tényleges gazdasági és társadalmi haszonnal jár. A polgárok egészségéhez egészséges környezetre van szükség. A működőképes ökoszisztémák a mezőgazdasági és sok egyéb gazdasági tevékenység előfeltételei. A környezetvédelmi szabványok tagállamok körében való egységes végrehajtása egyenlő versenyfeltételeket biztosít a vállalkozások számára. A gazdaság környezeti szempontból felelős gyakorlatok irányába való elmozdulása nagy lehetőséget hordoz a gazdasági korszerűsítés és innováció szempontjából, valamint üzleti és foglalkoztatási lehetőségeket és jó foglalkoztatási feltételeket biztosít.

1.3. A végrehajtásért főként a tagállamok a felelősek, az Európai Bizottság pedig annak biztosításában játszik fontos szerepet, hogy a végrehajtásra megfelelően és egységesen kerüljön sor.

A környezetvédelmi jogszabályok tagállami szinten történő sikeres végrehajtásának fő előfeltételei a politikai akarat, a környezetvédelmi és egyéb szakpolitikák integrálása, valamint a civil társadalom aktív részvétele a döntéshozatali és felülvizsgálati folyamatokban.

1.4. Az európai polgárok az Unió egyik értékét a magas szintű környezetvédelmi szabványokban látják. E szabványok hiányos végrehajtása aláássza az Unió hitelességét azzal kapcsolatban, hogy képes-e biztosítani, hogy e szabványokat valamennyi uniós tagállam egyformán alkalmazza.

1.5. Az EGSZB üdvözlöi az EIR-t mint új megközelítést és egy már zajló folyamat fontos lépését, amelynek célja, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok közös kötelezettséget vállaljanak a környezetvédelmi politikák és jogszabályok végrehajtásának javítása iránt. E folyamatot a szinergiákra, az átfogó megközelítésre, az átláthatóságra és az inkluzivitásra kellő tekintettel kell végigvinni.

1.6. Az EGSZB támogatja az EIR integrált politikai megközelítését, és rámutat arra, hogy annak a környezeti és szociálpolitikák integrálására is vonatkoznia kell. A környezetvédelmi célkitűzések megvalósítása csak akkor javítható, ha gondosan kezelik és proaktívan figyelembe veszik a társadalmi hatásokat, azaz a munkaerőpiacot és a fogyasztókat, különösen a kiszolgáltatott csoportokat érintő következményeket. A piaci alapú eszközök, így például a környezetvédelmi adóreformok, a környezetvédelmi jogszabályokban megállapított célkitűzések elérésének fontos eszközei. Az EGSZB ezzel összefüggésben rámutat arra, hogy a környezetvédelmi szempontból káros támogatások felszámolására vonatkozó kötelezettségvállalásokat teljesíteni kell.

1.7. Az EIR-t az elkövetkező években tovább kell fejleszteni oly módon, hogy annak hatályát a jogalkotás környezetvédelmi szempontból lényeges más területeire – így az éghajlattal és a vegyi anyagokkal kapcsolatos jogszabályokra – is kiterjesztik.

1.8. A környezetvédelmi politikák végrehajtását más szakpolitikai területekkel együtt, integráltan kell szemlélni. Az átfogó megoldások megkönnyítése érdekében közös vitákat kell szervezni a Környezetvédelmi Miniszterek Tanácsa és a Tanács más formációi számára. Az európai szemeszter és az EIR közötti kapcsolatot a különböző eszközökben rejlő lehetőségek optimális kihasználását biztosítandó tovább kell pontosítani.

1.9. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy az országjelentések megállapításai alapján strukturált párbeszédet hozzon létre a tagállami kormányokkal. Ahhoz, hogy e párbeszéd eredményesek legyenek, átláthatónak kell lenniük, világos eredményt kell hozniuk, és biztosítaniuk kell a nyomon követést. Mérlegelni kell és valamennyi érintett fél tekintetében meg kell állapítani, hogy milyen előfeltételei vannak annak, hogy a párbeszéd folyamata eredményes legyen.

1.10. Az EGSZB rámutat arra, hogy a környezetvédelmi intézkedések hatékony végrehajtása részben azon múlik, hogy biztosítják-e a civil társadalom – a munkáltatók, a munkavállalók és a társadalom más képviselőinek – aktív szerepvállalását, lehetővé téve a széles nyilvánosság számára a környezetvédelmi jogszabályok megfelelő végrehajtásának nyomon követését a környezeti információkhoz való szabad hozzáférés, a környezetvédelem-politikai döntéshozatali folyamatban való részvétel és az igazságszolgáltatáshoz való jog révén. Az embereknek hozzáféréssel kell rendelkezniük a környezetvédelmi jogszabályok munka- és életterükként szolgáló területeken való végrehajtására vonatkozó pontos jelentésekhez. A környezetvédelemmel kapcsolatos minden pozitív fejlemény a civil társadalom – a demokrácia öréke – jelentős szerepvállalása mellett ment végbe.

1.11. Az EGSZB sajnálja, hogy az EIR nem tükrözi kellőképpen a civil társadalom kulcsfontosságú szerepét. A civil társadalom erőteljesebb bevonása lehetőséget jelentene az EIR-projekt megerősítésére. A nemzeti szintű civil társadalmi szervezeteknek lehetőséget kell kapniuk arra, hogy szakértelmükkel és rálátásukkal közreműködjenek az országjelentésekben és a strukturált párbeszédekben, valamint ezek nyomon követésében. Az EGSZB kész arra, hogy uniós szinten megkönnyítse a civil társadalmi párbeszédet.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság 2016 májusában elindította a környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizsgálatát (EIR) ⁽¹⁾ azzal a céllal, hogy javítsa az uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtását az uniós tagállamokban. Az EIR egy információkon és együttműködésen alapuló szakpolitikai eszköz, amely nem vezet be semmilyen jogi előírást vagy jelentéstételi kötelezettséget. Állandó folyamatként alakították ki, amelynek keretében az Európai Bizottság két évente országjelentéseket ad ki, és párbeszédet folytat a tagállamokkal.

⁽¹⁾ COM(2016) 316 final

2.2. Az Európai Bizottság 2017 februárjában közzétette a 28 tagállamra vonatkozó országjelentések első sorozatát és az EIR-re vonatkozó közleményt, amely összefoglalja a megállapításokat és következtetéseket, valamint az Európai Bizottság által meghozni kívánt intézkedéseket.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az Unió átfogó környezetvédelmi joganyaggal rendelkezik. A megfelelő végrehajtás azonban súlyos probléma. Az EIR-országjelentések illusztrálják a környezetvédelmi jogszabályok széttagolt és nem egységes végrehajtását az uniós tagállamokban. Az EIR helyesen írja le, hogy milyen hasznokkal jár a megfelelő végrehajtás az európai polgárok életminősége, a vállalkozások egyenlő versenyfeltételei és a munkahelyteremtés szempontjából ⁽²⁾. A végrehajtás hiányának költségét évi 50 milliárd euróra becsülik ⁽³⁾.

3.2. Az Európai Parlament és a Tanács által 2013-ban elfogadott hetedik környezetvédelmi cselekvési program ⁽⁴⁾ a jogszabályok jobb végrehajtását jelölte meg egyik legfontosabb prioritásaként. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság ezt az EIR révén átülteti a gyakorlatba.

3.3. Az országjelentésekben összefoglalt információk nem teljesen újak. Mindazonáltal ezek a dokumentumok egyértelmű hozzáadott értéket hordoznak, mivel első alkalommal foglalkoznak a végrehajtás hiányosságaival átfogóan és horizontálisan, a környezetvédelmi jogszabályok főbb területeire és az összes tagállamra kiterjedően. Az értékelés ezen új szintje lehetővé teszi a közös alapvető okok és strukturális akadályok elemzését a jobb végrehajtás biztosítása és az orvosló intézkedések és előmozdító eszközök kidolgozása céljából.

3.4. Az EIR által alkalmazott megközelítés azt is lehetővé teszi, hogy ahelyett, hogy a jogszabályok hiányos végrehajtására reagálva kötelezettségességi eljárást indítanának, inkább proaktív intézkedéseket hozzanak, és a hiányos végrehajtás alapvető okait kezeljék. Az uniós környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásáért mindazonáltal elsősorban az uniós tagállamok a felelősek. El kell ismerni, hogy az EIR során azonosított hiányos végrehajtás alapvető okai mögött sok esetben láthatólag az húzódik meg, hogy sok tagállami kormány részéről hiányzik a politikai akarat ahhoz, hogy politikai prioritásként kezeljék a jelentős javulás elérését és elegendő erőforrást biztosítsanak ahhoz ⁽⁵⁾. Az EGSZB ezért nagyra értékelné, ha az EIR segíteni tudna abban, hogy az uniós tagállamokban és a Tanács ülésein felkerüljön a politikai napirendre a jobb végrehajtás szükségessége.

3.5. Az Európai Bizottságnak megfelelő és szigorú intézkedésekkel – többek között kötelezettségességi eljárásokkal – kell kezelnie az uniós jogszabályok tagállamok általi hiányos végrehajtását. Az EGSZB aggasztónak tartja, hogy ezek az intézkedések egyelőre nem vezettek eredményre. Az európai polgárok az Unió egyik értékét éppen a magas szintű környezetvédelmi szabványokban látják. E szabványok hiányos végrehajtása ezért aláássa az Unió hitelességét polgárainak szemében.

3.6. Az országjelentések jó alapként szolgálnak az Európai Bizottság és az egyes tagállamok közötti strukturált párbeszédhez; azt is lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy tanuljanak egymástól, azonosítsák a közös problémákat és tanuljanak a bevált gyakorlatokból, azon elv alapján eljárva, miszerint az erő az információ megosztásában rejlik.

3.7. Mivel a környezetvédelmi intézkedések végrehajtásakor a polgárok, a helyi közösségek és vállalkozások a tényleges szereplők, a civil társadalomnak aktív szerepet kell játszania az EIR-ben. E törekvés során elengedhetetlen a civil társadalom partnereként való kezelése.

3.8. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság fontosnak tartja a civil társadalom részvételét az EIR nyomon követését illetően. Az EIR azonban még mindig meglehetősen homályos azzal kapcsolatban, hogy hogyan kellene bevonni a civil társadalmat. A civil társadalom részvételét az EIR teljes folyamatában biztosítani kell, nem csak a nyomon követés alatt. Az EIR e vonatkozását jobban ki kell dolgozni.

⁽²⁾ COM(2017) 63 final, 2. oldal.

⁽³⁾ Európai Parlament, Rövid áttekintés, A környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizsgálata.

⁽⁴⁾ HL L 354., 2013.12.28., 171. o.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról – »Jólét bolygónk felélése nélkül« (HL C 161., 2013.6.6., 77. o.), 1.2. pont.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EIR hatálya

4.1.1. Az EIR egyelőre a körforgásos gazdaságot és a hulladékgazdálkodást, a természetet és a biológiai sokféleséget, a levegőminőséget és a zajt, valamint a vízminőséget és a vízgazdálkodást öleli fel – azaz a környezetvédelmi jogszabályok átfogó területét. A következő fordulóban be kell építeni majd az e szakpolitikai területekhez szorosan kapcsolódó, más ágazatokat is. Különösen az éghajlatváltozás mérsékléséről és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásról van szó, amely sok környezeti szakpolitika – így például a természet és a biológiai sokféleség, valamint a vízgazdálkodás – szempontjából is kulcsfontosságú. A vegyi anyagokra vonatkozó jogszabályok végrehajtása kritikus jelentőségű az egészséges környezethez, a jóléthez és a tiszta körforgásos gazdasághoz.

4.2. Országjelentések

4.2.1. Az országjelentések nagyon jó áttekintést nyújtanak az egyes tagállamok előtt álló környezeti kihívásokról és az egyes tagállamok által a környezetvédelmi jogszabályok végrehajtása terén nyújtott teljesítményről. Az EGSZB azt is nagyra értékeli, hogy az országjelentések megemlítik az e kihívásokhoz kapcsolódó fenntartható fejlesztési célokat. Ez mutatja, hogy a környezetvédelmi teljesítmény javítása egy szélesebb körű fenntartható fejlesztési megközelítés része, amely integrált, holisztikus és kiegyensúlyozott módon törekszik a gazdasági, társadalmi és környezeti haladás elérésére.

4.2.2. Az országjelentések az érintett országok polgárai és civil társadalmi szervezetei számára is hozzáadott értéket jelentenek: nemcsak jó áttekintést nyújtanak a saját országukban fennálló helyzetről a nem kormányzati érdekelt felek számára, hanem azt is lehetővé teszik számukra, hogy összehasonlítsák a teljesítményt más tagállamokkal, és azonosítsák a hiányosságokat és a kihasználatlan lehetőségeket. Az országjelentéseket értékes eszköznek kell tekinteni az európai uniós tagállamok civil társadalma számára, amellyel elszámoltathatják kormányaikat az egészséges környezet biztosításáért. Lehetővé teszik a civil társadalom számára, hogy nyomást gyakoroljon a környezetvédelmi jogszabályok jobb végrehajtása érdekében.

4.2.3. E potenciált azonban még tovább lehetne erősíteni, ha a következő kétéves ciklus során még jobban bevonnák a civil társadalmat az országjelentések elkészítésébe, a strukturált párbeszédbe és a nyomon követésbe, valamint a jelentések felülvizsgálatába. A civil társadalmi szervezetek jelentős szakértelemmel rendelkeznek, amellyel segíthetik az országuk előtt álló főbb környezeti kihívások azonosítását. E szervezetekkel ezért már kezdettől fogva egyeztetni kell.

4.2.4. Az EIR mint állandó folyamat meghonosítása érdekében fontos lesz az országjelentések korábbi fordulója során megfogalmazott ajánlások végrehajtása terén tett előrelépések nyomon követése, és az eredményeknek az EIR következő fordulójában való összefoglalása.

4.3. A hiányos végrehajtás alapvető okai és a javítást előmozdító eszközök

4.3.1. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság lehetőségnek tekinti az EIR-t a hiányos végrehajtás közös alapvető okainak elemzésére. A közleményben foglalt kezdeti értékelést folytatni kell a tagállamokkal, beépítve a nem kormányzati érdekelt felek első kézből származó tapasztalatait és tudását, valamint a tudósok, agytrösztök és a környezeti jog alkalmazására és végrehajtására létrehozott uniós hálózat (IMPEL) által végzett kutatást.

4.3.2. Az Európai Bizottság máris azonosított néhány fontos alapvető okot, amelyek a következők: nem elég eredményes koordináció a helyi, regionális önkormányzatok és nemzeti kormányok között, közigazgatási kapacitáshiány és elégtelen finanszírozás, ismeret- és adathiány, elégtelen megfelelésbiztosítási mechanizmusok, valamint az integráció és a szakpolitikák koherenciájának hiánya.

4.3.3. Az Európai Bizottság megemlít néhány példát a szakpolitikák jobb összehangolására és integrálására, így például a tiszta levegőre, valamint a mobilitásra vonatkozó szakpolitikák összehangolt megközelítését. Az EGSZB egyetért ezzel az integrált politikai megközelítéssel, és rámutat arra, hogy azt a környezeti és szociális politikák integrálása kapcsán is alkalmazni kell. A környezetvédelmi célkitűzések megvalósítása csak akkor javítható, ha gondosan kezelik és proaktívan figyelembe veszik a társadalmi hatásokat, azaz a munkaerőpiacot és a fogyasztókat, különösen a kiszolgáltatott csoportokat érintő következményeket.

4.3.4. E problémák mögött végső soron sok esetben a politikai akarat hiánya húzódik meg⁽⁶⁾. Ezért fontos lesz, hogy az EIR sikeresen teljesítse azt a célját, hogy a környezeti jogszabályok végrehajtása politikai kérdéssé váljon, és felkerüljön az uniós napirendre.

4.3.5. Az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy a hatóságok szakértelme és tudása is előfeltétele a megfelelő végrehajtásnak. Ezen túlmenően a civil társadalom EIR-folyamatban való részvételének segítéséhez létfontosságú a tudatosság növelése és a kommunikáció.

4.3.6. Az Európai Bizottság a környezeti jogi keretekben foglalt célkitűzések javítását előmozdító eszközként a piaci alapú eszközöket és a beruházást említi. Az EGSZB egy korábbi véleményben rámutatott a környezetvédelmi adóreformban rejlő lehetőségekre, amely az adóterheket a munkavégzésről az erőforrás-felhasználásra helyezi át, a munkahelyteremtés és a gazdasági innováció elérése, egyszersmind a káros környezeti hatások csökkentése érdekében⁽⁷⁾.

4.3.7. Ugyanebben a véleményben az EGSZB kifogásolta a környezetileg káros támogatások folytatódását. Időközben kevés előrelépés történt. Az Európai Bizottság közleményében mind az adóreformot, mind a környezetvédelmi szempontból káros támogatások felszámolását megemlíti a jobb végrehajtást előmozdító fontos eszközként. Nem terjeszt azonban elő semmilyen megközelítést, amely változtatna ezen az elakadáson.

4.4. A további teendők

4.4.1. Mint arra az Európai Bizottság rámutat, az uniós környezetvédelmi vívmányok megfelelő végrehajtásának felelőssége elsősorban a tagállamokat terheli. Természetesen uniós szinten is léteznek azonban fontos tényezők, amelyek gátolhatják vagy segíthetik a megfelelő végrehajtást. A környezetvédelmi célkitűzések és egyéb szakpolitikai területek intelligens integrációjának uniós szinten kell elindulnia az intelligens és következetes szabályozással és a források elkülönítésével. Jó példa erre a KAP ökológizálása, amely tanulságokkal is szolgál. A szakpolitikák fenntartható fejlesztési célú, uniós szintű koherenciájának növelése az uniós tagállamokban is hozzájárulhatna a környezeti teljesítmény javításához. Az EIR-t olyan mechanizmusként is fel kell használni, amelynek révén visszajelzést lehet kapni arról, hogy a végrehajtás alatt álló uniós szakpolitikák vagy jogszabályok javításra vagy frissítésre szorulnak-e.

4.4.2. Az EIR első fordulójának megállapításai alapján az Európai Bizottság felajánlja, hogy a következők révén nyújt segítséget a tagállamok erőfeszítéseikhez: strukturált végrehajtási párbeszéd kezdeményezése valamennyi tagállammal; testre szabott támogatásnyújtás a tagállami szakértőknek közvetlenül másik tagállambeli kollégáik által; valamint a közös strukturális problémák megvitatása a Tanácsban. Az EGSZB üdvözli ezeket az intézkedéseket – jóllehet kétségeink vannak azzal kapcsolatban, hogy elégségesek lesznek-e ahhoz, hogy javítsák a tagállamok által nyújtott környezeti teljesítmény általános minőségét.

4.5. Strukturált párbeszéd

4.5.1. Az európai szemeszter folyamatában alkalmazott megközelítéshez hasonló strukturált párbeszéd bevezetését már a hetedik környezetvédelmi cselekvési program is előirányozta⁽⁸⁾. A közlemény nem tartalmaz információkat e párbeszéd gyakorlati megvalósításával kapcsolatban, amit nem szabadna a tagállami kormányok belátására bízni. Mérlegelni kell és valamennyi érintett fél tekintetében meg kell állapítani, hogy milyen előfeltételei vannak annak, hogy a párbeszéd folyamata eredményes legyen.

4.5.2. Biztosítani kell a nem kormányzati érdekelt felek széles körének, valamint a regionális és helyi önkormányzatoknak a kiegyensúlyozott részvételét. Jó időben fel kell őket kérni, és megfelelő tájékoztatást kell nyújtani számukra, hogy elő tudják készíteni hozzászólásaikat.

4.5.3. Ahhoz, hogy e párbeszéd eredményesek legyenek, azokat eredményorientált módon kell megszervezni. Az eredményeket és a következő lépéseket, a résztvevők kötelezettségvállalásait, valamint a határidőket világosan meg kell határozni és nyomon kell követni. A hetedik környezetvédelmi cselekvési program az Európai Bizottság és a tagállamok közötti „partnerségi végrehajtási megállapodásokat” említi. Ezt az eszközt az EIR-ben is mérlegelni kell. A kötelezettségvállalások nem kormányzati érdekelt felektől, így az ipartól, a kiskereskedelemtől vagy a mezőgazdaságtól is származhatnak.

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról – »Jólét bolygónk felélése nélkül«, 7. környezetvédelmi cselekvési program (HL C 161., 2013.6.6., 77. o.).

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye: „Piaci alapú eszközök az erőforrás-hatékony és alacsony szén-dioxid-kibocsátású uniós gazdaság megteremtése érdekében” (saját kezdeményezésű vélemény) (HL C 226., 2014.7.16., 1. o.).

⁽⁸⁾ Hetedik környezetvédelmi cselekvési program, 59. pont.

4.6. A szakértők közötti kölcsönös támogatás

4.6.1. Az EGSZB üdvözi a tagállami szakértők közötti kölcsönös támogatás megszervezését. Figyelembe kell venni a környezeti jog alkalmazására és végrehajtására létrehozott uniós hálózat (IMPEL) gazdag és régóta halmozódó tapasztalatát.

4.6.2. Az egyes szakértők közötti cserét a tagállamok közötti kölcsönös támogatás tágabb programjaival kell kiegészíteni, a PHARE ikerintézményi projektjeihez hasonlóan, amelyek a 2004–2007-es uniós bővítési folyamat során sikeresen támogatták az uniós vívmányokhoz való igazodást. Mérlegelni kell a szakértői értékelési programok bevezetését is – hasonlóan a környezeti teljesítmény felülvizsgálatára irányuló OECD-programhoz ⁽⁹⁾.

4.7. A közös strukturális problémák megvitatása a Tanácsban

4.7.1. Az Európai Bizottság meg kívánja vitatni a Tanácsban a megfelelő végrehajtás útjában álló közös strukturális akadályokat. Ez a politikai napirendre tűzné a végrehajtás kérdését. Az arra vonatkozó információk, hogy ezt miképp kívánják megvalósítani, hiányoznak.

4.7.2. Az európai szemeszter „ökologizálásával” az utóbbi években kísérletet tettek arra, hogy ezt az Európai Bizottság és tagállamok közötti koordinációra szolgáló központi irányítási mechanizmust a környezeti teljesítmény javítására is felhasználják. Ez közvetlenül ráirányítaná a kormányfők figyelmét a környezeti teljesítménnyel kapcsolatos problémákra, és megkönnyítené az integrált megoldásokat.

4.7.3. Az európai szemeszter ökologizálása azonban egyelőre nem bizonyult igazán sikeresnek. Az Európai Bizottság nem kívánja, hogy az EIR felváltsa az európai szemeszter folyamatának ökologizálását. Ebben az esetben azonban tovább kell pontosítani a szemeszter és az EIR közötti kapcsolatot, azt biztosítandó, hogy mindkét eszköz lehetőségeit optimálisan kihasználják.

4.7.4. A Környezetvédelmi Miniszterek Tanácsának az ülései alatt folytatott viták önmagukban valószínűleg nem lesznek elegendők. Az integrált és átfogó megoldások megkönnyítése érdekében a Tanács más formációival – így a közlekedési miniszterekkel vagy a foglalkoztatási és szociális ügyekért felelős miniszterekkel – folytatott közös vitákra kell törekedni.

4.8. A jogszabályok betartatásának jogi eszközei

4.8.1. Az Európai Bizottság helyesen tisztázta, hogy az EIR nem léphet a környezetvédelmi jogszabályok végrehajtásának javítását célzó jogi fellépés helyébe; ez nem tartozik az EIR hatáskörébe. Az EIR fokozott együttműködésen alapuló megközelítése azonban csak akkor lesz sikeres, ha a jogi következmények és szankciók lehetőségét hitelesen és eredményesen alkalmazzák. Ilyenek a környezetvédelmi jogszabályok megsértése esetén az Európai Bizottság által elindítható kötelezettségszegési eljárások, valamint azok a jogi eszközök, amelyekkel a polgárok és a civil társadalom tagállami és uniós szinten elszámoltathatják a kormányokat.

4.8.2. Az EGSZB emlékeztetni szeretné az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy a hetedik környezetvédelmi cselekvési program magában foglalt a környezetvédelmi jogszabályok betartatását erősítő bizonyos intézkedéseket, amelyekkel eddig nem foglalkoztak:

- a hatékony tagállami vizsgálatra és felügyeletre vonatkozó kötelező kritériumok alkalmazási körének bővítése az uniós környezetvédelmi jogszabályokban,
- nemzeti szinten egységes és hatékony mechanizmusok kialakítása az uniós környezetvédelmi jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos panaszok kezelésére.

4.8.3. Az EGSZB külön véleményben fogja értékelni a környezeti ügyekben a polgárok igazságszolgáltatáshoz való jogáról szóló, hamarosan megjelenő európai bizottsági közleményt.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ <https://www.oecd.org/site/peerreview/environmentalperformancereviews.htm>.

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 – Energiaárak és -költségek Európában

(COM(2016) 769 final)

(2017/C 345/20)

Előadó: **Laure BATUT**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.2.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	127/15/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) emlékeztetni kíván arra, hogy az európai „energiaügyi csomag” a „fogyasztót helyezi a középpontba”, és szeretné, ha ezt a koncepciót meghatároznák és megvalósítanák. A fogyasztó csak akkor töltheti be a neki szánt új szerepet, ha egyértelmű szövegekre támaszkodhat, amelyek biztosítják számára a fellépéshez szükséges eszközöket. Az EGSZB meggyőződése szerint ahhoz, hogy az „energiaunió” sikeresen megvalósuljon, szükség van egy azzal kapcsolatos jövőképre, hogy a polgárok és az európai vállalkozások mit nyerhetnek ezzel a projekttel, például az egyenlőség előmozdítása terén.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a polgárok és a szakemberek figyelmének felhívása (oktatás és képzés) révén megvalósuló keresletoldali szabályozás felelős energiafelhasználói magatartást eredményezhet. Az energiahatékonyság megjelenhet az energiaszükséglettel kapcsolatos mérlegekben, részt vehet a fogyasztás csökkentésében és ezáltal hatással lehet a költségekre, még akkor is, ha az árak emelkednek. Önmagában azonban nem tudja megoldani az éghajlatváltozással, az ellátás biztonságával és az energiaszegénységgel kapcsolatos problémákat⁽¹⁾. Az energiahatékonyság és a fogyasztás elmaradása önmagában nem jelent energiaforrást.

1.3. Az EGSZB megítélése szerint szélesíteni kell az adatok értékelését az elkövetkező években azáltal, hogy még több energiaforrást vizsgálnak, és a háztartási, ipari és szolgáltatóipari fogyasztás három típusának tanulmányozását javasolja.

1.4. A jelentésnek tartalmaznia kell az energiaigényre adott válaszok értékelését is annak felmérése érdekében, hogy a szükségleteket milyen mértékben lehet kielégíteni fenntartható áron (az EUMSZ 14. cikke).

1.5. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a jelentés vizsgálja meg, hogy az iparágak és/vagy a fogyasztók milyen összeget fordítanak a K+F-re, valamint az energiatárolással kapcsolatos kutatás figyelembevételére; ennek tükröződnie kellene az energia árban és a hálózatok finanszírozási költségeiben.

1.6. Meg kell vizsgálni a környezeti károk költségeit, és az információkat minden fél számára könnyen hozzáférhetővé kell tenni.

1.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság energiaárakról és -költségekről szóló kétévente készülő jelentése elején szerepeljen egy fogalomtár annak érdekében, hogy valamennyi fogyasztó megértse azt.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye a „Tiszta energia minden európainak” intézkedéscsomagról (HL C 246., 2017.7.28., 64. o.).

1.8. Szintén az átláthatóság érdekében az EGSZB azt kéri az Európai Bizottságtól, hogy minden egyes vizsgált tagállam esetében egészítse ki a jelentést egy adattal, amely energiaforrásonként öt referenciapontot tartalmaz:

- a nagykereskedelmi és kiskereskedelmi piaci árak közötti különbség éves szinten,
- a fogyasztói árak „alapanyag”, „hálózati” és „adóügyi” összetevői,
- az értéklánc vállalkozásai, különösen a nemzeti beszállítók által évente realizált nyereséghányad,
- az államnak és a vállalkozásoknak nyújtott európai támogatások százalékos aránya és bontása, valamint
- a szabályozott díjszabás és a szociális díjszabás aránya a kiskereskedelmi ár egészében.

2. Bevezetés

2.1. 2014-ben az Európai Bizottság kidolgozott egy első jelentést az energiaárakról és -költségekről az Európai Unióban (EU); az összegyűjtött adatok hiányosságai miatt rendelet⁽²⁾ kidolgozását javasolta a gáz- és villamosenergia-árakra vonatkozó európai statisztikákról.

2.2. A jelentés a belső energiapiac fejlődését vizsgálja, mely még nem valósult meg teljesen, valamint hozzá kíván járulni az energiahatékonyság növelését és az energiaellátás biztonságának javítását célzó intézkedések meghatározásához ezen a megosztott hatáskörrel bíró területen.

3. Az európai bizottsági jelentés lényegi tartalma

3.1. Az Európai Bizottság görcső alá vont jelentése tehát a második. Értékeli az energiaárak helyzetét a gáz-, a villamosenergia- és az olajtermék-ágazatban, valamint azok következményeit a háztartások és az iparágak számára, emellett hangsúlyozza az EU energiaunióval kapcsolatos stratégiai politikáit.

4. Villamosenergia-árak

4.1. Az Európai Bizottság követelményeket említ a villamosenergia-árak befolyásolásával kapcsolatban: az energiahatékonyság javítása és az alternatív energiaforrások használatának folytatása, melynek terén az Unió törekszik világszínvonalra lenni.

4.2. Az uniós tagállamok fosszilis tüzelőanyagokból származó villamosenergia-behozatala nettó mértékben nőtt, ahogyan függőségük is, ami újraindította a palagázzal és palaolajjal kapcsolatos komoly vitát.

4.3. A nagykereskedelmi árak folyamatosan csökkentek 2008 óta, illetve közeledtek az egységes piacon, ami a szén és a gáz árának csökkenését eredményezte. Mégis számos tagállami tényező megakadályozza, hogy ez az árcsökkenés megjelenjen a kiskereskedelmi árakban, melyek tovább nőnek, **a háztartási átlagár** ugyanis ebben az időszakban 3,2 %-kal emelkedett:

- az energia összetevő mértéke 2008-tól 2015-ig 15 %-kal csökkent,
- a hálózati összetevő mértéke évente 3,3 %-kal nőtt,
- az adók és díjak összetevő mértéke – mely 10 alkotórésze bomlik⁽³⁾ és a következőket foglalja magába: héra, szociális tarifák, foglalkoztatás, ellentételezés, ellátásbiztonság, koncessziós díjak stb. – 10 ponttal, 28 %-ról 38 %-ra nőtt.

4.4. **Az ipari villamosenergia-árak** adatai kisebb növekedéseket mutattak: évi 0,8 % és 3,1 % között volt a 2008–2015-ös időszakban, mivel a nagyfogyasztók speciális díjszabásban részesültek.

4.5. Az Európai Bizottság rámutat arra, hogy **igen jelentős különbségek mutatkoznak az egyes tagállamok között**, az eltérések akár háromszorosak is lehetnek a háztartások esetében az adók és díjak összetevő miatt (59 % Dániában, 5 % Máltán).

4.6. Az európai villamos energia átlagosan többbe kerül, mint az USA-ban, de sokkal kevesebbe, mint Japánban.

⁽²⁾ HL L 311., 2016.11.17., 1. o.

⁽³⁾ COM(2016) 769 final, 7. o., 8. lábjegyzet.

5. Gázárak

5.1. A gáz képviseli az EU elsődleges energiafogyasztásának 23 %-át, ennek 15 %-a a villamosenergia-termelést célozza; „ez elégíti ki a háztartások és az ipar energiaszükségletének a harmadát”.

5.2. Az EU gázbehozattal való függősége 69 %-os, korlátozott számú szállítótól, így ki van téve az árak nemzetközi trendek szerinti ingadozásának.

5.3. A nagykereskedelmi árak 2013 óta 50 %-kal csökkentek, többek között a gyenge globális kereslet, az amerikai palagáz-kitermelés és az olajárakhoz indexált gázárak miatt.

5.4. A kiskereskedelmi árak 2008 óta évi 2 %-kal emelkedtek **a háztartások számára**. Itt is jelentős az adók és díjak összetevő mértéke, mely évi 4,2 %-kal nőtt, ami a hálózati költségekkel együtt magyarázza a tagállamok közötti jelentős különbségeket. A legmagasabb ár (Svédországban) a négyszerese a legalacsonyabbnak (Romániában).

5.5. Az **iparágak** és a „nagy” ipari fogyasztók számára **az árak csökkentek**, és az „energia” összetevő az, amely a leginkább befolyásolja az árképzést, innen a nagykereskedelmi árak kiskereskedelmi árakra gyakorolt hatása, mely nagyobb mértékű konvergenciát tesz lehetővé az egységes piacon.

5.6. Globális szinten Európa konvergenciája átlagos, 2013 óta csökkenő tendenciával, jóllehet az amerikai és az orosz árak fölött maradva.

6. Olajárak

6.1. 2014. május és 2016. január között, 19 hónap alatt a nyersolaj dollárban mért ára 77 %-kal csökkent, majd újra emelkedett, de a 2014-es szint felén megállt.

6.2. A **kiskereskedelmi árakat** ez kisebb mértékben érintette, mivel az euro leértékelődött a dollárral szemben, és az adók és díjak az árképzés fontos összetevői maradtak.

Az Unió minimális jövedékiadó-mértékeket állapított meg ⁽⁴⁾, de a tagállamok általában meghaladják ezeket: 2015-ben az **adók** az átlagos kiskereskedelmi benzínár 63 %-át és a dízelár 57 %-át tették ki, a tagállamok közötti eltérésekkel.

6.3. Összefoglalva, a három energiaforrás árai csökkentek az előző jelentés óta, és ez a csökkenés megjelent a nagykereskedelmi árban. Hatással volt a kőolajtermékek kiskereskedelmi ára is, miközben a gáz és a villamos energia ára növekedett a hálózati költségek és mindenekelőtt az adók és díjak emelkedése miatt.

7. Az energiával kapcsolatos háztartási kiadások

7.1. A három energiaforrás esetében a lakossági **fogyasztás** meglehetősen stabil maradt 2008 óta.

A lakossági villamosenergia- és gázárak emelkedése (kivéve a közlekedést) a háztartások energiafelhasználási **kiadásainak emelkedését** jelentette. A tagállamok között jelentős eltérések vannak az energiára fordított források arányában, ami a szegényebb háztartásokat nyilvánvalóan jobban sújtja: 2016-ban 8,6 %, szemben a 2004-es 6,2 %-kal. A lakossági fogyasztás 4 %-kal csökkent az érintett időszakban.

7.2. Az Európai Bizottság kiemeli, hogy a kiszolgáltatott fogyasztókra vonatkozó szociális intézkedésekre nagy szükség van az energiaszegénység leküzdéséhez.

8. Ipari energiaköltségek

8.1. 14 magas energiafogyasztású iparágban az energiaköltségek **csökkentek** a vállalkozások számára 2008 és 2013 között, és az utóbbi években az energiaköltségek hányada a termelési költségekben átlagosan 5 % és 10 % közöttre tehető. Ez az energiaárak nagyfogyasztókra vonatkozó csökkenésének, az adómentességeknek és -kedvezményeknek, és nem feltétlenül az energiahatékony intézkedések átvételének az eredménye.

8.2. Az Európai Bizottság megítélése szerint az Unió nemzetközi összehasonlításban nem magas energiaigényű gazdaság, a versengő és megfelelően működő energiapiacnak pedig a legköltséghatékonyabb módon kellene szállítania az ipar és a háztartások által igényelt energiát, elkerülve minden inflációs hatást és az állami támogatásokat, amelyek a piac indokolatlan torzulását vonják maguk után: 2012-ben 113 milliárd eurót, ebből 17,2 milliárdot közvetlen támogatásra biztosítottak; 2014-ben 263 milliárd euro összegű adót szedtek be, ami az uniós GDP 1,88 %-ának felel meg.

⁽⁴⁾ HL L 283., 2003.10.31., 51. o.

9. Általános megjegyzések

9.1. Az energiának központi szerepe van a gazdaságok és a háztartások számára. Az energiafogyasztás felelős az éghajlatra és az élőlényekre káros CO₂-kibocsátásért. Az Unió megkezdte az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállást. Az energiaköltségek és -árak meghatározási mechanizmusainak megértése kellene, hogy az egyik tényező legyen a jobb átmenet biztosításában és az energiaszegénység elleni küzdelemben ⁽⁵⁾.

9.2. A vizsgált európai bizottsági jelentésből kiderül, hogy az Unióban nincs egyetlen energiaár, hanem a különböző energiaágazatok esetében a földrajzi elhelyezkedéstől, a nemzeti gyakorlatoktól és a fogyasztás idejétől és módjától függően változó *többféle* árról beszélhetünk.

9.3. A háztartások számára több európai országban is megjelenik egy „energiaár-barométer” (Európai Éghajlatvédelmi Alapítvány), az Európai Bizottság pedig két éve teszi közzé saját jelentéseit.

10. Energiahordozók

10.1. A világ energiafogyasztásának nagy részét biztosító olaj, szén és gáz a biomasszával, az atomenergiával és a villamos energiával nem tárolható és nem is szállítható ugyanolyan mértékben:

- az olaj könnyen szállítható: ára homogén lehet sokféle földrajzi területre kiterjedően,
- a gázt cseppfolyósítani kell: költséges infrastruktúrát igényel, melynek költségeit különböző entitások viselik,
- az egyéb energiaforrásokból származó „villamos energia” nem tárolható, termelési és szállítási infrastruktúrát igényel, és végfelhasználói költségei eltérőek a felhasználók és az ipar számára.

10.2. Az energiaárak hatással vannak az ágazatok versenyképességére, attól függően, hogy milyen arányban szerepel a közvetlenül elfogyasztott energia és egy termék előállításához a közbenső szakaszokban elfogyasztott energia. Az alacsony energiaköltség anélkül befolyásolhatja a versenyképességet (lásd az amerikai palagázt), hogy strukturális tényező lenne a termelékenységben.

10.3. Több tagállam is importál energiát uniós szomszédjától vagy más szomszédos országból: a geopolitikai helyzet kihat az ellátás biztonságára és az árra.

10.4. Az olaj hordónkénti ára mindig dollárban van meghatározva: az árfolyam és tehát az európai gazdaság globális versenyképessége szerepet játszik a versenyben és a végső fogyasztókra vonatkozó árképzésben.

10.5. Az iparágak és a háztartások által fizetett energiaár hatással van a globális keresletre. Az EU kereskedelmében az árukereskedelem többnyire Európán belül zajlik, és olyan késztermékekből áll, amelyek érzékenyek az energiaárak változásaira.

11. Árak és költségek

11.1. *Ár

11.1.1. Költség vagy ár? A beszélt nyelvben a két kifejezést gyakran egymással felcserélhető módon használják. Az Európai Bizottság jelentése [COM(2017) 769] egyértelműbb lett volna, ha ezzel a kérdéssel kezdődik.

11.1.2. A kettő közül a nyilvánvalóbb az *ár*. Az ár egy energiatermék vagy -szolgáltatás egy egységének csereértékét fejezi ki. Egy teljesen „szabad” piacon ez lenne az egyensúlyi pont a kereslet és a kínálat között.

11.1.3. Egy összetett világpiacon annyi ár van, ahány piac. És a tranzakciók minden egyes szakaszában külső tényezők hatása érvényesülhet (externáliák). Ezután a tagállamok belső politikai tényezői kapnak szerepet, ilyenek az ágazat szerkezete, az adózás, az éghajlat, a háztartások vásárlóereje, a vállalkozások versenyképessége stb.

11.1.4. Az energiaunió a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett elsimíthatja ezeket az elemeket, melyek az európaiak közötti különbségeket és az igazságtalanságot okozzák.

⁽⁵⁾ HL C 341., 2013.11.21., 21. o.

11.2. *Költségek

11.2.1. A költségek a termék vagy szolgáltatás előállításához szükséges energetikai hasznosítású nyersanyagok (iparágak), valamint a fogyasztók elérésének árát jelentik („Az energiaforrások árai és költségei”, Jean-Marie Martin-Amouroux, 2017.2.20.). A költségek jelentősen eltérhetnek a választott energiatípus termelési ágától függően (SWD (2016) 420 final).

11.2.2. A kkv-k esetében, amelyek az EU gazdasági szövetének 90 %-át teszik ki, még akkor is, ha nem nagy energiafogyasztókként vannak feltüntetve, az általuk beszerzett energia és az általuk feldolgozott elsődleges termékekbe beépített energia költségei jelentős hatással vannak az előállított termékek bekerülési és értékesítési árára.

11.2.3. Ráadásul az energia költsége nem olyan tényező, amely könnyen megváltoztatható, ez egy megkerülhetetlen kiadás. Ha a termelési költségek egyik fő tényezője, az befolyásolja az eladási árat, érinti a fogyasztók vásárlóerejét és lelassíthatja a kereslet növekedését (a gépjárművek esete). A vállalkozások számára az energiaforrások helyettesíthetők: ha az olaj túlságosan drága lesz, akkor gázra váltanak stb.

11.2.4. Az energiaköltségek kérdése az európai diplomáciával, az európai iparpolitika meghatározásával kapcsolatos kérdésekhez kapcsolódik, és nem csak az energiaigényes iparágak vonatkozásában.

12. Részletes megjegyzések

12.1. A vizsgált jelentés a „Tiszta energia minden európai polgár számára” ⁽⁶⁾ csomag részét képezi, amelyben az Európai Bizottság áttekinti az energiaárakat és -költségeket Európában. Az EGSZB sajnálja, hogy az átmenet lehetősége nem érvényesül jobban a szövegben. Könnyebb lenne megérteni a különböző villamosenergia-termelési forrásokból fakadó differenciált költségeket. Egy termék energiatartalma a teljes termelési lánc és az energiaköltségek függvénye. Itt az ipari versenyképességről, sőt az iparágak azon képességéről van szó, hogy fenntartható munkahelyeket teremtsenek és megóvják a környezetet.

12.2. A különböző európai szövegeknek köszönhetően az EU közös hivatkozási pontként szolgál az államok üvegházhatású gázok elleni küzdelmében, valamint az energiahatékonyságra és a megújuló energiaforrások előmozdítására irányuló erőfeszítéseiben. Az energiaszerkezet kiválasztása azonban a tagállamokra tartozik. Különbségek vannak közöttük, különösen az adózás, illetve az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel kapcsolatban választott irányvonalak terén. Ez a helyzet felelős a dömpingért, ami megnehezíti az energiaunió irányítását ⁽⁷⁾.

12.3. Az 1980-as évek fő irányvonala szerinti, kizárólag a versenyre épülő megközelítés nem veszi figyelembe sem az energiaágazat világszerte meglévő realitásait, sem pedig az Unió újabb irányultságát: a fogyasztók a „rendszer középpontjába kerültek”, már nem kifogásolhatjuk a „piac tökéletlenségét” vagy az energiapiacot támogató állami beavatkozások széles körét, amelyek valójában „szubvenciók”, sem pedig az állami bevételek számára jelentős adóalapot. Ezt nevezhetnénk az energia szociális költségeit ellensúlyozó újraelosztásnak, mely költség sokak számára elviselhetetlenné vált.

12.4. Az energiaárak emelkedése, különösen a villamos energia árának hatással lehet a munkahelyek áthelyezésére; az állami politikák stabilitása alapvetően fontos a munkavállalók, a vállalkozások és a befektetők számára.

12.5. Még mindig vannak nyilvánvaló egyenlőtlenségek az emberek és a tagállamok között. Ezek a vállalkozások között is léteznek, a nagy fogyasztók és a többiek között, valamint az egyének és a cégek között. Az európai piac liberalizálása, ami véget vetett a nemzeti monopóliumoknak, hogy bevezesse a fogyasztók javát szolgáló versenyt, nem akadályozta meg a végső fogyasztás számláinak végfogyasztói gáz- és villanyszámlák növekedését és a nem kompetitív oligopóliumok létrejöttét. Az EGSZB úgy véli, hogy a „fogyasztók” közötti egyenlőség fogalmát, amelyet kiegyenlítésnek is neveznek, európai koncepcióként lehetne elfogadni.

12.6. Az egyik európai bizottsági közlemény a tiszta energiákkal kapcsolatos innováció felgyorsításával foglalkozik ⁽⁸⁾, mivel az energiarendszer átlendült egy olyan ponton Európában, ahol a megújuló energiák egyre versenyképesebbé válnak. Az Európai Tanács intézkedéseket fogadott el a gazdaság dekarbonizációjával és az energiapiac integrációjával kapcsolatban. A megújuló energiaforrások egyre nagyobb részét képezik a villamos energia termelésének, az energaintenzitási ráta – mely az energiafogyasztást méri a gazdasági teljesítményhez képest – pedig csökken, különösen a fejlett gazdaságok esetében.

⁽⁶⁾ COM(2015) 80 final.

⁽⁷⁾ Az EGSZB „Az energiaunió irányítása” című véleménye (HL C 246., 2017.7.28., 34. o.).

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye a tiszta energiákkal kapcsolatos innováció felgyorsításáról (TEN/619), a Hivatalos Lapban még nem tették közzé.

12.7. A vizsgált közlemény jogszabálycsomagja három átfogó célt szolgál:

- az energiahatékonyság elsőségének biztosítása,
- globális piacvezető pozíció a megújuló energia terén,
- tisztességes feltételek biztosítása a fogyasztók számára.

12.8. Az Unió árakkal és költségekkel kapcsolatos megközelítésének gyökeresen meg kell változnia, tekintetbe kell vennie a kiszolgáltatók helyzetben lévő fogyasztókat és meg kell állapítania, hogy a kormányzati politikák milyen mértékben finanszírozzák a megújuló energiákat annak érdekében, hogy a háztartásokat ne sújtsák túlzott mértékben az ezzel járó adóintézkedések. Az Európai Bizottság egy intuitívabb és fogyasztókhöz közelebb álló regionális megközelítést szorgalmaz az egységes piac irányába történő előrelépéshez.

12.9. Az Európai Bizottság kiemeli, hogy a kiszolgáltatók fogyasztókra vonatkozó szociális intézkedésekre milyen nagy szükség van az energiaszegénység leküzdéséhez. Ez rendben is van, de ezeket az intézkedéseket nem az energiaágazatokban működő nagyvállalatok haszonkulcsából, hanem a többi polgár által és azok adójából, valamint a tagállamok költségvetéséből finanszírozzák.

12.10. Az EGSZB kiemeli, hogy a jelentés sok szereplőtől származó nagyszámú információt tartalmaz, ugyanakkor sajnálja, hogy ez az **átláthatóság** mind az árak, mind pedig a költségek tekintetében nem terjed ki a háztartásokra: a megújuló energiaforrások esetén a hálózati költség elérheti az ár 50 %-át (A Stratégiai Elemző Központ jelentése, 2012, Franciaország). A megbízható statisztikák, amelyek összevetését az Európai Bizottság rendeletre irányuló javaslata is ajánlja (lásd 1. lábjegyzet), szükségesek ahhoz, hogy a fogyasztók választhassanak és döntéseket hozhassanak. Fontos, hogy tartalmazzák a környezeti károk költségeit, és könnyen hozzáférhetőek legyenek azok számára, akikért ezeket az intézkedéseket hozzák, és akik meg akarják érteni, hogy miért és hogyan kapják meg az energiát és fizetnek érte.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösségben a légi járatok működtetésére vonatkozó közös szabályokról szóló 1008/2008/EK rendelet módosításáról”

[COM(2016) 818 final – 2016/0411(COD)]

(2017/C 345/21)

Előadó: **Jacek KRAWCZYK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.2.16. az Európai Unió Tanácsa, 2017.2.13.
Jogalap:	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	135/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az 1008/2008/EK rendelet javasolt módosításának (a továbbiakban: a javaslat) alkalmazási területe a 13. cikk (3) bekezdésének b) pontjára korlátozódik. A módosítás révén, ha elfogadják, a következő szöveg vezeti be ezt a bekezdést: „teljesül az alábbi feltételek egyike, kivéve, ha az Unió által kötött nemzetközi megállapodás ettől eltérően rendelkezik...”.

1.2. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy feloldja a teljes bérleti megállapodásokkal kapcsolatos jogszabályi ellentmondást az 1008/2008/EK rendelet 13. cikk (3) bekezdés b) pontja és az EU–USA légi közlekedési megállapodás rendelkezései között. Ha felszámoljuk a következtetlenségeket és korlátozásokat az olyan teljes bérleti megállapodásokkal kapcsolatban, amelyek nem kölcsönösek vagy nem szerepelnek az EU–USA légi közlekedési megállapodásban és továbbra sem egyértelműek, akkor ez korlátozná az uniós légitársaságok lehetőségeit és esetleg túlzó és egymástól eltérő értelmezésekhez vezetne. Az Európai Bizottságnak komolyan kellene vennie azokat az aggodalmakat, amelyek szerint a nem megfelelő megfogalmazás akár az uniós légiközlekedési stratégia szándékaitól eltérő hatást is kiválthat, és akaratlanul is új, hibrid üzleti modellek előtt egyengetheti az utat.

1.3. A javaslat erősen technikai jellegét és korlátozott hatályára, valamint az 1008/2008/EK rendeletnek a közszolgáltatási kötelezettséget, a tulajdonjogot és az ellenőrzési rendelkezéseket illetően javasolt további pontosításaira tekintettel kérdésesnek tűnhet ennek a konkrét módosításnak a külön kezelése. Az Európai Bizottság azonban értékelési ütemtervében ⁽¹⁾ már úgy döntött, hogy külön, egyedileg ellenőrzi a teljes bérleti megállapodások időbeli korlátozásait. Ezenkívül az EU–USA légi közlekedési megállapodás bizonyos szempontjai, valamint az e témában a légi közlekedési megállapodással létrehozott vegyes bizottságban folytatott hosszas viták indokolják ennek a konkrét kérdésnek a megoldását. Végül pedig ez a témakör annyira sajátos jellegű, hogy nem lenne szabad ugyanabban a kontextusban foglalkozni vele, mint például a tulajdonjog és az ellenőrzés politikailag igen összetett kérdéseivel. Ezért indokolt, hogy ezzel a javasolt módosítással külön foglalkozzunk. Megjegyezzük, hogy az Európai Bizottság nem tartott szükségesnek hatásvizsgálatot a kérdésben. Az EGSZB azonban úgy látja, hogy szakszervezetek és egyéb civil társadalmi szervezetek is aggályaiknak adtak hangot a javaslatot illetően.

⁽¹⁾ A Közösségben a légi járatok működtetésére vonatkozó közös szabályokról szóló 1008/2008/EK rendelet értékelése, 2016. november 21. (Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság/E4 osztály), lásd a C1. fejezetet.

1.4. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy ha nincs pontosabban megfogalmazva a 13. cikk (3) bekezdésének b) pontját bevezető javasolt mondat, akkor a tárgyalók és esetleg az érintett felek úgy értelmezhetik a módosítást, hogy az hivatalosan is megnyitja az utat a „kivételes szükségletekkel” kapcsolatos korlátozások megszüntetése előtt, és ezzel nemcsak az USA-val, hanem bármely harmadik országgal kötendő új teljes bérleti megállapodás tervezett megtárgyalására is hatást gyakorol. Az EGSZB bízik abban, hogy ha a javasolt módosítás – alkalmazási körét és tartalmát tekintve is – igen korlátozó jellegét megfelelő módon sikerül tisztázni, beleértve az ipar és a civil társadalom érdekelt feleinek a lehető legszélesebb körével folytatott konzultációkat is, az biztosítani fogja, hogy elkerülhetők legyenek az 1008/2008/EK rendelet 13. cikk (3) bekezdés b) pontja módosításának nem szándékolt következményei, a viták pedig az EU–USA közötti teljes bérleti megállapodásra korlátozódnak. Fontos, hogy az Európai Bizottság az érdekelt felekkel való konzultációk során biztosítsa, hogy azokba minden érintettet bevonjanak, köztük az elismert szociális partnereket és más civil társadalmi szervezeteket is.

1.5. Az EGSZB érdeklődéssel várja az 1008/2008/EK rendelet már beharangozott, kiterjedtebb jövőbeli felülvizsgálatát, és hangsúlyozza, hogy inkluzív konzultációra van szükség minél több érdekelt féllel, mind az ipar, mind a civil társadalom körében. Az EGSZB kész aktívan elősegíteni egy ilyen vitát.

1.6. Mivel a teljes bérlet jelenlegi alkalmazásáról egyik oldalról sem állnak rendelkezésre megbízható adatok, a teljes bérleti megállapodásokról folytatott konkrét tárgyalások során mindkét félnek kérnie kell az összes teljes bérlet statisztikai célokra történő nyilvántartásba vételét a vegyes bizottságnál. A nyilvántartásnak lehetőleg szociális körülményekkel kapcsolatos információkat is tartalmaznia kell, hogy biztosítva legyenek a munkavállalók méltányos munkakörülményei, csakúgy mint az utasok jogai is, amelyek nyomás alá kerülhetnek.

2. Szabályozási háttér

2.1. Az 1008/2008/EK rendelet javasolt módosításának alkalmazási területe alapvetően a 13. cikk (3) bekezdésének b) pontjára és az EU–USA légi közlekedési megállapodásra kell hogy korlátozódjon. Ez a bekezdés a jelenlegi megfogalmazásban azt írja elő, hogy a Közösség által előírt biztonsági normák teljesítése⁽²⁾ mellett a közösségi légi fuvarozó csak akkor vehet teljes bérletbe harmadik országban lajstromba vett légi járművet, ha erre időszakos kapacitásigény kielégítése⁽³⁾ vagy működési nehézségek megoldása⁽⁴⁾ érdekében van szükség, vagy kivételes szükségletek esetében egy legfeljebb héthónapos, további hét hónappal megújítható időtartamra⁽⁵⁾. A módosítás révén, ha elfogadják, a következő szöveg vezeti be ezt a bekezdést: „teljesül az alábbi feltételek egyike, kivéve, ha az Unió által kötött nemzetközi megállapodás ettől eltérően rendelkezik...”. A javasolt megfogalmazás ezért nem gyakorol hatást az engedélyező hatóság jogaira, sem a közösségi biztonsági normák teljesítésének alapvető követelményére.

2.2. Az EU egyetlen olyan harmadik országgal között nemzetközi megállapodása, amely ebben a kontextusban fontos, az USA-val kötött légi közlekedési megállapodás. Értelmező iránymutatások révén tisztázni kell, hogy a javasolt módosítás indoka az, hogy fel kell oldani a 13. cikk (3) bekezdés b) pontjában, valamint az EU–USA légi közlekedési megállapodásban foglalt szabályok közötti ellentmondást. Ha ezt megfelelően tisztázzák, akkor a javasolt módosítások csak egy konkrét nemzetközi légi forgalmi megállapodás számára lennének relevánsak, nem tartalmaznak alapvető változásokat a teljes bérleti megállapodásokra általánosságban vonatkozó intézkedésekre és szabályozásokra nézve.

2.3. Amint az Európai Bizottság a javaslat indokolásában rámutat, a kezdeményezés rendkívül konkrét célhoz kötődik és korlátozott hatályú; ezért az Európai Bizottság nem javasol hatásvizsgálatot. Tekintettel azokra az aggodalmakra, hogy a javasolt módosítást esetlegesen túlzó módon értelmezik, és ebből közepes távon viták adódhatnak az USA-val és esetleg más harmadik országokkal, az Európai Bizottságnak alaposabban alá kellene támasztania azt a javaslatát, hogy nem végez hatásvizsgálatot. Teljes mértékben egyértelművé kell tenni, hogy az 1008/2008/EK rendelet javasolt módosításának hatása a felek közti kereskedelmi célú teljes bérleti megállapodások tartalmából adódna, nem pedig a javasolt jogszabály-módosítás eredménye lenne.

⁽²⁾ 1008/2008/EK rendelet 13. cikk (3) bekezdés a) pont.

⁽³⁾ 1008/2008/EK rendelet 13. cikk (3) bekezdés b) pont ii. alpont.

⁽⁴⁾ 1008/2008/EK rendelet 13. cikk (3) bekezdés b) pont iii. alpont.

⁽⁵⁾ 1008/2008/EK rendelet 13. cikk (3) bekezdés b) pont i. alpont.

2.4. Az Európai Bizottság „Establishment of unrestricted wet-lease agreements between the EU and the USA through a wet-lease agreement between the parties” [Korlátlan teljes bérleti megállapodások létrehozása az EU és az USA között a felek közötti teljes bérleti megállapodások révén] című ütemterve⁽⁶⁾ taglalja e jogalkotási javaslat hátterét. A javaslat összehangolja a légi járművek határokon átnyúló kölcsönözhetőségének elfogadott alapelveit az EU és az USA között, és ezzel megszünteti a pathhelyzetet az EU és az USA között a vegyes bizottságban zajló vitákban.

2.5. Ez a javaslat eleget tesz a közösségi légiforgalmi ágazat követelményeinek. A 2007-ben aláírt EU–USA légi közlekedési megállapodás nyitott teljes bérleti rendszerrel rendelkezik a két fél között. A működési nehézségek megoldásához és a szezonális kapacitásproblémák kezeléséhez rendelkezésre álló időt korlátozza maga a megfogalmazás; a „kivételes szükségletek” esetén biztosított időszak kétszer hét hónapra való korlátozását történelmi kontextusban kell szemlélni⁽⁷⁾, ez a korlátozás azonban önkényesnek tűnik és aláássa a légi járművek új fuvarozókhoz való hatékony átcsoportosításának üzleti lehetőségeit. Mivel egy tipikus teljes bérleti megállapodás szokásos időtartama 36 hónap, a 7 + 7 hónapra való korlátozás jogi és kereskedelmi bizonytalanságot okoz az uniós fuvarozókra nézve.

2.6. Az Európai Bizottság szerint a javasolt módosítás nem jár jelentős hatással a munkaügyi követelményekre nézve. A teljes bérleti megállapodások általában igen érzékeny témát jelentenek a munkaügyi szervezetek számára. Az olyan költségkorlátok miatt, melyeket az alacsony szintű szociális normákkal rendelkező országokban – következésképpen alacsony költségállappal – működő harmadik országokbeli légitársaságok kényszerítenek ki, de a szociális jogszabályok terén az EU-n belül fennálló különbségek miatt is a teljes bérlet olyan kulcsfontosságú területté vált, amelyet a szociális partnerek folyamatosan nyomon követnek. Ha a módosítás nem szándékolt és megalapozatlan értelmezései kinyitják Pandóra szelencéjét, akkor a teljes bérlet kérdése gyorsan nagy problémává növekedhet ahelyett, hogy csak az egymásnak ellentmondó jogszabályok „technikai korrekciójára” irányulna. A munkaügyi követelményeket tehát a jövőbeli fejlemények fényében értékelni kell, mind az EU–USA légi közlekedési megállapodás keretében a teljes bérleti megállapodásról folytatott EU–USA megbeszélések során, mind az ezt követő piaci gyakorlat folyamán.

2.7. A nemzetközi megállapodásokra hivatkozva a módosítás javasolt szövege előkészíti a terepet egy, az EU és az USA közötti, a teljes bérletről szóló speciális megállapodáshoz anélkül, hogy újra megnyitná a vitát az EU–USA légi közlekedési megállapodás egészéről. Az Európai Bizottság tehát olyan opciót választott, amely célirányosan, hatékonyan és gyorsan összehangolja az egymásnak ellentmondó rendelkezéseket, valamint helyreállítja a tervezési biztonságot a kereskedelmi partnerek között, és biztosítja az egyesült államokbeli felek esetleges retorzióinak elkerülését. Ezt azonban csak akkor lehet elérni, ha az Európai Bizottság megfelelően tisztázza, hogy a módosítás célja az, hogy lehetővé tegye az USA-val folytatott tárgyalásokat azáltal, hogy feloldja az ezzel az egy országgal kapcsolatos ellentmondást a jogszabályokban.

2.8. Az EGSZB a múltban kedvezően értékelte a légi közlekedési megállapodást és annak végrehajtását. Amint az EGSZB korábbi véleményében szerepel: „A nyitott légiközlekedési terület fogalma [...] megkülönböztetésmentes, átlátható feltételek mellett teszi lehetővé a repülőgépek teljes bérletét⁽⁸⁾.”

3. A javaslat értékelése

3.1. Az Európai Bizottság különböző lehetőségeket vizsgált meg a kérdés megoldására⁽⁹⁾.

3.1.1. A jelenlegi légi közlekedési megállapodás módosítása igen sok időt venne igénybe. A felek a múltban arról állapodtak meg, hogy ideiglenesen 2008. márciustól alkalmazzák a légi közlekedési megállapodást; a Tanács 2016-ban hozta meg döntését, miután a tagállami parlamentek ratifikálták a megállapodást. Tekintettel arra, hogy az ágazat milyen lehetőségeket mulaszthat el, aránytalan és indokolatlan lenne, ha egy ilyen hosszadalmas eljárást újra kellene kezdeni a teljes bérletre vonatkozó rendelkezések módosítása céljából.

3.1.2. Az EU jogilag nem határozhat meg az USA-ra vonatkozó kivételeket az 1008/2008/EK rendelet rendelkezései alól annak érdekében, hogy eleget tegyen az EU és az USA teljes bérletre vonatkozó követelményeinek. A tagállamokra nézve az uniós rendeletek valamennyi rendelkezése kötelező.

3.1.3. Egy kölcsönös korlátozásokról szóló megállapodás, bár világos lenne, ellentmondana az egyezmény szellemének, és ártana a légi közlekedési ágazat kereskedelmi érdekeinek.

⁽⁶⁾ 2016. március 7-i ütemterv, Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság/E1.

⁽⁷⁾ A korlátozást az 1008/2008/EK rendelet vezette be, hogy elkerülje a kivételes szükségletek pontos jelentését illetően a korábbi uniós rendeletekből – a 2407/92, a 2408/92 és (az 1008/2008/EK rendelet által felváltott) 2409/92 rendeletből – adódó kétértelműséget.

⁽⁸⁾ HL C 306., 2009.12.16., 1. o.

⁽⁹⁾ Az Európai Bizottság „Establishment of unrestricted wet-lease arrangements between the EU and the US through a wet-lease agreement between the parties” [Korlátlan teljes bérleti megállapodások létrehozása az EU és az USA között a felek közötti teljes bérleti megállapodások révén] című ütemterve, 7. oldal.

3.1.4. Az előnyben részesített megoldás, amint azt az érdekelt felek ismételten hangsúlyozták, egy olyan teljes bérleti megállapodás az EU és az USA között, amely teljes mértékben összhangban áll a légi közlekedési megállapodással, és nem mond ellent nemzeti vagy uniós rendelkezéseknek. 2014. január óta minden, egy ilyen megállapodással kapcsolatos kérdésről részletes vita folyik. Várhatóan gyorsan születhet konszenzus. Általános az egyetértés abban, hogy egy ilyen technikai jellegű megállapodás a jelenlegi, a légi közlekedési megállapodás által biztosított forgalmi jogokon alapulna, nem hozna létre új, illetve nem módosítana létező jogokat. Az Európai Bizottságnak megfelelően tisztázni kellene, hogy a módosítás célja nem az, hogy megváltoztassa, módosítsa vagy továbbiakkal egészítse ki az EU és az USA közötti forgalmi jogokat. Egy ilyen megállapodáshoz azonban módosítani kellene az 1008/2008/EK rendelet 13. cikkét is, amely 7 + 7 hónapos korlátozást irányoz elő azokra a teljes bérletekre, amelyek esetében uniós fuvarozók nem uniós légitársaságoztól vesznek bérbe járműveket. A javasolt megfogalmazás teljes mértékben eleget tesz annak a követelménynek, hogy kifejezésre kell juttatni, hogy a 13. cikk csak akkor alkalmazandó, ha a 13. cikk (3) bekezdésének b) pontjában szereplő feltételekről nemzetközi egyezmény nem rendelkezik másképpen.

3.2. Az Európai Bizottság értékelése azt a következtetést vonja le, hogy a javasolt intézkedés megfelelő, arányos és jogszerűen megvalósítható, valamint a tagállamok és az uniós ágazat érdekeit szolgálja, és nem hátrányos egyetlen érdekelt félre nézve sem.

4. Háttér

4.1. Az Európai Bizottság javaslata kizárólag a teljes bérlettel foglalkozik. A teljes bérlet általában a csúcsidőszakokban, az éves alapos karbantartási munkák és ellenőrzések idején, valamint a flotta átmeneti működési nehézségei esetén történő kapacitásbiztosítás eszköze. A teljes bérlet olyan bérleti szerződés, amelynek keretében egy légitársaság (bérbeadó) úgy működteti a járatokat, hogy egy másik légitársaság (bérelő) részére biztosítja a légi járművet és a személyzetet. A légi jármű működtetésére a bérbeadó üzemeltetési engedélye alapján és ezáltal az ő operatív felelősségével kerül sor.

4.2. A teljes bérleti megállapodásokat ágazatszerte előnyösnek tekintik a működési rugalmasság szempontjából, amelyet nem szabad önkényesen korlátozni. Az EU légiközlekedési ágazata és a legtöbb, ha nem valamennyi tagállam mellett az USA légi közlekedési ágazata és kormánya is elvárja a kérdés megoldását a kétoldalú partnerség keretében teljes bérletbe vett légi járművek jelenlegi, valamint jövőbeli működtetésére vonatkozóan.

4.3. Az Európai Bizottság javaslatának nem szabad módosítania a teljes bérlettel kapcsolatos intézkedéseket vagy alapelveket. Csupán azt kellene célul kitűznie, hogy feloldja az ellentmondást az 1008/2008/EK rendelet és az EU–USA légi közlekedési megállapodás rendelkezései között.

4.4. Az EGSZB nyomatékosan ajánlja, hogy a vegyes bizottság gyűjtsön statisztikai adatokat az EU–USA légi közlekedési megállapodás keretében megvalósuló teljes bérletről. A nyilvántartásnak lehetőleg szociális körülményekkel kapcsolatos információkat is tartalmaznia kell, hogy biztosítva legyenek a munkavállalók méltányos munkakörülményei, csakúgy mint az utasok jogai is, amelyek nyomás alá kerülhetnek.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB elfogadja, hogy az Európai Bizottság azzal indokolja az 1008/2008/EK rendelet módosítását, hogy az korlátlanul lehetővé tegye a kölcsönös alapú teljes bérleti megállapodásokat az uniós és az egyesült államokbeli légi fuvarozók között az EU–USA légi közlekedési megállapodás keretében működő nemzetközi járatokon. A javasolt új megfogalmazásnak azonban nem szabad lehetővé tennie – sem az EU–USA légi közlekedési megállapodás, sem bármely jövőbeli, harmadik országgal kötött légi közlekedési megállapodás keretében –, hogy a rendelet 13. cikkében foglaltaktól eltérő okokból kerüljön sor hosszú távú teljes bérleti megállapodásokra. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU–USA légi közlekedési megállapodással kapcsolatos javaslat – kölcsönös alapon – rugalmasabb szabályozást nyújt a jellemzően legfeljebb 36 hónapos időtartamra szóló teljes bérletre vonatkozóan. Az ilyen megállapodások nem gyakorolnának hatást a szociális körülményekre. Az EGSZB-t azonban igen nagy aggodalommal töltene el, ha a teljes bérlet korlátozásaira vonatkozó módosítást hosszabb távú alvállalkozói megállapodások biztosítására használnák fel, ami aláásná a munkaügyi körülményeket és fogyasztói jogokat. Ezért sürgetjük, hogy az Európai Bizottság a tervezett EU–USA teljes bérleti megállapodás feltételeinek meghatározása során gondoskodjon olyan megfogalmazásról, amely tiltja az ilyen gyakorlatokat. A javaslatot nem szabad úgy értelmezni, mint annak módját, hogy a légitársaságok légi járműveket béreljenek, amivel szándékosan vagy véletlenül megkerülhetik a hosszú távra vonatkozó nemzeti szociális jogszabályokat.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – „A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai adatgazdaság kiépítése”

[COM(2017) 9 final]

(2017/C 345/22)

Előadó: **Joost VAN IERSEL**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.2.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye	148/0/7
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

Következtetések

1.1. Az EGSZB üdvözli az európai adatgazdaság kiépítéséről szóló közleményt, amely az új gazdaság központi és alapvető tényezőit jelentő adathalmazok fenntartásával foglalkozik ⁽¹⁾.

1.2. A közlemény a nem személyes és/vagy teljes mértékben anonimizált adatokra vonatkozik. Amennyiben az adat személyes adatnak minősül, akkor arra az adatvédelmi keret, mindenekelőtt az általános adatvédelmi rendelet alkalmazandó.

1.3. Elsősorban arról van szó, hogy létre kellene hozni egy európai alapú adatökoszisztémát, amely a gazdasági és társadalmi fejlődés, valamint az erős egyesült államokbeli és ázsiai versenytársak jelenléte mellett gyökeresen átalakuló világpiacon belüli stabil versenyképesség elengedhetetlen tényezője. Az összeköttetési és tárolási lehetőségek javítása érdekében az egész kontinensen nagy szükség van állami és magánszférabeli infrastrukturális beruházásokra.

1.4. Az adatökoszisztéma létrehozásához mindenekelőtt figyelemfelhívásra van szükség a tagállamok körében, az üzleti szférában, a közszolgáltatoknál és a társadalmon belül egyaránt. Az adatmegosztáshoz minden szereplő részéről nagyobb bizalomra, nyitottságra és hajlandóságra van szükség.

1.5. Az EGSZB kiemeli, hogy sokkal több forog kockán, mint a jogi és gyakorlati rendelkezések. Az alapvető európai kompetenciákat a jelenlegi átalakulási folyamat tükrében sürgősen ki kell igazítani. Európa le van maradva ezen a stratégiai területen. A vállalkozások részéről proaktív hozzáállásra van szükség ahhoz, hogy nyitottak lehessenek az adatáramlás növelésére és fejleszteni tudják a nagy adathalmazok feldolgozásával kapcsolatos képességüket. Rugalmas és alkalmazkodóbb üzleti modelleket kell bevezetni.

1.6. Olyan eszközökre van szükség, amelyek a vállalkozások és a polgárok jogos érdekeinek védelme mellett lehetővé teszik az innovációt, ideértve az uniós szintű platformokat és műhelytalálkozókat, a helyszíni laboratóriumokat, a kiválósági központok létrehozását, a közösségépítést, „A jövő üzemeit”, a kísérleti terepeket, az eszmecseréket, a

⁽¹⁾ „Az európai adatgazdaság kiépítése” című közlemény, COM(2017) 9 final, 2017. január 10.. Lásd továbbá 14 állam- és kormányfő 2016. december 2-án kelt, az adatok szabad áramlásáról szóló motivációs levelét: Non-paper on the Free Flow of Data initiative [Informális dokumentum az adatok szabad áramlására vonatkozó kezdeményezésről].

felhasználói program interfészeket, a vállalatok közötti tanácsadást, a mintaszerződéseket, a tudomány és a gazdaság közötti kapcsolatot, a közös technológiai kezdeményezéseket, valamint a köz- és magánszféra közötti szerződéses partnerségeket, amelyekben az állami és a magánszektor is részt vesz, például nagyszabású demonstrációs projektek esetében.

1.7. Elengedhetetlen a magántőke és az érettebb európai kockázati tőke-piac is.

Ajánlások

1.8. Fontos, hogy az Európai Bizottság pontosan megvizsgálja a tagállamokban a szabad adatáramlással kapcsolatos helyzetet és védekező attitűdöt annak érdekében, hogy a megfelelő jogi és technikai rendelkezések bevezetésével felszámolják az indokolatlan akadályokat. Az indokolatlan akadályoknak a szabad adatáramlást szolgáló elhárítását egy egész Európára kiterjedő iparpolitika szerves részévé kellene tenni. A nemzeti piacok megnyitásával az európai szemeszternek is foglalkoznia kellene.

1.9. Az adatlokalizáció különösen a kkv-k és az innováció esetében jelent terhet. Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a tagállamokon belüli adattárolást minden esetben a szabad mozgás elve vezérelje. Az EGSZB kéri, hogy készítsenek ütemtervet és határozzanak meg határidőket a nemzeti piacok megnyitására. Az európai szemeszter keretében ezzel a kérdéssel is foglalkozni kellene.

1.10. Az állami kutatás nagyon fontos adatforrást jelent. Az Európai Bizottságnak Európa-szerte ösztönöznie kellene a szélesebb körű terjesztést.

1.11. Elvi kérdés, hogy a magánszektorban tiszteletben kell tartani a szerződési szabadságot. Helyénvaló kidolgozni egy szabványokra vonatkozó általános uniós keretet, de fontos, hogy a szabványok semmiképpen se akadályozzák az innovációt. A hordozhatóságot elő kell mozdítani.

1.12. A felelősség kényes kérdés: szükség lehet a termékekfelelősségről szóló irányelv felülvizsgálatára, a gépek közötti (M2M) kapcsolatok tekintetében pedig esetleg egyedi jogi rendelkezéseket kell fontolóra venni.

1.13. Az Európai Bizottságot fel kellene kérni arra, hogy az adatok szabad áramlásával és az adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatban alaposan vizsgálja meg a különféle nyelvű adatok szempontját.

1.14. Az emberi tényező döntő jelentőségű. Uniós programokat kell indítanunk annak érdekében, hogy a munkavállalókat és a fiatalokat felkészítsük a jövőbeli változásokra. Az oktatás és a munkahelyi képzés kiemelkedően fontos például abból a szempontból, hogy kielégítsük a több adatelemző iránti égető igényt.

1.15. Ezeket a folyamatokat az üzleti tevékenységek során, az Európai Bizottság részéről és nemzeti szinten egyaránt megfelelően nyomon kell követni, hogy valóban egyenlők legyenek a versenyfeltételek Európában.

2. Háttér

2.1. Különbség van a személyes és nem személyes adatok, valamint a személyekhez köthető és a nem specifikus tömeges adatok között. Mindegyik a digitális piac részét képezi, azonban különböző területeket céloznak meg, illetve eltérő uniós rendelkezések szabályozzák őket ⁽²⁾.

2.2. A nagy adathalmazokról szóló közlemény ⁽³⁾, amely az „Úton a prosperáló adatközpontú gazdaság felé” ⁽⁴⁾ című közleményt követi nyomon, a nem személyes vagy anonimizált adatokkal foglalkozik.

2.3. A személyes és nem személyes adatok között bizonyos esetekben átfedések alakulnak ki a két terület közötti lehetséges kölcsönhatások, valamint a magán- és az állami szektor közötti kapcsolat miatt. Ilyen például az egészségügyi szektor esete, ahol a betegek személyes érdekei, az üzleti érdekek és a közérdek részben átfedik egymást.

2.4. A változások sokrétűek és kiszámíthatatlanok. Az adatok vertikális és horizontális elágazásaival kapcsolatos jelenlegi folyamatok egyre több lehetőséget teremtenek az adatok gyűjtésére, elemzésére és feldolgozására. A nagy adathalmazok a jövőbeli „fogyasztóorientált gazdaság” döntő fontosságú építőelemei.

⁽²⁾ HL C 71., 2016.2.24., 65. o.

⁽³⁾ „Az európai adatgazdaság kiépítése” című közlemény, COM(2017) 9 final, 2017. január 10..

⁽⁴⁾ COM(2014) 442 final közlemény, 2014. július 2. Lásd még: HL C 242., 2015.7.23., 61. o.

2.5. Az adatok jelentős következményekkel járnak a termelési folyamatokra, a szolgáltatások és a feldolgozóipar közötti kapcsolatra és az értékláncokra nézve: fokozzák az értékláncok széttöredezését.

2.6. Az induló és növekvő innovatív vállalkozások emelkedő száma jól illusztrálja az adatok kulcsfontosságú szerepét. A kkv-k nagyban függenek a kedvező nemzetközi (európai) környezettől és a finanszírozástól.

2.7. A fogyasztóorientált gazdaság a nagy adathalmazok, a gépek közötti (M2M) kommunikációs rendszerek és a szabad adatáramlás eredménye. E gazdaság kifinomult termékeket és szolgáltatásokat hoz létre. Ezekhez a változásokhoz minden ágazat és minden vállalati szint alkalmazkodik. Az egyes ágazatok, illetve a nagy- és a kisvállalkozások között azonban jelentős különbségek vannak, továbbá a vállalkozások az értékláncon belül eltérő pozícióval, egymás között változó függőségi viszonytal, a feldolgozóipart és a szolgáltatásokat illetően eltérő kilátásokkal, következésképpen pedig különféle szemléletmóddal rendelkeznek.

2.8. Ha az EU nem aknázza ki maradéktalanul a digitalizációban rejlő lehetőségeket, akkor 2025-öt megelőzően veszélybe kerül a 605 milliárd EUR összegű hozzáadott érték nagy része. Másrésztől az előnyök még ennél is nagyobbak: a Német Iparosok Szövetsége részére készült tanulmány előrejelzése szerint 2025-ig 1 250 milliárd EUR összegű hozzáadott érték jöhetne létre Európában.

2.9. Hasonló folyamatok globálisan is zajlanak. Összehasonlító tanulmányok bizonyága szerint azonban az EU le van maradva e téren, annak ellenére, hogy jelenleg számos ágazatban világviszonylatban kimagasló gazdasági teljesítményt mutat.

2.10. Az amerikai és európai vállalkozások között lényeges kulturális különbségek vannak. Európában jórészt a feldolgozóipar bizonyos területei hoznak létre adathalmazokat⁽⁵⁾. Ezzel szemben az Egyesült Államokban a nagy adathalmazok ágazatát főként a szolgáltatások és az adatokra támaszkodó vállalkozások (az ún. GAFA és nem olyan rég óta a NATU⁽⁶⁾) határozzák meg. Az Egyesült Államok egy óriási és dinamikus belső piaccal rendelkezik, valamint kiváló pénzügyi feltételeket biztosít. Az üzleti életet a kockázatvállaló szemlélet jellemzi. Ezenfelül az amerikai vállalkozások gyors hálózatokkal és óriási tárolókapacitásokkal rendelkeznek. Számos nagy kínai platform ugyancsak folyamatosan növekszik.

2.11. Miközben Európa le van maradva, az európai bizottsági közlemény meglepő módon nem tesz említést Európa legfontosabb nemzetközi versenytársairól, pedig főképpen miattuk kell Európának sürgősen fejlesztenie teljesítményét és szakpolitikai koordinációját. Az Egyesült Államokban és Kínában a nemzeti célokat nemrégiben határozták meg azzal a céllal, hogy a világpiacon gazdasági erőfölényt szerezzenek, illetve biztosítsák erőfölényüket. Ez a két ország – melyeknek példáját mások is követik – tudatosan támogatja és ösztönzi a nagy adathalmazokat, és eszközként tekint rájuk ahhoz, hogy megszilárdítsák az amerikai és kínai székhelyű vállalatok versenyelőnyét. Az Egyesült Államokban az Obama-kormány nagyon egyértelmű megközelítést fogadott el a harmadik amerikai ipari forradalom kapcsán – amelynek az Unióban az Ipar 4.0 stratégia felel meg –, ami az amerikai versenyképesség és gazdasági erőfölény megerősítésének alapjául szolgál. Az *America first* elnevezésű stratégia valószínűleg ezt a politikát fogja elmélyíteni. A nagy adathalmazok továbbfejlesztését e tekintetben egyben geopolitikai tényezőnek kell tekinteni.

3. Az adatok tagállamok közötti szabad áramlása

3.1. Amikor annak az okait keresi, hogy „az európai digitális gazdaság az Egyesült Államokhoz képest lassan reagál az adatforradalomra, és nem rendelkezik hasonló iparági kapacitással”⁽⁷⁾, az Európai Bizottság helyesen mutat rá arra, hogy kapcsolat van az adatok szabad áramlása előtt álló akadályok és az európai piacok lassú fejlődése között.

⁽⁵⁾ The Digital Transformation of Industry [Az ipar digitális átalakulása], Bundesverband der Deutschen Industrie, 2015.2.1.

⁽⁶⁾ A GAFA a Google-t, az Apple-t, a Facebookot és az Amazont takarja, amelyek együttes összfordalma 468 milliárd USD-re rúg. A NATU a Netflix, az Airbnb, a Tesla és az Uber összefoglaló neve. A GAFA együttes piaci értéke jelenleg 2,3 billió USD. Ez majdnem megfelel a legerősebb ötven EURO STOXX vállalat piaci értékének, amely 2,9 billió EUR-t tesz ki. Ebből is kitűnik, hogy mekkora pénzügyi ereje és milyen hatalmas értéktéremtő képessége van a nagy adathalmazokkal/platformokkal foglalkozó vállalkozásoknak.

⁽⁷⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 9 final, 2. oldal.

3.2. Miközben az amerikai adatvédelem főként az önkéntes adatszolgáltatás elvén alapul és – amennyiben magánjellegű adatokról van szó – a fogyasztóvédelem kérdéskörébe tartozik, addig a legtöbb európai ország adatvédelmi törvénnyel rendelkezik, az adatvédelmet pedig gyakran alkotmányos jogként ismerik el. Egyrésztől Európa adatbiztonsági megközelítése versenyelőnynek is tekinthető; másrésztől a nagy adathalmazok felhasználása és feldolgozása láthatólag annyira korlátozott, hogy akadályozza az innovációt.

3.3. Véget kell vetni a piac széttöredeztségének. Az Európai Bizottságot azzal a feladattal kell megbízni, hogy vizsgálja meg, hogyan és milyen mértékben kell az eltérő tagállami megközelítéseket egymáshoz közelíteni annak érdekében, hogy a fejlődés és a megközelítések terén csökkenjenek a különbségek.

3.4. A dolgok internetének, a jövő üzemeinek és az autonóm összekapcsolt rendszereknek köszönhetően egyre növekvő adatmennyiségre tekintettel különösen szükség van európai léptékű intézkedésekre, amelyek stratégiai jelentőséggel bírnak. Az adatok Európán belüli szabad áramlásához szükséges jogi és technikai alap a kiterjedt és szilárd digitális gazdaság megteremtésének egyik sarokköve⁽⁸⁾.

3.5. Be kell vezetni egy uniós iparpolitikát. A szabad adatáramlás előtt álló indokolatlan akadályokat fel kell számolni. A belső piac összeegyeztethetetlen a 28 eltérő iparpolitikával, amelyek mindegyike saját eszközrendszerrel és célokkal rendelkezik. Ez a digitális korban sincs másként⁽⁹⁾. Az Európai Bizottságnak és a kormányoknak ezért egy hosszú távú elképzelés megfogalmazásával közvetítőként kell fellépniük, meghatározva a köz- és magánszféra közötti partnerségeken alapuló egységes piaci feltételeket és keretfeltételeket⁽¹⁰⁾.

3.6. Az Európai Bizottság helyesen mutat rá a nemzeti hatóságok által az adatáramlás korlátozásával kapcsolatban hangoztatott érvekre. Azokat az adatlokalizációs intézkedéseket, amelyek gyakorlatilag újra bevezetnek egyfajta digitális „határellenőrzést”⁽¹¹⁾, fel kell váltani egy megfelelő európai keretrendszerrel.

3.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy készüljön részletes elemzés a tagállamokra jelenleg jellemző helyzetről és az Európában megfigyelhető hatalmas különbségekről. Németországban az élvonalbeli feldolgozóipar áll az élen az adatok előállításában, amelyet más – kisebb és nagyobb – országok fejlett feldolgozóipari klaszterei követnek. Másrésztől például Franciaországban és az Egyesült Királyságban, illetve néhány kisebb gazdaságban ugyancsak erőteljesen növekednek a szolgáltatásalapú nagy adathalmazok.

3.8. Az adatok szabad áramlását komolyan gátolja a tagállamok védekező hozzáállása. Eddig legalább 50 jogi és közigazgatási akadályt azonosítottak. A tagállamok között a közbeszerzésekkel kapcsolatos követelmények tekintetében is jelentős eltérések vannak. Különböző kultúrák és hagyományok vannak érvényben. A nemzeti iparpolitikák más-más jogszabályi környezetet generálnak; nincs közös iparpolitikai keret. A nem személyes adatok körül kialakult bizalmatlanságot az azzal kapcsolatos eltérő megközelítések is előidézhetik, hogy jogilag hogyan kell a személyes adatokat kezelni. Több országban is megfigyelhető, hogy a kormányon és az üzleti életen belül tanúsított védekező hozzáállás erősíti egymást.

3.9. Ezzel szemben kizárólag a tagállamok közötti fokozott bizalom teremthet olyan egységes piacot, amely biztonságos adatkikötővé fejlődik és termékeny talajt jelent az innováció számára.

3.10. A nemzeti célokat – többek között az innováció előmozdítását és a hozzáadott értékek fokozatos megteremtését – a legjobban a nagy adathalmazok közös piacának létrehozása szolgálja, ami a legkorszerűbb ikt-menedzsment révén nagy léptékben biztosítja a biztonságos adattárolást és egyesíti a lehetőségeket.

3.11. Az adatlokalizáció – amellet, hogy kontraproduktívan hat az átláthatóságra és akadályozza az innovációt – kedvezőtlen hatással jár főleg a határon átnyúló tevékenységet folytató kvv-kra nézve is. Az EGSZB ezért határozottan támogatja az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy „az adatok tárolását vagy feldolgozását érintő tagállami intézkedéseknek »az EU-n belüli szabad adatáramlás elvét« kell követniük”⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ Lásd továbbá 14 kormány 2016-ban kelt levelét ebben a témában: Non-paper on the Free Flow of Data initiative [Informális dokumentum az adatok szabad áramlására vonatkozó kezdeményezésről]. Vajon rossz előjel, hogy Nagy-Britannia kivételével egyetlen nagy ország sem írta alá a levelet?

⁽⁹⁾ HL C 71., 2016.2.24., 65. o. és HL C 389., 2016.10.21., 50. o.

⁽¹⁰⁾ Az FME-CWM, a technológiai ipar egy holland ágazati szövetsége azt ajánlja, hogy Hollandiában egy felső szintű miniszteri csoport koordinálja a digitalizációt (2017. március 16.).

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 9 final, 5. oldal.

⁽¹²⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 9 final, 7. oldal.

3.12. Az EGSZB továbbra is úgy véli, hogy a nemzeti piacok európai szintű adatterjesztés előtti megnyitásának kérdésével az évenkénti európai szemeszter, többek között az országspecifikus ajánlások keretében is foglalkozni kell. A nyilvános adatok európai szintű nyitottsága kiteljesíti az egységes piacot és egyenlő versenyfeltételeket teremt. Az általános adatvédelmi rendelet segít megteremteni a közös alapot⁽¹³⁾.

3.13. A régiók és a városi térségek szintén rendelkeznek dinamikus adatokkal. Az állami és magán szereplőket is felölelő regionális platformok támogatni fogják a regionális gazdaságokat és nemzetközi viszonylatban megerősíthetik a regionális klasztereket. Meg kell győzni a régiókat és a városokat, hogy nyitott szellemben cselekedjenek. E tekintetben az Unió is fontos szerepet játszhat a bevált gyakorlatok cseréjében és a regionális jogalanyok legkorszerűbb know-how-val való ellátásában.

3.14. Az állami kutatás nagyon fontos adatforrást jelent. Mivel ebben az adófizetők pénze is benne van, fontos biztosítani ezen adatok szélesebb körben való terjesztését. A kkv-k számára különösen hasznosak lehetnek a kutatási adattárolók.

3.15. Ezek a nyilvános adatok gyakran ütköznek a magánszféra szereplői által végzett tevékenységekkel. A kereskedelmi ágazattal kötött szerződéses megállapodásokban nyilvánvalóan másképpen kezelik az adatokat. Példaként említhetjük a közlekedésből, az energiaágazatból, a műholdas rendszerekből, az ingatlan-nyilvántartásokból és más közszolgáltatásokból származó nem személyes adatokat.

3.16. Az Európára jellemző sajnálatosan nagyfokú eltérésekre tekintettel az EGSZB rámutat, hogy az adatok Európán belüli korlátlan áramlása a nemzetgazdaságok közötti konvergenciához is hozzájárulhatna, amelyhez mind a fejlettebb, mind pedig a lemaradt gazdaságoknak jelentős érdekük fűződik. A közigazgatásokat meg lehetne kérni, hogy a megfelelő mechanizmusok bevezetésében támogassák és tanácsokkal segítsék egymást.

3.17. A közlemény az adatok szabad áramlásával és az adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatban nem foglalkozik a különféle nyelvű adatok szempontjával. Mivel nyelvadatoknál is lehet szó csak gépi úton előállított adatokról, az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak többet kellene tennie a kutatás és innováció támogatása érdekében, illetve gondoskodnia kellene a különböző nyelvű adatok összes uniós nyelvre történő automatikus fordításáról.

3.18. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy holisztikus megközelítésre van szükség, valamint a kölcsönös bizalom megeremtése érdekében a Versenyképességi Tanácson belül és azon kívül egyaránt elő kell mozdítani a közös cél tudatát. A bizalom rendkívül fontos. Az európai piac nem személyes adatok szabad áramlása előtt való megnyitása jelentős politikai hatással is jár. Ezzel kapcsolatban számos különféle kérdés merül fel, mint például az egységes piac alapjának és a nagy- és kisvállalkozásokon belüli innovációnak a megerősítése, a gazdasági növekedési és munkahely-teremtési kilátások javítása, valamint a tagállamok közötti gazdasági konvergencia és a versenyképesség előmozdítása.

4. Adathozzáférés és adattovábbítás a belső piacon

4.1. A közlemény az adatok terén a különféle méretű vállalkozások között számos lehetséges kapcsolatot (B2B) vesz számításba. Emellett figyelembe kell venni a közszolgáltatásokat is. Az adatok sokfélesége végtelen, ezért nem látható előre azok alakulása.

4.2. Helyes, hogy az Európai Bizottság kiemelten kezeli azt a célkitűzést, hogy a különféle piaci szereplők hozzáférhessenek a nagy és sokrétű adatkészletekhez. A szabad hozzáférést illetően számos akadályra hívja fel a figyelmet, és megjegyzi, hogy „az adatok cseréje [...] továbbra is korlátozott”⁽¹⁴⁾.

4.3. Magától értetődik, hogy a vállalatok miért tartják meg az adatokat saját maguknak. A termékeket és szolgáltatásokat a vállalat termelési rendszerei vagy tágabb értelemben a vállalati stratégiák alapján hozzák létre, amelyet nem osztanak meg másokkal. A szerződési szabadság tiszteletben tartása és biztosítása elvi kérdés⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ Általános adatvédelmi rendelet, 2016. május. Lásd az EGSZB álláspontját is: HL C 229., 2012.7.31., 90. o.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 9 final, 10. oldal.

⁽¹⁵⁾ Lásd még: Orgalime's comments on the upcoming European Commission initiative on „Building the EU Data Economy” [Az Orgalime észrevételei az uniós adatgazdaság kiépítésére irányuló európai bizottsági kezdeményezéshez] (2016. szeptember 21.), valamint DIGITALEUROPE's Initial Views on Building the European Data Economy Communication [A DIGITALEUROPE előzetes véleménye az uniós adatgazdaság kiépítéséről szóló közlemény tárgyában] (2017. február 14.).

4.4. A kép rendkívül változatos. A nagyvállalatok gyakran saját kutatással rendelkeznek, amely a lehetséges alkalmazások széles tárházát kínálja. A kisebb vállalkozások mozgásterére értelemszerűen korlátozottabb. Azonban minden esetben témérdek érv szól az adatok más vállalatokkal való megosztása mellett, amely minden érintett vállalkozás számára közvetlen előnyökkel jár.

4.5. A szellemi tulajdonjogok alapvetően nem terjednek ki a gépek közötti (M2M) kommunikáció által érintett adatokra. Ebből kifolyólag a hatályos uniós jog a jogi védelemre szoruló egyedi alkalmazásokra vonatkozik. Más esetekben ezek az adatok és az adatkezelés módozatai továbbra is a szerződéses megoldások hatálya alá tartoznak, például az adat feletti rendelkezési jogot és az árakat illetően.

4.6. Az adatokra vonatkozó jogi keretnek a vállalatok jogai tekintetében ugyanolyan mértékű védelmet kell garantálnia, mint a fizikai javak esetében.

4.7. Nincs igazán szükség új jogalkotási intézkedésekre. A meglévő szabályozás a legtöbb területet lefedi, és szükség esetén átfogalmazható a digitális kor sajátos követelményeinek megfelelően.

4.8. Tekintettel a fejlődés jelenlegi dinamikájára és kiszámíthatatlanságára fontos, hogy egy esetleges általános szabványkeret semmiképpen se akadályozza az innovációt. A meglévő szabványok gyakran korlátozzák az innovációt, új szabványok pedig nehezen határozhatók meg a fejlődés jobb ismerete nélkül. Tehát amire szükség van, nem más, mint új szabályozási megoldások. A hordozhatóságot elő kell mozdítani.

4.9. A felelősség egy meglehetősen bonyolult kérdés⁽¹⁶⁾. Hatályban vannak már bizonyos irányelvek, de a technológia hatókörének tágulásával előfordulhat, hogy felül kell vizsgálni azokat, például annak biztosítása érdekében, hogy a termékfelelősségről szóló irányelv a dolgok internetéhez és a mesterséges intelligenciához is igazodjon. A gépek közötti (M2M) kapcsolat a felelősséggel kapcsolatban egyedi jogi rendelkezések bevezetését is megkívánhatja. A vállalatok között az adatok szempontjából fennálló rendkívül sokféle és folyamatosan változó kapcsolatokra tekintettel az EGSZB úgy véli, hogy a hatályos szabályozás nagyrészt kielégítő. Bármilyen új szabályozás készül, annak semmiképpen sem szabad akadályoznia, hanem éppen hogy ösztönöznie kell az innovációt.

4.10. Nagyobb adatáramlás vagy -transzfer érhető el a vállalkozások közötti szerződések útján, a – lehetőleg nemzetközi szintű – meglévő vagy új platformok és műhelytalálkozók, illetve a felhasználói program interfészek⁽¹⁷⁾ kihasználásával, valamint a tudomány és a vállalkozások közötti célzott kapcsolatok előmozdításával. A tudománynak a platformokon és a műhelytalálkozókra is képviselnie kell magát. Ezek közül már sok megvalósult az Ipar 4.0 keretében, ideértve például a regionális helyszíni laboratóriumokat. A kutatóközpontok által létrehozott, közpénzekből finanszírozott adatok terjesztését kötelezővé kell tenni⁽¹⁸⁾.

4.11. Az EGSZB támogatja az adatkereskedelemmel kapcsolatos „kísérleti terepeket” és nyílt piacereket, hogy ösztönözzék azokat, akik a nagyobb nyitottság felé hajlanak. Azonosítani kell, illetve meg kell szilárdítani azokat a területeket, ahol közösek az alapok. Meg kellene bízni egy szervezetet azzal, hogy azonosítsa a kísérleti terepekkel kapcsolatos igényeket, és előmozdítsa az érintett ügynökségek közötti sikeres és magas színvonalú együttműködést.

4.12. Az EGSZB felhívja a figyelmet egy nagyon hasznos kezdeményezésre, amelyet 2014-ben az Európai Bizottság és a Big Data Value Association indított útjára⁽¹⁹⁾. A nyilatkozatában mindkét partner négy fő eszközt emelt ki, amelyet a köz- és magánszféra közötti partnerségnek ki kell alakítania:

- nagyszabású demonstrációs projektek („világítótorony-projektek”) az ipari ágazatokban,
- adatintegrálás és kísérletezés („innovációs terek”),
- technológiai projektek a kulcsfontosságú területeken,
- hálózatépítés, közösségépítés és politikai támogatás.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 9 final, 14. és 15. oldal.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 9 final, 12 oldal.

⁽¹⁸⁾ A vallon régió tervezi egy ezzel kapcsolatos rendelet kiadását.

⁽¹⁹⁾ Ez a kezdeményezés „egy köz- és magánszféra közötti partnerség keretében az Európai Bizottságot, az ipart és a kutatóintézeteket fogja össze annak érdekében, hogy együttműködjenek az adatokkal kapcsolatos kutatás és innováció terén, javítsák az adatokkal kapcsolatos közösségépítést, valamint megteremtsék az alapokat egy virágzó, adatközpontú európai gazdaság számára” (az Európai Bizottság és a Big Data Value Association közös nyilatkozata).

Ez egy példaértékű megközelítés a további európai kezdeményezések számára. A kutatással foglalkozó köz- és magánszféra közötti partnerségekhez hasonlóan vannak olyan közös technológiai kezdeményezések is, amelyek az innovációra összpontosítanak.

4.13. Ugyancsak megoldást jelenthetnek az európai együttműködési mintaszerződések.

5. A vállalkozások tudatossága és hozzáállása

5.1. Egy erőteljes digitális gazdasághoz a szabályozási és gyakorlati rendelkezéseken kívül az is szükséges, hogy az európai vállalkozási környezetet nagyobb nyitottság jellemezze. Ez elsősorban a megfelelő tudatosság és hozzáállás kérdése, hogy proaktív módon reagáljunk a paradigmaváltásra.

5.2. Az egész világgazdaság mélyreható átalakuláson megy keresztül. Minden – nagy és kicsi – iparágat be kell vonni ebbe a folyamatba, és nem szabad szembeállítani egymással a meglévő iparágakat és a fiatalabb ágazatokat, nem szabad különbséget tenni „rég” és „új” között. Gyorsabban és hatékonyabban kell átalakítani az európai kulcskompetenciákat, és minden iparág számára lehetővé kell tenni, hogy részt vegyen a folyamatban.

5.3. Maga a folyamat jórészt alulról indul ki, tehát az üzleti szektor és a vállalatok ügye is. Az EGSZB felhívja a figyelmet azokra az értékes eszközökre, melyeket az Európai Bizottság előterjesztett⁽²⁰⁾ annak érdekében, hogy a piacok fogékonyabbak legyenek a proaktív kiigazításokra, ugyanakkor arra is rámutat, hogy az európai vállalkozói környezet nagy részében szemléletváltásra van szükség.

5.4. Az adatok érzékeny kérdésnek számítanak a vállalatoknál, és a jövőben egyre inkább annak fognak számítani. Csak csekély számú vállalat viszonyul kedvezően a nyílt hozzáféréstű adatokhoz. Hasznos lenne, ha az Európai Bizottság összeállítana egy listát ezekről a pozitív példákról. Ezenfelül sok vállalat még mindig tévesen úgy hiszi, hogy a jelenlegi fejlett termelési szintjük a jövőben is garantálni fogja piaci helyzetüket.

5.5. Feltűnőek az USA és Európa közötti különbségek. Az európai műszaki hagyományok egy bezárkózó mentalitás felé mutatnak. A fejlett technológia és a rendkívül kifinomult adatkezelés döntő fontosságú a versenyelőny szempontjából. Az USA igen fejlett a vállalkozások és a fogyasztók közötti (B2C) kapcsolatok terén, és nyitottabb hozzáállást tanúsítanak a szabad hozzáféréssel kapcsolatban. Európa nagyon fejlett a magas színvonalú gyártás és a vállalkozások közötti kapcsolatok (B2B) terén, ugyanakkor a vállalatok továbbra is ellenőrzést akarnak gyakorolni saját adataik felett.

5.6. Komolyan fontolóra kell venni, hogy Európa ebben a pillanatban rendelkezik-e a nagy adathalmazok megfelelő kezeléséhez szükséges kapacitással. Másképpen fogalmazva, az uniós vállalatoknak szembe kell nézniük azzal a kihívással, hogy az USA-ban nagyrészt rendelkeznek az adatok üzleti hasznosításához szükséges kapacitással, ami azt jelenti, hogy az általuk kezelendő adatokat amerikai vállalatok szerverein tárolják, ideértve az új ötletek létrejöttéhez szükséges megfelelő algoritmusokat is⁽²¹⁾.

5.7. Sürgősen változásokra van szükség. A legcélravezetőbb út elfogadni egy olyan stratégiát, amely a feldolgozóipar jelenlegi erősségeinek megőrzésére irányul, miközben fokozatosan megnyitja az utat az adatáramlás előtt. A változás nem méhet végbe egyik napról a másikra, csak kis lépésekben. Az európai gazdaságnak meg kell találnia a leghatékonyabb európai megoldást: nem az árral szemben kell úszni, hanem megfelelő módon változtatni kell⁽²²⁾.

5.8. Sok európai vállalatnak fel kell zárkóznia, és ehhez egyrésztől képessé kell tenni őket arra, hogy adatokkal dolgozzanak, másrésztől fejleszteni kell a feldolgozóipart. Bármilyen furcsán hangzik, számos vállalatnál a nagy adathalmazokkal kapcsolatos nyitottság és átláthatóság megteremtéséhez első lépésként meg kell változtatni a belső eljárásokat és a belső vállalati megközelítéseket.

5.9. Az egyik legfontosabb kérdést a rugalmas és könnyebben alkalmazkodó üzleti modellek jelentik, amelyek fokozatosan felváltják a vertikálisan integrált feldolgozóipari cégek hagyományos világát⁽²³⁾. Az ilyen üzleti modelleknek lehetővé kell tenniük a vállalatok számára, hogy hatékonyabban működjenek egy olyan környezetben, ahol egyre növekszik a termékek és a szolgáltatások száma, a feldolgozóipar pedig teljesen összeolvad a szolgáltatásokkal. A cégeknek néha el kell fogadniuk a veszteséget ahhoz, hogy végül nyereségesebbek legyenek.

⁽²⁰⁾ Az Európai Bizottság közleménye, COM(2017) 9 final, 11–13. oldal.

⁽²¹⁾ Remek példa erre, ha az autóipart – Európa gazdasági motorját – szembeállítjuk a Google-hoz hasonló teljesen új elképzelésekkel, amelyek nem autót, hanem az ügyfelekkel összekapcsolódva mobilitást és mobilitási csomagokat fognak értékesíteni.

⁽²²⁾ Lásd a német kormány Gazdasági és Energiaügyi Szövetségi Minisztériumának 2017. márciusi kiadványát: WHITE PAPER DIGITAL PLATFORMS – Digital regulatory policy for growth, innovation, competition and participation [Fehér könyv a digitális platformokról – Digitális szabályozási politika a növekedés, az innováció, a verseny és a részvétel érdekében].

⁽²³⁾ Az autóipar jövőbeli fejlődése tanulságos példaként szolgál: lásd az EGSZB 2017. február 22-i CCM/148. sz. jelentését.

5.10. Eszmecseréket kellene szervezni, hogy megvitassuk azt a feszültséget, amely az adatok vállalati identitásának megőrzése és a nemzetközi viszonylatban elengedhetetlenül szükséges innováció között feszül, illetve hogy megtaláljuk a leghatékonyabb módszereket egy nyitottabb üzleti hozzáállás kialakításához. Az Európai Bizottság sokat segíthet, ha „európaivá teszi” ezeket az eszmecseréket.

5.11. Ötletekre van szükség, hogy a Szilícium-völgy és a nagy amerikai egyetemek ellensúlyozásaképpen létrejöjjen néhány kiválósági központ.

5.12. Többek közt például erősíteni kellene a fejletlen európai tőkepiacot. A nagy adathalmazok dinamikus kezeléséhez nemcsak sikeres induló innovatív vállalkozásokra, hanem főként dinamikusabban növekvő vállalkozásokra van szükség, amelyekből túl kevés van. Következésképpen elengedhetetlen egy dinamikusabb európai kockázati tőke-piac. A bevált gyakorlatokat – például az izraeli példát – követve fel kell tárni és adaptálni kell azokat az intézkedéseket, amelyek a piac fejlődésének fokozására és előmozdítására szolgálnak.

5.13. Az Egyesült Királyság élénk adatgeneráló gazdasággal rendelkezik. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai és brit iparnak továbbra is szorosan együtt kell működnie az adatok átlátható és nyílt létrehozása terén.

6. Társadalom és munkaerőpiac

6.1. Az EGSZB-nek az Ipar 4.0 stratégia társadalomra és munkaerőpiacra gyakorolt hatásaival foglalkozó korábbi véleményeiben⁽²⁴⁾ megfogalmazott nézetek az adatok szabad áramlásának korában is fontosak. Ki kell emelni néhány szempontot.

6.2. Az adatok kialakulásának és terjesztésének dinamikája a társadalom és különösen az európai vállalkozások munkavállalói részéről teljes mértékű kíváncsi. Naprakész tájékoztatásra van szükség annak ösztönzéséhez, hogy a nagyközönség kellően ismerje a mélyreható átalakulási folyamatot, és el is fogadja azt. Ebben a szociális partnereknek is szerepet kell játszaniuk.

6.3. Az emberi tényező döntő jelentőségű. A szükséges változásokhoz minden szinten szociális párbeszédre van szükség, valamint programokat kell indítani, hogy felkészítsék a munkavállalókat és a fiatalokat az új körülményekre. Sokkal több adatelemzőre és adatokkal foglalkozó tudományos szakemberre van szükség.

6.4. Ez azt is jelenti, hogy új típusú szervezeteket kell létrehozni azoknak a társadalom minden rétegéből származó munkavállalóknak a képzésére és együttműködésére, akiknek kevesebb munkájuk lesz. A jelenlegi szociális rendszerek – néhány kivételtől eltekintve – nem alkalmazkodtak ezekhez a kihívásokhoz. A kivételek között említhetjük a finnországi „puffercégeket”, ahol a korábbi szellemi foglalkozású munkatársakat „közösségi munkában” (crowd working) alkalmazzák, és továbbra is biztosítják számukra a szociális ellátást. Mindenki tudatosulnia kell annak, hogy megváltoztak a munkavégzés körülményei.

6.5. A munkaerő-piaci fejlemények és a társadalmi befogadás szintén része a tágabb iparpolitikai elgondolásnak. A tanulmányok két álláspont között ingadoznak: egyrésztől várhatóan akár 50 %-kal fog csökkenni a munkahelyek száma, főleg a szellemi foglalkozású munkavállalók körében, másrésztől pedig a digitalizációnak és a korszerű feldolgozóiparnak köszönhetően 20 %-os növekedés várható az új munkahelyek tekintetében. Minden érintett félnek az átmenetre kell összpontosítania annak érdekében, hogy felszámoljuk az alkalmazkodás akadályait, és olyan eredményeket tegyünk lehetővé, amelyek új lehetőségeket teremtenek az emberek számára, főként a szolgáltatási ágazatban.

6.6. Minden ágazatban és minden országban, a munkaerő minden szintjén nagy jelentőséggel bír az oktatás és a munkahelyi képzés. Ez nem pusztán a műszaki területekre vonatkozik.

6.7. Az EGSZB rámutat, hogy az Európai Bizottság támogató szerepet tölthet be azzal, hogy mutatja az előre vezető utat és azonosítja a problémákat és a lehetőségeket. A vállalkozások, a szociális partnerek és a kormányok körében uniós szintű műhelytalálkozókat és eszmecseréket kell szervezni, ideértve a bevált gyakorlatok cseréjét is. A különféle európai kultúrák közepette meg kell találni és létre kell hozni a közös alapokat és a közös megközelítéseket.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²⁴⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az elektronikus hírközlés során a magánélet tiszteletben tartásáról és a személyes adatok védelméről, valamint a 2002/58/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (elektronikus hírközlési adatvédelmi rendelet)**

(COM(2017) 10 final – 2017/0003 (COD))

(2017/C 345/23)

Előadó: **Laure BATUT**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.2.16. az Európai Unió Tanácsa, 2017.3.9.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 16. és 114. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.6.14.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.7.5.
Plenáris ülés száma:	527.
A szavazás eredménye:	155/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB mélyszélesen sajnálja, hogy az adatvédelemmel foglalkozó szövegeket – a köztük meglévő átfedések, terjedelmük, egymással való összefonódásuk és a megértésükhöz szükséges kereszthivatkozások miatt – valószínűtlen, hogy néhány bennfentesen kívül bárki elolvassa és végrehajtsa, hozzáadott értékük pedig nem látható a polgárok számára. Ez a szempont a rendelettervezet egészéből hiányzik. Az EGSZB azt javasolja, hogy az interneten tegyenek közzé egy összefoglaló brosúrát, amely mindezeket leírja és elérhetővé teszi a nagyközönség számára.

1.2. Az EGSZB kiemeli, hogy a hatásvizsgálat által javasolt lehetőségek közül az Európai Bizottság azt választotta, amely a magánélet védelmének „fokozatos” megerősítését célozza. Vajon ennek oka az iparági érdekekkel való egyensúly biztosítása? Az Európai Bizottság nem fejt ki, hogy a magánélet védelme „mélyreható” megerősítésének mely elemei sértették volna az iparág érdekeit. Ez az álláspont hajlamos a szöveg jelentőségét már a megfogalmazási fázisban csökkenteni.

1.3. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság:

- vegye figyelembe, hogy a jövőben gyakorlatilag bármi adattá válhat és elektronikus kommunikáció tárgyát képezheti, ami a természetes és a jogi személyek magánéletére nézve következményekkel jár;
- tegye egyértelművé az Európai Unió Alapjogi Chartája alkalmazását és az emberi jogok érvényesülését a javaslatban (5., 8. és 11. cikk), valamint a nemzeti törvényekben megvalósítható korlátozási lehetőségeket (26. preambulumbekkezdés);
- vizsgálja meg újra a javaslat 5. és 6. cikkét. Mivel elektronikus kommunikációt tesz lehetővé, az internet és a mobiltelefon olyan általános érdekű szolgáltatás, amelyhez egyetemes, elérhető és megfizethető hozzáférést kell biztosítani, anélkül, hogy a fogyasztók a használat érdekében kénytelenek lennének beleegyezni az üzemeltető által kért adataik kezelésébe. Ezért tehát elő kell írni, hogy a felhasználó számára érthető információ alapján lehetőséget kell biztosítani az elutasításra („sütik”, „üzenőfal” stb.);
- határozza meg egyértelműen, hogy az általános adatvédelmi rendelet kiegészítésére javasolt *lex specialis* megfelel az említett jogszabály általános elveinek és nem csökken az abban meghatározott védelmek mértéke, továbbá minden adatkezelésre, ideértve az online közönségmérést is (web audience measuring) az általános adatvédelmi rendelet elvei vonatkoznak (8. cikk);

5. biztosítsa a szabályozási stabilitást a polgárok és a vállalkozások számára, és ennek érdekében tegye egyértelművé a rendelet szövegét és a végrehajtási intézkedések tartalmát a túl sok felhatalmazáson alapuló jogi aktus elkerülése érdekében;
6. fejlesszen ki egy olyan stratégiát, amely alkalmas valamennyi fogyasztó tájékoztatására arról, hogy az Unió hű marad az emberi jogok tiszteletben tartására vonatkozó elveihez, valamint hogy szándéka a magánélet tiszteletben tartásának a megkövetelése nem csupán az elektronikus hírközlési szolgáltatóktól, hanem az OTT szolgáltatóktól (OTT: Over The Top) is;
7. előzze meg, hogy az egészségügy egy szélesre nyitott kapu legyen a magánélet és a személyes adatok haszonleső kiaknázására az elektronikus hírközlés révén;
8. gondoskodjon a gyakran az EU-n kívül található platformokon keresztül elektronikus hírközlés útján megvalósuló közösségi gazdaságról, adattovábbításról és adathasználatról;
9. vegye figyelembe a dolgok internetét, amely mindenhol jelen van és az elektronikus kommunikációs eszközökön történő továbbítás során a magánélet sérelmét eredményezheti;
10. vegye számításba az adattovábbítás következményeit és védje a személyek által tárolt adatokat, mert ezek többsége személyes adat (függetlenül az interfész jellegétől, ideértve a felhő alapú informatikát is);
11. tegye egyértelművé a gépről gépre (M2M) történő adattovábbítás védelmét és e kérdésnek ne pusztán preambulumbekendést (12), hanem cikket szenteljen;
12. a polgárok jogszabályok dzsungelében való eligazodásának és a jogaik gyakorlásának az elősegítése érdekében hozzon létre egy mindenki számára elérhető és közérthető európai portált (Jogérvényesülési Főigazgatóság), amelyen elérhetőek az uniós és a nemzeti jogszabályok, a jogorvoslati lehetőségek és a joggyakorlatok (például tisztázza a (25) preambulumbekendés, valamint a 12. és 13. cikk tartalmát);
13. adjon az ellenőrző hatóságok kezébe olyan ellenőrzési eszközöket, amelyekkel el tudják látni a feladataikat (európai adatvédelmi biztos, nemzeti hatóságok);
14. a fogyasztók számára tegye lehetővé, hogy jogaik védelmében európai szinten csoportosan lépjenek fel, és ennek érdekében alkosson egy új irányelvet, túllépve az ajánlás keretein (COM(2013) 401 és C(2013) 3539) ⁽¹⁾.

2. A jogszabályi környezet elemei

2.1. Az elektronikus hírközlő hálózatok jelentős mértékben fejlődtek az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló 95/46/EK és 2002/58/EK ⁽²⁾ irányelv hatálybalépése óta.

2.2. **Az adatvédelemről 2016-ban elfogadott általános rendelet** [(EU) 2016/679 rendelet] vált az intézkedések alapjává és fektette le a fő elveket, ideértve az igazságügyi és büntetőbírói adatokra vonatkozó elveket is. E rendelet értelmében a személyes adatok kizárólag szigorú feltételek szerint gyűjthetők, kizárólag jogszerű célokból, a titkosság tiszteletben tartása mellett (az általános adatvédelmi rendelet 5. cikke).

2.2.1. Az Európai Bizottság **2016. októberben** irányelvjavaslatot terjesztett be az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról ⁽³⁾ (amely 300 oldalból áll), amelyet még nem fogadtak el, ugyanakkor bizonyos fogalommeghatározások esetében, amelyek nem szerepelnek sem az általános adatvédelmi rendeletben, sem a vizsgálat tárgyát képező szövegben, az Európai Bizottság e javaslatra hivatkozik.

2.2.2. Két, 2017. januárban kelt javaslat pontosít bizonyos aspektusokat az általános adatvédelmi rendelet alapján; az egyéneknek a személyes adatok uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek általi kezelése tekintetében való védelméről szóló rendeletjavaslatról (**COM(2017) 8 final**, EGSZB-s előadó: Jorge PEGADO LIZ), valamint a vizsgálat tárgyát képező, a magánélet tiszteletben tartásáról és a személyes adatok védelméről szóló szövegről (**COM(2017) 10 final**) van szó.

2.3. Az előzőekben említett három szöveg **ugyanazon a napon, 2018. május 25-én lép hatályba**, és céljuk a jogok és az ellenőrzési eljárások harmonizálása.

2.4. Megjegyzendő, hogy a harmonizálás elősegítése érdekében úgy döntöttek, hogy a magánélet védelme vonatkozásában nem irányelvet, hanem uniós rendeletet alkalmaznak.

⁽¹⁾ 2013.6.11. – IP/13/525 és 13/531. sz. feljegyzés – Jogérvényesülési Főigazgatóság.

⁽²⁾ A 2002/58/EK irányelv rendelkezései (13. cikk) a kéréstlen leveleket (spam) a 2009. évi módosítással tiltják, amely bevezette az „opt-in” elvet, amelynek értelmében a szolgáltatónak a címzett előzetes beleegyezését kell kérnie az „üzleti jellegű üzenetek” küldéséhez.

⁽³⁾ COM(2016) 590 final, 2016.10.12., az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslata az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról (EEHK), 2. o. (HL C 125., 2017.4.21., 56. o.).

3. Bevezetés

3.1. A civil társadalom tudni szeretné, hogy a mostanában körvonalazódó teljesen digitális világban vajon az Európai Unió nyújt-e olyan hozzáadott értéket, amely biztosítja a különböző fórumokon a magánélet félelem nélküli kibontakozását.

3.2. A folyamatosan generált adatok révén minden felhasználó mindenhol nyomon követhető és azonosítható. A fizikailag létező, többségében Európán kívüli központokban végzett adatkezelés aggodalmakra ad okot.

3.3. A „Big Data” (nagy adathalmazok) pénzzé vált; ezen adatok intelligens kezelése révén „profilozhatók” és „áruvá tehetőek” a természetes és jogi személyek; gyakran a fogyasztók tudta nélkül pénzkereseti lehetőséget nyújtanak.

3.4. Azonban főként az internetszolgáltatókon túli más új szereplők adatkezelési ágazatban való megjelenése az, ami szükségessé teszi a jogszabályok felülvizsgálatát.

4. A javaslat összefoglalása

4.1. A szöveggel az Európai Bizottság egyensúlyt kíván teremteni a fogyasztók és az iparág között:

- engedélyezi az adatok szolgáltatók általi felhasználását, miközben a végfelhasználó számára lehetővé teszi az ellenőrzést azzal, hogy kifejezetten hozzájárulását kell adnia ehhez,
- kötelezi a szolgáltatókat arra, hogy közöljék, miként fogják felhasználni az adatokat,
- a hatásvizsgálat harmadik lehetőségét választja, amely a magánélet védelmének „fokozatos” megerősítését részesíti előnyben, szemben a negyedik lehetőséggel, amely „mélyreható” megerősítést javasol.

4.2. A javaslat célja, hogy végrehajtsa az általános adatvédelmi rendeletet, amely a magánadatok bizalmas jellegéhez és a törléshez való joghoz hasonlatosan általánosan alkalmazandó. Ezenkívül konkrétan a magánélet tisztelgéséről és a személyes adatok védelméről szól a távközlésben; javasolja a magánélet védelmére, valamint az összehangolt ellenőrzésekre és szankciókra vonatkozó szabályok szigorítását.

4.3. Nem ír elő külön intézkedéseket a felhasználóktól származó személyes adatokban fennálló „rések” kapcsán, hanem már az első cikkekben (5. cikk) megerősíti az elektronikus hírközlés titkosságának az elvét.

4.4. A szolgáltatók az elektronikus hírközlések tartalmát kezelhetik:

- azon végfelhasználó számára történő szolgáltatásnyújtás céljából, aki a hozzájárulását adta,
- az olyan érintett végfelhasználó esetében, aki ehhez hozzájárult (6. cikk (3) bekezdés, a) és b) pont).

4.5. Kötelesek törölni, vagy névtelenné tenni a tartalmakat, miután azokat a címzettek megkapták.

4.6. Az általános adatvédelmi rendelet 4. cikkének (11) bekezdése szerint az érintett személy „hozzájárulása” lehet akarátának minden önkéntes, konkrét és megfelelő tájékoztatáson alapuló és egyértelmű kinyilvánítása, amellyel az érintett nyilatkozat vagy a megerősítést félreérthetetlenül kifejező cselekedet útján jelzi, hogy beleegyezését adja az őt érintő személyes adatok kezeléséhez.

4.7. A tervezetben benne maradt az általános adatvédelmi rendeletben meghatározott **kifejezett hozzájárulás** követelménye, a bizonyítás terhe pedig a szolgáltatókra hárul.

4.8. Az „adatkezelés” alapja a hozzájárulás. Az adatkezelőnek képesnek kell lennie annak igazolására, hogy „az érintett személyes adatainak kezeléséhez hozzájárult” (az általános adatvédelmi rendelet 7. cikkének (1) bekezdése).

4.9. Az uniós jog vagy a nemzeti jog bizonyos korlátozásokat alkalmazhat a titkosságra (kötelezettségek és jogok) a közérdek biztosítása vagy vizsgálat céljából.

4.10. A természetes személyek előzetes hozzájárulása szükséges ahhoz, hogy a nyilvános elektronikus névjegyzékben szerepeljenek, és biztosítani kell számukra az őket érintő adatok ellenőrzéséhez, helyesbítéséhez és törléséhez szükséges eszközöket (15. cikk).

4.11. A kifogásoláshoz való jog révén bármely felhasználó blokkolhatja a harmadik személyre (például egy kereskedőre) bízott adatai használatát, minden egyes későbbi üzenet küldése során is (16. cikk). Az új szabályok révén a felhasználók jobban tudják kezelni a paramétereiket („sütik”, azonosítók) és a „kéretlen” kommunikáció (levélszemét, üzenetek, SMS, hívások) blokkolható, ha a felhasználó nem járult hozzá azokhoz.

4.12. A hívások azonosítása és a nemkívánatos hívások blokkolása (12. és 14. cikk) terén a rendelet hangsúlyozza, hogy e jogok a jogi személyeket is megilletik.

4.13. Az ellenőrző rendszer szerkezeti felépítése megfelel az általános adatvédelmi rendeletnek (a felügyeleti hatóságokról szóló VI. fejezet és a felügyeleti hatóságok közötti együttműködésről szóló VII. fejezet).

4.13.1. A tagállamok és az adatvédelemért felelős nemzeti hatóságaik feladata, hogy ellenőrizzék a titkosságra vonatkozó szabályok betartását. Az egyéb felügyeleti hatóságok kölcsönös segítségnyújtás keretében kifogást nyújthatnak be adott esetben a nemzeti felügyeleti hatóságoknak. Egységességi mechanizmus útján működnek együtt a nemzeti felügyeleti hatóságokkal és az Európai Bizottsággal (az általános adatvédelmi rendelet 63. cikke).

4.13.2. Az Európai Adatvédelmi Testület ellenőrzi a vizsgálat tárgyát képező rendelet következetes alkalmazását (az általános adatvédelmi rendelet 68. és 70. cikke).

Iránymutatásokat, ajánlásokat és helyes gyakorlatokat tehet közzé a rendelet alkalmazásának az elősegítése érdekében.

4.14. Mind a természetes, mind pedig a jogi személyek közé tartozó végfelhasználók élhetnek jogorvoslattal a jogsértések révén sérült érdekeik érvényesítése céljából; az elszenvedett kárért kártérítést kaphatnak.

4.15. A közigazgatási bírságok előírt összegei esetében a visszatartó erő a cél, mivel ezek összege minden érintett esetében elérheti a tízmillió eurót is, egy vállalkozás esetében pedig az előző pénzügyi év teljes éves világpiaci forgalmának a 2 %-át, és a kettő közül a magasabb összeget kell kiszabni (23. cikk). A tagállamok szankciókat írnak elő azokra az esetekre, amelyekre nincs közigazgatási bírság előírva, és erről tájékoztatják az Európai Bizottságot.

4.16. A magánélet tiszteletben tartásáról és a személyes adatok felhasználásáról szóló új jogszabály **2018. május 25-től lesz hatályos**, ugyanakkor, mint a 2016. évi általános adatvédelmi rendelet és a személyes adatok uniós intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről szóló rendelet és az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex átdolgozásáról szóló irányelvetervezet (COM(2016) 590 final), amennyiben azt elfogadják.

4.17. Az általános adatvédelmi rendeletet végrehajtó különös szabályok (lex specialis) alkalmazási köre:

— *ratione jure*: jogalap

Az EUMSZ 16. (adatvédelem) és 114. (egységes piac) cikkén, valamint az Alapjogi Charta 7. és 8. cikkén alapul. A rendelet célja az általános adatvédelmi rendelet kiegészítése a személyes adatnak tekinthető adatok terén.

— *ratione personae*: szereplők

Az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex tervezetében meghatározott végfelhasználók, természetes és jogi személyek állnak a hírközlési szolgáltatást nyújtó szolgáltatókkal szemben: a hagyományos szolgáltatókon túl elsősorban azon új szereplőkkel szemben, akiknek az új szolgáltatásai nem nyújtanak garanciákat a felhasználóknak. Az OTT „hálózatsemleges” technikák (azonnali üzenetküldés, SMS, IP-alapú beszélgetési technológiák, többszörös interfészek stb.) jelenleg nem tartoznak a meglévő jogszabályok hatálya alá.

— *ratione materiae*: az adatok

A javaslat nem tartalmaz rendelkezéseket a felhőalapú számítástechnikában történő adatmegőrzésre vonatkozóan, és a tagállamokra bizza a fellépést az általános adatvédelmi rendelet a tiltakozáshoz való jog korlátozásáról szóló 23. cikkének, valamint az Európai Unió Bírósága ítélezési gyakorlatának a tiszteletben tartása mellett (lásd az indokolás 1.3. pontját).

A felhasználónak hozzá kell járulnia a rendszerben generált adatok és metaadatok (dátum, óra, hely stb.) megőrzéséhez, ami nélkül ezeket az adatokat anonimá kell tenni vagy törölni kell.

— *ratione loci*: hol?

A tagállamokban kezelési tevékenységeket végző létesítmények, illetve más létesítményeknek az egyik tagállamban található szerve tekintendő „vezetőnek” az ellenőrzésnél, a nemzeti ellenőrző hatóságok betöltik a szerepüket és az európai adatvédelmi biztos felügyeli az egész folyamatot.

4.18. Az EU célkitűzései: a digitális egységes piac

- A digitális egységes piac egyik célja biztonságos digitális szolgáltatások feltételeinek megteremtése és a felhasználók bizalmának elnyerése például az online kereskedelem és az innovációk fejlesztése, illetve ezek hatására a munkahelyteremtés és a növekedés érdekében (indokolás, 1.1. pont).
- A vizsgált rendelettervezet szintén egyfajta harmonizációt céloz az egyes szövegek között, illetve összhang megteremtésére törekszik a tagállamok körében.
- Az Európai Bizottság háromévente értékelni fogja a rendelet végrehajtását, és az értékelést benyújtja az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az EGSZB-nek (28. cikk).

5. Általános megjegyzések

5.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az egész Unióban egyszerre hoznak létre egységes és koherens szabályokat a természetes és jogi személyek jogainak a védelmére az elektronikus hírközlésben használt digitális adatokkal összefüggésben.

5.1.1. Üdvözlöi, hogy az Unió a polgárok és fogyasztók jogainak védelmére kel.

5.1.2. Hangsúlyozza, hogy miközben a harmonizáció a cél, számos fogalom értelmezése a tagállamokra tartozik, ami miatt a rendelet egyfajta irányelvvé változik át, amely nagy teret enged a magánjellegű adatok áruként kezelésére. Különösen az egészségügy területe jelent nyitott kaput hatalmas mennyiségű magánjellegű adat gyűjtésére.

5.1.3. A 11. cikk (1) bekezdése, a 13. cikk (2) bekezdése, a 16. cikk (4) és (5) bekezdése, valamint a 24. cikk inkább „átültető” rendelkezésnek minősíthető: ezek egy irányelv esetében megfelelőek lehetnek, egy rendelet esetében viszont nem. A szolgáltatóknak túl nagy mérlegelési jogkört hagytak a szolgáltatások minőségének a javítása érdekében (5. és 6. cikk). E rendelkezésnek az úgynevezett „Európai Elektronikus Hírközlési Kódexről” szóló irányelvre irányuló javaslat (COM(2016) 590 final) szerves részét kellene képeznie.

5.1.4. Az EGSZB nagyon sajnálja, hogy e jogszabályok átfedései, terjedelme és egymással való összefonódásuk miatt valószínűtlen, hogy néhány bennfentesen kívül bárki elolvassa azokat. A dokumentumok ugyanis állandóan oda-vissza hivatkoznak egymásra. Ráadásul hozzáadott értékük nem látható a polgárok számára. A javaslat nehezen olvashatósága és összetettsége ellentétes a Célravezető és hatáson szabályozás program (REFIT) szellemével és a jogalkotás minőségének a javítására irányuló céllal, nehezen értelmezhetővé teszi a szöveget, és a védelemben réseket nyit.

5.1.5. Például a rendeletjavaslat nem tartalmazza a „szolgáltató” fogalmának a meghatározását; az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex tervezetére⁽⁴⁾ kell hivatkozni, amely még nem lépett hatályba és amely meg fogja változtatni az ágazati szabályokat az egységes digitális piac keretében, nevezetesen a módosított 2002/21/EK keretirányelvet, a módosított 2002/20/EK „engedélyezési” irányelvet, a módosított 2002/22/EK „egyetemes szolgáltatás” irányelvet, a módosított 2002/19/EK „hozzáférés” irányelvet, a BEREK létrehozásáról szóló 1211/2009/EK rendeletet, a 676/2002/EK „rádióspektrum”-határozatot, a rádiófrekvencia-politikával foglalkozó csoport létrehozásáról szóló 2002/622/EK határozatot, valamint a többéves rádióspektrum-politikai program létrehozásáról szóló 243/2012/EU határozatot. Az alapvető kiindulópont természetesen továbbra is az adatvédelmi rendelet (lásd a fenti 2.2. pontot), amelynek kiegészítésére irányul, és amelyhez kapcsolódik a vizsgálat tárgyát képező javaslat.

5.2. Az EGSZB külön kiemeli a végberendezéseken tárolt adatok védelméről és a lehetséges kivételekről szóló – alapvető jelentőségű, ugyanis az informatikai társaság számára a személyes adatokhoz hozzáférési lehetőséget biztosító – 8. cikk tartalmát. Rámutat továbbá a hívóvonal és a hívott vonal azonosításának korlátozásáról szóló 12. cikkre; ez a két cikk a hozzá nem értők számára nehezen érthető.

5.2.1. Az 1995. évi irányelv (2. cikk) úgy határozta meg a „személyes adatokat”, mint „egy azonosított vagy azonosítható magánszemélyre (érintettre) vonatkozó bármely információt”. A vizsgálat tárgyát képező rendelet az adatvédelmet kiterjeszti a metaadatokra is, és immár mind a magánszemélyekre, mind pedig a jogi személyekre alkalmazandó. Ismételt ki kell emelni, hogy a tervezet célja kettős: egyrészt a személyes adatok védelme, másrészt pedig az adatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások EU-n belüli szabad áramlásának biztosítása (1. cikk).

⁽⁴⁾ A 2016.10.12.-i COM(2016) 590 dokumentum és az 1–11. melléklet (HL C 125., 2017.4.21., 56. o.).

5.2.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jogi személyek adatainak a védelmére irányuló szándék (1. cikk (2) bekezdés) ellentétes lesz más jogszabályokkal, amelyekben nem szerepel, hiszen az nincs egyértelműen leírva, hogy ezekre az esetre is alkalmazandó (lásd az általános adatvédelmi rendelet, az uniós intézményekben található adatok esetét).

5.3. Az EGSZB nem tudja, hogy vajon e javaslat valódi célja nem az 1. cikk (2) bekezdésének, vagyis az elektronikus hírközlési adatok és szolgáltatások Unión belüli szabad áramlása biztosításának a hangsúlyozása-e, amelyet nem korlátoz és nem tilt a természetes és jogi személyek magánéletének és magáncélú kommunikációjának tiszteletben tartásával összefüggő okokból, ahelyett, hogy ténylegesen azt biztosítaná, ami az 1. cikk (1) bekezdésében szerepel, vagyis a magánélet és a magáncélú kommunikáció tiszteletben tartásához való jogokat, továbbá a személyes adatok kezelése tekintetében a természetes és jogi személyek védelmét.

5.4. Mindennek az alapja a természetes vagy jogi személy kifejezett hozzájárulása. Következésképpen az EGSZB szerint a felhasználókat tájékoztatni, képezni kell és óvatossá kell maradniuk, mivel ha egyszer hozzájárultak, a szolgáltató még több tartalmat és metaadatot kezelhet, hogy a lehető legnagyobb hatást és legtöbb nyereséget érje el. A süti elfogadása előtt hányan tudják, hogy a süti egy nyomkövető modul? A felhasználók jogaik érvényesítéséről való felvilágosításának, az anonimá tételnek vagy a kódolásnak az e rendelethez kapcsolódó prioritások közé kellene tartozniuk.

6. Részletes megjegyzések

6.1. A magánjellegű adatok ellenőrzését csak olyan szervezeteknek kellene végezni, akik maguk is nagyon szigorú szabályoknak felelnek meg, valamint ismert és jogszerű célkitűzéseik vannak (általános adatvédelmi rendelet).

6.2. Az EGSZB ismét sajnálja, hogy „a személyes adatok védelméhez való jog kinyilatkoztatott elveivel kapcsolatban túl sok a kivétel és a korlátozás⁽⁵⁾”. Az Európai Unió sajátosságának továbbra is a szabadság és a biztonság közötti egyensúlynak kell maradnia – azt nem válthatja fel a személyek alapvető jogai és az iparági érdekek egyensúlya. A 29. cikk szerinti munkacsoport a rendelettervezetről szóló elemzésében (WP247, 2017.4.4., 1/2017. sz. vélemény, 17. pont) szigorúan rámutatott arra, hogy a szöveg csökkenti az általános adatvédelmi rendelet által biztosított védelem szintjét, különösen a terminál helye és a gyűjthető adatok körének elmaradt meghatározása miatt, és nem vezet be alapértelmezett védelmet a magánélet vonatkozásában (19. pont).

6.3. Az adatok olyanok, mint az adott személy meghosszabbításai, egyfajta szellemidentitás, „árnyék-ID”. Az adatok az őket generáló személy tulajdonát képezik, de kezelésük után már nincs rájuk befolyása. Az adatok megőrzéséért és kezeléséért az egyes államok maradnak továbbra is felelősek, és a jogok korlátozásának a szövegtervezet által biztosított lehetősége miatt nincs harmonizáció. Az EGSZB hangsúlyozza az eltérések kockázatát, amely abból ered, hogy a jogok korlátozása a tagállamok mérlegelésétől függ.

6.4. Felmerül a kérdés, mindenekelőtt a vállalatoknál dolgozó személyek esetében, hogy a munka közben generált adatok kinek a tulajdonát képezik. Hogyan védik őket?

6.5. Az ellenőrzés szerkezeti felépítése nem világos⁽⁶⁾; az Európai Adatvédelmi Bizottság felügyelete ellenére az önkényesség elleni garanciák nem tűnnek elegendőnek és nem mérték fel, hogy mennyi idő szükséges ahhoz, hogy az eljárások szankciókkal végződjenek.

6.6. Az EGSZB amellet foglal állást, hogy létre kell hozni egy európai portált, ahol az összes uniós és nemzeti jogszabályt, joganyagot, jogorvoslati utat, ítélkezési gyakorlatot és praktikus elemet összegyűjtik és naprakészen tartják, ily módon segítve a polgárokat és a fogyasztókat a jogszabályok és gyakorlatok dzsungelében való eligazodásban, jogaik gyakorlásában. A portál létrehozásához legalább a 2016. október 26-i (EU) 2016/2102. számú, a közzétételre vonatkozó szabályok honlapjainak és mobilalkalmazásainak akadálymentesítéséről szóló irányelv rendelkezéseiből és az európai akadálymentesítési intézkedéscsomagként ismert irányelvre vonatkozó javaslat (2015/0278(COD)) (12), (15) és (21) preambulumbekzdéséből kellene ihletet meríteni, és a portálnak minden végfelhasználó számára hozzáférhető és érthető tartalmakat kell biztosítania. Az EGSZB kész részt venni a portál kialakításának szakaszaiban.

6.7. A 22. cikkből hiányzik egy hivatkozás a „csoportos fellépésekre”, amint azt az EGSZB már jelezte az Európai Elektronikus Hírközlési Kódexről szóló véleményében.

⁽⁵⁾ HL C 125., 2017.4.21., 56. o. és HL C 110., 2006.5.9., 83. o.

⁽⁶⁾ A vizsgált rendelet IV. fejezete az általános adatvédelmi rendelet VII. fejezetére, különösen annak 68. cikkére utal vissza.

6.8. Az alkalmazási kör korlátozása (2. cikk (2) bekezdés); az adatkezelési hatáskörnek az érintett beleegyezése nélküli kiterjesztése (6. cikk (1) és (2) bekezdés); az a valószínűtlen eset, hogy az ÖSSZES érintett felhasználó hozzájárulását megszerzik (6. cikk (3) bekezdés b) albekezdés, továbbá a 8. cikk (1), (2) és (3) bekezdése); valamint a tagállamok által abban az esetben megvalósítható jogkorlátozások, amennyiben úgy ítélik meg, hogy ezek „szükséges, megfelelő és arányos” intézkedések, mind megannyi szabályt jelentenek, amelyek tartalma sokféle módon értelmezhető és ellentétes a magánélet tényleges védelmével. Megkülönböztetett figyelmet kell továbbá fordítani a kiskorúakra vonatkozó adatok védelmére.

6.9. Az EGSZB üdvözi a 12. cikkben említett ellenőrzéshez való jogot, ám rámutat a különösen talányos megfogalmazásra, amely úgy tűnik, hogy támogatja az „ismeretlen” vagy „rejtett” telefonhívások alkalmazását, mintha a névtelenség ajánlatos lenne, miközben az alapelvnek a hívás azonosíthatóságának kellene lennie.

6.10. A nem kívánt tájékoztatás (16. cikk) és a közvetlen üzletszerzés már szerepel a „tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról” szóló irányelvben⁽⁷⁾. Az alapszabálynak az „opt-in”-nek (elfogadás) és nem az „opt-out”-nak (elutasítás) kellene lennie.

6.11. Az Európai Bizottság értékelése háromévente esedékes, ami digitális téren túl hosszú idő. Két értékelés után a digitális világ várhatóan teljesen átalakul. Ugyanakkor a kiterjeszhető felhatalmazásnak (25. cikk) határozott időtartamra kellene szólnia, amely esetleg megújítható.

6.12. A jogszabályoknak a felhasználók jogait az üzleti tevékenységhez szükséges jogbiztonság biztosítása mellett kell megőrizniük (EUSZ 3. cikk). Az EGSZB sajnálja, hogy a gépről gépre (M2M) történő adatforgalom nem szerepel a javaslatban: az Európai Elektronikus Hírközlési Kódexre kell támaszkodni (irányelvjavaslat, 2. és 4. cikk).

6.12.1. A dolgok internete⁽⁸⁾ a „BigData” (nagy adathalmazok) állapotból a „Huge Data” (óriási adathalmazok) majd az „All Data” (minden adat) állapot felé vezet majd. Ez a jövőbeli innovációs hullámok kulcsa. A gépek pedig, akár kicsik, akár nagyok, kommunikálnak egymással, és személyes adatokat adnak át egymásnak (például a karóra rögzíti a szívritmus-adatokat, és továbbítja azokat a házi orvosnak). Számos digitális szereplő indított az internethez kapcsolódó dolgoknak fenntartott saját platformot: az Amazon, a Microsoft, az Intel, vagy Franciaországban az Orange és a La Poste.

6.12.2. A dolgok internete a mindennapokban könnyen rosszindulatú támadások tárgyává válhat, a távolról begyűjthető személyes információk (földrajzi helyzet, egészségügyi adatok, video- és audiofolyamok) mennyisége pedig növekszik. Az adatvédelmi rések iránt érdeklődnek egyebek mellett a biztosítótársaságok, akik már azt ajánlják ügyfeleiknek, hogy szerezzenek be az internethez kapcsolódó dolgokat, és vállaljanak felelősséget azok használatáért.

6.13. Sok internetes óriás törekszik az eredeti alkalmazásának egy platform irányába történő fejlesztésére: ily módon meg kell különböztetni egymástól a Facebook alkalmazást és a Facebook platformot, mely révén a fejlesztők a felhasználók profiljából elérhető alkalmazásokat tervezhetnek. Az Amazon az online értékesítésre szakosodott webes alkalmazás volt. Napjainkra platformmá vált, amelyen harmadik személyek – egyénektől a nagy csoportokig – értékesíthetik a termékeiket az Amazon forrásait, az elismertségét, a logisztikáját stb. kihasználva. Mindez a személyes adatok továbbításán keresztül történik.

6.14. A megosztásalapú gazdaságban terjednek a platformok: „a kapcsolat egy platform közreműködésével, elsősorban elektronikus úton alakul ki egyrészt a javak vagy szolgáltatások tulajdonosai, másrészt pedig több felhasználó között⁽⁹⁾”. Miközben e platformokra nagy az igény az általuk biztosított tevékenység és munkahelyek miatt, az EGSZB-ben felmerül a kérdés, hogy az általuk generált adatforgalom hogyan ellenőrizhető akár az általános adatvédelmi rendelet, akár e rendelet alkalmazása keretében.

Kelt Brüsszelben, 2017. július 5-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ HL L 149., 2005.6.11., 22. o., 8. és 9. cikk.

⁽⁸⁾ WP247/17, 2017.4.1.-i vélemény, 19. pont (HL C 12., 2015.1.15., 1. o.).

⁽⁹⁾ HL C 125., 2017.4.21., 56. o.

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



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU