

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 367



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

61. évfolyam

2018. október 10.

Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 536. plenáris ülése, 2018. 07. 11. – 2018. 07. 12.

2018/C 367/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Egy új szén-dioxid-mentes, decentralizált és digitalizált energiaellátási struktúra hatásai a munkalehetőségekre és a regionális gazdaságokra (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2018/C 367/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közlekedés szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítésében – mit jelent ez az uniós szakpolitikai döntéshozatal szempontjából? (saját kezdeményezésű vélemény)	9
2018/C 367/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az EU elképzelései a digitalizált munkakörnyezetre történő áttérés irányításával kapcsolatban – jelentős hozzájárulás egy, a munka jövőjéről szóló fehér könyvhöz (feltáró vélemény az osztrák elnökség felkérésére)	15
2018/C 367/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fogyatékossgal élő nők helyzete (feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)	20

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 536. plenáris ülése, 2018. 07. 11. – 2018. 07. 12.

2018/C 367/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 924/2009/EK rendeletnek az Unión belüli, határokon átnyúló fizetések egyes díjai és a valutaátszámítási díjak tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 163 final – 2018/0076 (COD))	28
---------------	--	----

2018/C 367/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 168/2013/EU rendeletnek az Euro 5 környezetvédelmi szintnek a két- vagy háromkerekű járművek, valamint a négykerekű motorkerékpárok típusjóváhagyásához való alkalmazása tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 137 <i>final</i> – 2018/0065 (COD))	32
2018/C 367/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a robbanóanyag-prekurzorok forgalmazásáról és felhasználásáról, az 1907/2006/EK rendelet XVII. mellékletének módosításáról, valamint a robbanóanyag-prekurzorok forgalmazásáról és felhasználásáról szóló 98/2013/EU rendelet hatályaon kívül helyezésétől (COM(2018) 209 <i>final</i> – 2018/0103 (COD))	35
2018/C 367/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió Vámcodek létrehozásáról szóló 952/2013/EU rendelet módosításáról (COM(2018) 259 <i>final</i> – 2018/0123 (COD))	39
2018/C 367/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 575/2013/EU rendeletnek a nemteljesítő kitételekre vonatkozó minimális veszteségfedezet tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 134 <i>final</i> – 2018/0060 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hiteligonozókról, a hitelfelvásárlókról és a biztosítékok érvényesítéséről (COM(2018) 135 <i>final</i> – 2018/0063 (COD))	43
2018/C 367/10	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 értékpapírügyletek tulajdoni hatásai tekintetében alkalmazandó jogról (COM(2018) 89 <i>final</i>) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2009/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek és a 2011/61/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a kollektív befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazása tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 92 <i>final</i> – 2018/0041 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a követelések engedményezésének harmadik felekre kifejtett hatásaira alkalmazandó jogról (COM(2018) 96 <i>final</i> – 2018/0044 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kollektív befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának megkönnyítéséről, valamint a 345/2013/EU és a 346/2013/EU rendelet módosításáról (COM(2018) 110 <i>final</i> – 2018/0045 (COD))	50
2018/C 367/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 575/2013/EU rendelet fedezett kötvények formájában fennálló kitételek tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 93 <i>final</i> – 2018/0042 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fedezett kötvények kibocsátásáról és a fedezett kötvények közfelügyeletéről, továbbá a 2009/65/EK irányelv és a 2014/59/EU irányelv módosításáról (COM(2018) 94 <i>final</i> – 2018/0043 (COD))	56
2018/C 367/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Pénzügyi technológiai cselekvési terv: Egy versenyképesebb és innovatívabb európai pénzügyi ágazat felé – (COM(2018) 109 <i>final</i>)	61
2018/C 367/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv módosításáról — (COM(2018) 99 <i>final</i> – 2018/0047 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai közösségi finanszírozási üzleti szolgáltatókról (ECSP) (COM(2018) 113 <i>final</i> – 2018/0048 (COD))	65
2018/C 367/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóra vonatkozó szabályok megállapításáról (COM(2018) 147 <i>final</i> – 2018/0072 (CNS)) – Javaslat tanácsi irányelvre az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről (COM(2018) 148 <i>final</i> – 2018/0073 (CNS))	73

2018/C 367/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről (COM(2018) 212 <i>final</i> – 2018/0104 (COD))	78
2018/C 367/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi és egyéb információk bizonyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából történő felhasználásának megkönnyítését szolgáló szabályokról, valamint a 2000/642/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 213 <i>final</i> – 2018/0105 (COD))	84
2018/C 367/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról (COM(2018) 225 <i>final</i> – 2018/0108 (COD)) – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a jogi képviselőknek a büntetőeljárásban bizonyítékok összegyűjtése céljából történő kinevezéséről szóló harmonizált szabályok meghatározásáról (COM(2018) 226 <i>final</i> – 2018/0107 (COD))	88
2018/C 367/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról (átdolgozás) (COM(2018) 144 <i>final</i> – 2018/0070 (COD))	93
2018/C 367/19	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 körforgásos gazdaság nyomonkövetési keretrendszere (COM(2018) 29 <i>final</i>)	97
2018/C 367/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tengerfenéken élő állományoknak a Földközi-tenger nyugati térségében folytatott halászatával kapcsolatos többéves terv létrehozásáról (COM(2018) 115 <i>final</i> – 2018/0050(COD))	103
2018/C 367/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről (átdolgozás) (COM(2017) 753 <i>final</i> – 2017/0332 (COD))	107
2018/C 367/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a .eu felső szintű domainnév bevezetéséről és működéséről, valamint a 733/2002/EK rendelet és a 874/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 231 <i>final</i> – 2018/0110 (COD))	112
2018/C 367/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tanácsi irányelv a 2006/112/EK és a 2008/118/EK irányelvnek az olasz Campione d'Italia településnek és a Luganói-tó olaszországi vizeinek az Unió vámterületébe és a 2008/118/EK irányelv területi hatálya alá való bevonása tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 261 <i>final</i> – 2018/0124 (CNS))	117
2018/C 367/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek a bizonyos, csalásra alkalmas termékek és szolgáltatások értékesítése esetén alkalmazott, választható fordított adózás, valamint a héacsálás elleni gyorsreagálási mechanizmus alkalmazási időszaka tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 298 <i>final</i> – 2018/0150(CNS))	118
2018/C 367/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 110/2008/EK rendeletnek a kisüsti eljárással készült és Japánban palackozott, egyszer lepárolt sócsú Unión belüli forgalomba hozatalára vonatkozó névleges mennyiségek tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 199 <i>final</i> – 2018/0097 COD)	119
2018/C 367/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/17/EK tanácsi határozatnak a Brazíliában a takarmánynövény- és gabonavetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Brazíliában termesztett takarmánynövény- és gabonavetőmagok egyenértékűsége tekintetében, valamint a Moldovában a gabona-, zöldség-, olaj- és rostnövényvetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Moldovában termesztett gabona-, zöldség-, olaj- és rostnövényvetőmagok egyenértékűsége tekintetében történő módosításáról (COM(2017) 643 <i>final</i> – 2017/0297 (COD))	120

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 536. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018. 07. 11. – 2018. 07. 12.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Egy új szén-dioxid-mentes, decentralizált és digitalizált energiaellátási struktúra hatásai a munkalehetőségekre és a regionális gazdaságokra

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 367/01)

Előadó: **Lutz RIBBE**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.28.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	123/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az energiarendszer szén-dioxid-mentes, decentralizált és digitalizált ellátásra való átállítása komoly lehetőségeket kínál, különösen Európa strukturálisan hátrányos helyzetben lévő és vidéki régiói számára. A megújuló energia fejlesztése jelentős pozitív foglalkoztatási hatásokkal járhat, és úgy alakítható, hogy teljesen új ösztönzőket nyújtson a regionális gazdaság számára.

1.2. Lehetőséget kínál különösen az európai energia- és kohéziós politika kedvező hatásainak kölcsönös megerősítésére. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) sajnálatosnak tartja, hogy e lehetőséget még sem az Európai Bizottság, sem a tagállamok nem ismerték fel kellőképpen, nemhogy kiaknázták volna.

1.3. Igaz ugyan, hogy a kohéziós politika az átdolgozása óta hozzájárul a megújuló energia és az energiahatékonyság támogatásához, amit az EGSZB örömdetesnek tart. Az európai energiapolitika viszont eddig alig támogatta a kohéziós politikát. Észrevétlen marad, hogy a megújuló energia épp a hátrányos helyzetű térségekben mozdíthatná elő jelentősen a gazdasági fejlődést. Ezáltal a regionális növekedés tekintetében óriási politikai potenciál megy veszendőbe.

1.4. E potenciál érvényesülése érdekében a régiók számára lehetőséget és támogatást kell biztosítani azzal kapcsolatban, hogy a megújuló energia fejlesztése és az ahhoz kapcsolódó konkrét hálózati infrastruktúra kiépítése révén előmozdítsák a regionális gazdaság növekedését és az abban való széles körű társadalmi szerepvállalást. A regionális értéktérmentés szempontjából különösen fontos részvételi forma a fogyasztók szerepének felértékelése, akik termelő-fogyasztóként – a digitalizációnak is köszönhetően – teljesen új energiagazdálkodási felelősséget vállalhatnak, gazdasági szerepet tölthetnek be és az „alulról építkező éghajlatvédelem” megközelítése keretében magasabb szintű politikai célokat is támogathatnak.

1.5. Fontos, hogy ennek során a megújuló energia fejlesztésére vonatkozó, holisztikus regionális gazdasági megközelítést kövessünk. Ez azt jelenti, hogy a megújuló energia helyi szintű előállítás és hasznosítása – mégpedig a villamosenergia-, a fűtési és a közlekedési ágazaton átnyúlóan – egymáshoz igazodik. A mesterséges intelligencia és az „intelligens hálózatok” ehhez jelentősen hozzájárulhatnak.

1.6. Az, hogy a régióknak ezt milyen mértékben sikerül megvalósítaniuk, arra a regionális energiakereslet és a regionális szinten termelt, illetve termelhető megújuló energia közötti kapcsolatból lehet következtetni. Az EGSZB azt javasolja, hogy a körforgásos gazdaságon alapuló regionális energiapolitikai tervek keretében végezzenek elemzéseket, amelyek lehetővé teszik az egyes térségek megújuló energiával kapcsolatos regionális gazdasági lehetőségeinek pontos értékelését. A terveknek az adott régiót érintő foglalkoztatáspolitikai hatásokat is le kell képezniük. Hiszen még ha általánosan ki is jelenthető, hogy az energetikai átállás révén több munkahely jön létre, mint az eddigi energiarendszerben, akkor is lesznek olyan régiók, amelyek másokhoz képest nagyobb hasznot húznak ebből a hatásból.

1.7. A körforgásos gazdaságon alapuló regionális energiapolitikai tervek a helyi lakosokkal folytatott strukturált és finomhangolt párbeszéd alapjául szolgálhatnak, ami a) a megújuló energia helyi szintű elfogadásának megszerzése, illetve megteremtése, valamint b) a regionális gazdaság megerősítése szempontjából egyaránt fontos. Az EGSZB meglepőnek tartja, hogy mindezekig csak nagyon kevés esetben készültek ilyen elemzések és tervek.

1.8. A megújuló energia fejlesztésére vonatkozó, holisztikus regionális gazdasági megközelítés nem csak az európai kohéziós politikához járulhatna hozzá jelentős mértékben. E megközelítés mellett szól számos energiapolitikai ok is (az energiatartósság és az energiaszegénység csökkentése, az ágazatok összekapcsolásának támogatása, a digitalizációban rejlő innovációs lehetőségek kihasználása, a hálózat tehermentesítése).

1.9. Ebből kiindulva az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy tegyék meg a megújuló energia fejlesztésére vonatkozó, holisztikus energetikai megközelítés megvalósításához szükséges lépéseket, melyek a következők: energiaregiók meghatározása, a regionális energiakereslet és a regionálisan termelt, illetve termelhető megújuló energia közötti kapcsolat tapasztalatokon alapuló felmérésének támogatása, célzott képzés és továbbképzés, a megközelítés megvalósításának ösztönzése például a megújuló energiához kapcsolódó infrastruktúra kiépítésének támogatása, a hálózatok megnyitása és a hálózati költségek megfelelő árazása révén.

2. Háttér

2.1. Az Európai Unió az energiaellátás és az energiapolitika terén mélyreható változások előtt áll. Ezek a változások nemcsak az energiatermelést érintik (a szén-dioxid-tartalmú fosszilis energiahordozókról a megújuló energiaforrások kifejlesztésére való áttérés), hanem óriási strukturális változásokat is maguk után vonnak, mind az energiatermelés helyét (a központi nagyteljesítményű erőművektől a decentralizáltabb rendszerek irányába való elmozdulás), mind pedig a szolgáltatói és fogyasztói struktúrát illetően (új érdekelt felek, valamint fogyasztási és elosztási modellek, többek között a digitalizációból fakadóan).

2.2. Az EGSZB már számos véleményben foglalkozott az energetikai átállás hátrányosan érintett régiókra, pl. a széntermelő régiókra gyakorolt hatásaival⁽¹⁾. Ezekben a régiókban már sokan elvesztették a munkahelyüket, és aligha kerülhet el, hogy további munkahelyek is megszűnjenek. Annál inkább fontos, hogy időben felismerjék és politikai szinten támogassák a küszöbön álló strukturális változást, hogy minél jobban korlátozni és mérsékelni lehessen a gazdasági és társadalmi következményeket. Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság ilyen irányú első kezdeményezéseit⁽²⁾.

2.3. Az EGSZB-nek azonban feltűnt, hogy eddig csak érintőlegesen beszéltek az olyan kedvező változásokról, amelyek pl. a regionális érték- és munkahelyteremtéshez kapcsolódhatnak. Bár az Európai Bizottság a hatályos megújulóenergia-irányelv (2009/28/EK) preambulumbekzdéseiben több ponton is megemlíti a megújuló energia regionális gazdaságon belüli jelentőségét, az EGSZB-nek a vizsgálódásai során azt kellett megállapítania, hogy a) a megújuló energia fejlesztésének

⁽¹⁾ HL C 303., 2016.8.19., 1. o.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/news/no-region-left-behind-launch-platform-coal-regions-transition-2017-dec-08_en.

lehetséges regionális gazdasági hatásairól alig készült tanulmány; és b) az Európai Bizottságon belül, de még a tagállamokon belül sem ismerhető fel olyan stratégia, amely valóban célzottabban összekapcsolja az energiapolitikát és a regionális fejlesztést. Tehát nem beszélhetünk az említett lehetőségek teljeskörű feltárására vonatkozó felismerhető politikai stratégiáról.

2.4. Mindazonáltal Európában már most is rengeteg pozitív példát találhatunk a megújuló energia helyi és regionális szintű fejlesztéséhez kapcsolódó, alulról induló kezdeményezésekre. Csak, hogy egy véletlenszerű példát említsünk: a kelet-franciaországi, 10 000 lakosú Langres városában létrehoztak egy fatüzelésű hőerőművet, amely egy 5 kilométer hosszú fűtési hálózaton keresztül 22 melegvíz-előállító berendezést, közvetve pedig többek között egy szállodát, egy élményszobát és egy idősothont lát el. Ennek köszönhetően évente 3 400 tonnával csökkentik a szén-dioxid-kibocsátást. Sok ilyen kezdeményezésnél feltűnik, hogy azokat csak ritkán értékeli módszeresen a regionális gazdasági jelentőségük szempontjából. Ily módon a statisztikai adatok jelentős hiányát vagyunk kénytelenek megállapítani.

2.5. Feldheimben (Berlin mellett) azonban immár kb. 20 éve nemcsak következetesen helyi erőforrásokat használnak a helyi energiatermeléshez és -ellátáshoz, hanem a regionális gazdaságra gyakorolt hatásokat is részletesen jegyzik. Időközben a falu villamosenergia-szükségletét többszörösen, hőszükségletét pedig teljes egészében fedezik. Az energia eladásából származó közvetlen bevételek mellett a kiadási oldalon is figyelemre méltó megtakarításokat érnek el: az ottani lakosok 1 kWh villamos energiáért csak 16,6 eurocentet fizetnek, ami alig valamivel több, mint az átlagos német villamosenergia-ár 50 %-a. A következetesen megvalósított körforgásos energiagazdaságba „hajtóerőként” a helyi lakosságot is intenzíven bevonják ⁽³⁾.

Az EGSZB fontosnak tartja, hogy ezeket a lehetséges pozitív regionális gazdasági hatásokat egy általános mérlegelés keretében szembeállítsák az említett negatív kísérőjelenségekkel.

2.6. E saját kezdeményezésű vélemény ahhoz kíván hozzájárulni, hogy végre mélyreható vitát indítsanak el, amelynek keretében meghatározzák a lehetőségeket és a példaértékű megközelítéseket, valamint feltárják a hiányosságokat.

3. A megújuló energia jelentősége Európa és régióinak gazdasági és társadalmi fejlődése szempontjából

3.1. Az EU a világ legnagyobb energiaimportőre: primerenergia-szükségletünk 53 %-ának fedezése céljából évente összesen több mint 400 milliárd EUR értékben importálunk energiát. Az Unió energiafüggősége meghatározó nemzetgazdasági és geopolitikai problémát jelent.

3.2. Az „európai energiaunió” célja, hogy a) az energiaimport csökkentése mellett növelje Európa energiabiztonságát, b) előmozdítsa az éghajlatváltozás elleni küzdelmet, és c) új munkahelyeket teremtsen. Az EGSZB úgy véli, hogy ezen európai makrogazdasági célkitűzés regionális szinten is észszerű és alkalmazható lenne.

3.3. Ebből kiindulva a megújuló energia – mint a fosszilis energiaforrásoktól eltérő „hazai” energiaforrások – támogatásának minden uniós régióban rendelkezésre kell állnia, amelyet nemcsak éghajlat-politikai szempontból kell szemlélni, hanem fontos regionális gazdasági célnak kell tekinteni: az energiatermelés ösztönözheti, illetve ösztönöznie is kellene a regionális gazdaságot.

3.4. Minél inkább sikerül lehetővé tenni a regionális szereplők – legyen szó akár a polgárokról, a regionális vállalkozásokról vagy magukról a településekről – ezen belüli gazdasági szerepvállalását, annál nagyobb lesz a megújulóenergia-infrastruktúra kiépítéséhez szükséges elfogadás mértéke. A megújuló energiának köszönhető regionális értéktérítés a regionális érdekelt felek minél aktívabb részvételével arányosan növekszik.

3.5. Az egyes szereplők gazdasági szerepvállalása a megújuló energiával kapcsolatos értékláncról függően eltérően alakulhat.

⁽³⁾ További részletek céljából lásd annak az esettanulmánynak a prezentációját, amelyet az „Energetikai átállás az európai régiókban – Az intelligens és alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiaellátásra való átállás regionális gazdaságra gyakorolt hatásainak értékelése” címmel tartott EGSZB-meghallgatáson mutattak be 2018. május 31-én. <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/presentations/presentation-michael-knappe>.

- Először is a megújulóenergia-termelő létesítményekbe való tényleges **beruházást** kell kiemelni: magukat a létesítményeket többnyire más régiókból „importálják”. Ugyanez vonatkozik a **tervezési folyamatra** is: ezek – különösen a nagyobb projektek esetében – gyakran olyan mérnöki vagy kivitelezési irodákban zajlanak, amelyek székhelye sok esetben szintén a régióin kívül található; a regionális gazdaságra gyakorolt hatás tehát meglehetősen korlátozott.
- A közvetlen regionális értékteremtés helyett a létesítmények **üzemeltetési és karbantartási költségein** keresztül valósul meg. A megújulóenergia-termelő létesítmények esetében azonban viszonylag alacsonyak az ezzel kapcsolatos ráfordítások. Kedvező hatást gyakorolnak pl. a szél- vagy naperőművek esetében a helyi földtulajdonosoknak fizetett bérleti díjak, mivel **adóbevételeket** jelenthetnek a települések számára.
- A megújulóenergia-termelő létesítmények tényleges gazdasági haszna a **termelt energia** felhasználásából, illetve **értékesítéséből** származik. A regionális gazdaság számára tehát döntő fontosságú, hogy ki üzemelteti a létesítményt és ki tud nyereséget termelni a létesítmény üzemeltetéséből.

3.6. A gazdasági szerepvállalás egyik formája a megújuló energia fejlesztése következtében az energiaszektorban regionális szinten esetlegesen létrejövő új munkahelyekben nyilvánul meg. Számos tanulmány – például a Hollandiára vonatkozó legutóbbi vizsgálat⁽⁴⁾ – szerint az energiarendszerek átalakulásának foglalkoztatásra gyakorolt nettó hatása egyértelműen kedvező. Ki kell emelni, hogy e tanulmányok szerint minden holland tartomány profitálni fog e kedvező hatásokból.

Annak érdekében, hogy Európa minden régiójában ilyen kedvező fejleményeket lehessen elérni, minél előbb be kell fektetni az emberek megfelelő képzésébe.

3.7. Nyilvánvaló, hogy e kedvező hatások nem minden esetben tudják teljes egészében kompenzálni a szerkezetváltás összes hátulütőjét. A megújuló energiára való átállás azonban mégis komoly lehetőségeket kínál az előrelépésre Európa több olyan régiójában, amelyek jelenleg tisztán energiainportőrök.

3.8. A regionális gazdasági szerepvállalás egy másik formája a megújulóenergia-termelő létesítményekbe való beruházásokban való közvetlen részvételen, és ezáltal azok üzemeltetésén keresztül valósul meg. A megújulóenergia-termelő létesítmények esetében a tőkeköltségek teszik ki a teljes költség nagy részét. A regionális értékteremtés szempontjából még ennél is fontosabb, hogy a regionális szereplőknek lehetőségük van beruházni a megújulóenergia-termelő létesítményekbe. A Hessen német szövetségi tartomány részére készült tanulmány szerint a regionális értékteremtés akár nyolcszor akkora is lehet, ha a szélerőmű üzemeltetése regionális kézben marad⁽⁵⁾.

3.9. Néhány európai régióban a politikai döntéshozók már elismerték ennek jelentőségét, és kezdeményezéseket indítottak a regionális szerepvállalás fokozása céljából. Ilyen például a Community Empowerment Bill (Skócia), a Lov om fremme af vedvarende energi (Dánia), a Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz (Mecklenburg-Elő-Pomeránia német szövetségi tartomány) vagy Litvánia nemzeti energiafüggetlenségi stratégiája.

3.10. A szerepvállalás harmadik lehetséges formája abban nyilvánul meg, hogy a saját régiójuk létesítményeiből származó energiát használó fogyasztók például úgynevezett villamosenergia-vásárlási megállapodásokon keresztül közvetlenül részesülhetnek abból. A digitalizáció a villamosenergia-vásárlási megállapodásokat a kisebb energiafogyasztók számára is elérhetővé teszi, és a költségek alakulását illetően azzal kecsegtet, hogy a szél- és napenergiából helyileg előállított villamos energia költségei egyre gyakrabban a nagykereskedelmi piaci árak alatt lesznek.

3.11. Van egy másik fontos lehetséges hatás. Ha valamely regionális körforgásos energiagazdaság a megújuló energián alapuló megtakarítások vagy bevételek révén új hozzáadott értéket teremt egy adott régióban, illetve csökkenti az energiainporthoz kapcsolódó pénziáramlást, tőke szabadul fel, amelyet más gazdasági ágazatokba – akár az energiaágazaton kívül is – be lehet fektetni. Tehát nemcsak a „közvetlen” munkahelyteremtési hatásokat kell megvizsgálni (megújulóenergia-ágazaton belüli munkahelyek), hanem az olyan „közvetett” hatásokat is, amelyek az új regionális pénziáramlásokból adódhatnak.

⁽⁴⁾ Weterings, A. és mások (2018): Effecten van de energietransitie op de regionale arbeidsmarkt – een quickscan, PBL, Hága, 36. o.

⁽⁵⁾ Institut für dezentrale Energietechnologien (2016). Regionale Wertschöpfung in der Windindustrie am Beispiel Nordhessen.

4. A megújuló energia mint regionális politika – Bevált gyakorlat Lengyelországból (Podlasie)

4.1. A lengyelországi Podlasie vajdaság példája különösen szemléletesen mutatja be azt, hogyan lehet regionális szinten megvalósítani a 3. fejezetben megfogalmazott elképzeléseket. A példa rávilágít arra, hogy a megújuló energia fejlesztésével hogyan lehet sikeres regionális politikát folytatni egy strukturálisan hátrányos helyzetű régióban – még akár az optimálistól igencsak messze álló nemzeti előírások mellett is. Ennek feltétele természetesen a szisztematikus megközelítési mód, amelyet az alábbiakban ismertetünk.

4.2. 2012-ben a regionális parlament (sejmik) elfogadott egy regionális fejlesztési tervet, amely az európai strukturális alapok felhasználásához kapcsolódó operatív programok végrehajtásának alapjául szolgál.

4.3. Podlasie vajdaság Európa strukturális szempontból leggyengébb és legalacsonyabb jövedelmű régiói közé tartozik, és évente kb. 5,2 milliárd PLN (= 1,25 milliárd EUR) összegben importál energiát. A vajdaságban nem találhatók saját fosszilis energiaforrások.

4.4. A fejlesztési stratégia egy tervezett „forradalomról” beszél, amelynek keretében négy célt kívánnak megvalósítani: 1. a villamosenergia-importtól való függetlenség megteremtése, 2. a megújuló energia energiafogyasztáson belüli részarányának növelése, 3. a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése, valamint 4. a régió gazdasági lehetőségeinek növelése, azáltal, hogy az importált (jelentős szén-dioxid-kibocsátással járó) energiahordozókat regionális (tiszt) energiaforrásokkal váltják fel.

4.5. Podlasie vajdaságban felismerték, hogy a „regionális energiapolitika” csak akkor lehet sikeres, ha az energiapiaci szereplők szerkezetét is figyelembe veszik. Ezért arra törekedtek, „*hogy Podlasie vajdaság lakosai és vállalkozásai a decentralizált energiaforrások tulajdonosaivá váljanak*”.

4.6. A Podlasie vajdaságban található Turośń Kościelna község 2016 vége óta 38 hőszivattyú, 77 fotovoltaiikus létesítmény és 270 naphőenergia-létesítmény beszerzését szervezte meg a polgárai számára ERFA-forrásokból. A település koordinálja a számításokat, a megrendeléseket és a telepítést, és minden jogi és műszaki munkát átvállal a lakosoktól. A beruházásokat 85 %-ban az uniós strukturális alapokból származó források igénybevitelével társfinanszírozták. A jövőben az összes ház mintegy 25 %-át szerelik fel megújuló energián alapuló korszerű technikával.

4.7. A Lengyelországban a kis fotovoltaiikus létesítmények tekintetében meglévő hálózati mérőrendszerek alapján a polgárok saját „zöld” villamos áramukat (az összes járulékos költséggel együtt) kb. 0,18 PLN/kWh (kb. 4,3 eurocent/kWh) áron termelik meg. Összehasonlításképpen: a (főként szénből termelt) villamos energia hálózati beszerzésénél jelenleg 0,65 PLN/kWh (= 15,5 eurocent/kWh) árral kell számolni. Ez a villamosenergia-költségek kb. 75 %-os csökkenését jelenti, és az így megtakarított pénz a regionális gazdaság javát szolgálja.

4.8. A marsalli hivatal magáévá tette ezt a megközelítést, és 2017-ben 62 másik településen tett lehetővé hasonló projekteket. Összességében mintegy 4 700 db, tetőre szerelhető naphőenergia-létesítményt és 2 250 db, háztetőre szerelhető fotovoltaiikus létesítményt igényeltek, melyek összkapacitása valamivel több mint 7 mWp; a megvalósításra 2018-ban kerül sor.

4.9. Mindazonáltal az elképzelések ezen már jócskán túlmutatnak, pl. az elektromos közlekedés terén. Podlasie régióban az energiainportra évente 5,2 milliárd PLN megy el, amelyből csak a személygépkocsik által fogyasztott benzint és dízel behozatala kerekén 1,5 milliárd PLN-t tesz ki.

4.9.1. Ezzel kapcsolatban Podlasie régió sajátos gondolatmenetet követ: A régióban nyilvántartásba vett személygépkocsik évente kb. 5,2 milliárd km-t tesznek meg. Amennyiben minden gépjármű elektromos meghajtású lenne, ahhoz 15 kWh/100 km fogyasztás mellett kb. 800 000 MWh villamos energiára lenne szükség. Ez a hálózati beszerzéshez kapcsolódó jelenlegi 0,63 PLN/kilowattórás költségek mellett kb. 500 millió PLN ráfordítást jelentene a jelenleg a fosszilis üzemanyagokért fizetett 1,5 milliárd PLN helyett. Csak ennek köszönhetően kerekén 1 milliárd PLN maradna a régióban, amit a gazdaság megerősítésére lehetne fordítani!

4.9.2. A szükséges villamosenergia-mennyiséget a (régiónban létesített) közel 70 szélérőmű állíthatná elő. E létesítmények éves villamosenergia-termelése 7 000 személygépkocsi üzemeltetéséhez lenne elegendő, és egy kilowattóra közel 6-7 eurocentbe kerül. Ha 7 000 gépkocsivezető összefogna és szövetkezésként működtetne egy ilyen létesítményt, megint csak jelentősen csökkenhetne az elektromos járművek üzemeltetéséhez kapcsolódó költségráfordítás. Ezt azonban jogilag és igazgatási szempontból is lehetővé kell tenni, például azáltal, hogy a hálózatokat megnyitják a kétirányú forgalom számára. A digitalizáció megteremti ezeket a lehetőségeket, a politikai realitás viszont akadályokat gördít az útjukba!

4.10. Podlaskie régióban azt is fontolgatják, hogy a hőerőművekben a szén helyett regionálisan termelt szélenergiát használjanak. Szélenergiát alkalmaznának az ipari hőszivattyúk és a hőtárolók esetében. Ez rendkívül gazdaságosnak tűnik. Ezek az elképzelések azonban mindeztől az előkészítési szakaszon sem jutottak túl. Még a megvalósíthatósági tanulmány finanszírozására sincs forrás.

5. A regionálisan termelt megújuló energia regionális használata több regionális hozzáadott értéket teremt

5.1. Podlasie példája azt mutatja, hogy a megújuló energia egyik jelentős hatása a regionális vásárlóerő lehetséges növekedésében rejlik. Ennek megértéséhez fontos, hogy először is a regionális körforgásos energiagazdaság keretében felmérjük a lehetőségeket, mégpedig mind a villamos energia, mind pedig a hőenergia és a közlekedés terén.

5.2. A regionális gazdasági megközelítésben rejlő lehetőséget a naphőenergia példája jól szemlélteti. A létesítmények létrehozása és üzemeltetése csekély regionális hozzáadott értéket teremt, annál is inkább, mert kedvezőtlen hatásokkal is kell számolni, például akkor, ha az olajfűtést váltjuk ki és ezáltal nyomás nehezedik a fűtőolaj-kereskedők által teremtett munkahelyekre. A naphőenergia a fogyasztók szempontjából azonban valóban kedvező hatással jár. Mivel minél nagyobb a naphőenergia teljes hőszükségleten belüli részaránya, annál nagyobb mértékben lehet lemondani az olyan energiahordozók importjáról, mint a szén, a kőolaj és a földgáz, amelyek miatt a vásárlóerő a régióból a szén-, kőolaj- és földgázexportáló országokba, illetve kőolajat és földgázt értékesítő multinacionális vállalatcsoportokhoz vándorol.

5.3. Összességében szükségesnek tűnik regionális energiamérleget készíteni annak meghatározása érdekében, hogy milyen mértékben sikerül, illetve sikerülhetne a regionális energiafogyasztást regionálisan termelt (és adott esetben tárolt) megújuló energiával fedezni. A mérlegnek négy szempontra kell kiterjednie:

1. Meg kell határozni, hogy egy adott régió villamosenergia-, fűtési és közlekedési ágazatának mekkora az energiaszükséglete. A fűtési és közlekedési ágazat figyelembevétele két okból fontos: egyrészt az energiafogyasztás 75 %-át ezek az ágazatok teszik ki. Másrészt a fűtési és közlekedési ágazat jelentős rugalmassági lehetőségeket hordoz, amelyek többnyire csak helyben állnak rendelkezésre.
2. Fel kell térképezni, hogy ezt a szükségletet milyen mértékben lehetne a régióban előállított megújuló energiával fedezni. E tekintetben azt is meg kell határozni, hogy ezáltal ténylegesen mennyi kiáramló tőkét lehetne átirányítani a régióba. Ez a bioenergia esetében a biomassza eredetétől, illetve az összes megújulóenergia-technológia esetében a létesítmények, valamint a megépítéssel és karbantartással megbízott vállalkozás származásától függ. Ezenkívül az üzemeltetési struktúra és a adott esetben a régióon belüli villamosenergia-fogyasztás mennyisége alapján azt is meg kell határozni, hogy az üzemeltetés során kitermelt árbevétel a régióban marad-e, és hogy az üzemeltetés a regionális szereplők részéről mekkora gazdasági szerepvállalást jelent.
3. A regionális energiaszükséglet és annak a regionális megújuló energiából fedezhető részaránya közötti különbség mutatja meg, hogy mennyi energiát kell más régiókból importálni (tőkekiáramlás a régióból). Sok európai régió a jövőben sem tud majd lemondani az energiabehozatalról – függetlenül attól, hogy azért-e, mert nem hatékony, nem gazdaságos vagy egészen egyszerűen műszakilag nem lehetséges a teljes regionális energiaszükséglet regionális fedezése.
4. Amennyiben a régióban a regionális fogyasztásnál több energiát termelnek, meg kell határozni, hogy ki részesül a villamos energia értékesítéséből származó bevételekből.

5.4. A regionális energiatermelés és a regionális energiafogyasztás mérlegét minden európai régió esetében el kellene készíteni, anélkül, hogy erre törvényi kötelezettséget írnának elő. Inkább minden régiónak saját érdekében, önkéntesen el kellene készítenie a megfelelő mérlegeket. Meg kell vizsgálni, hogy ehhez használhatók-e a NUTS 3 régiók esetében meghatározott kategóriák. Egyes esetekben ugyancsak vonzó megoldásnak tűnnek a határokon átnyúló energiarégiók, akár a „régiók Európája” elgondolás szempontjából is. Ezzel összefüggésben a koordinációs feladatokat az Energiaügyi Információs Központ vehetné át, melynek létrehozását az EGSZB egy korábbi véleményében ⁽⁶⁾ szorgalmazta.

6. A kiegyensúlyozott vagy pozitív energiamérlegben rejlő energia- és regionális politikai lehetőségek

6.1. Amennyiben sikerül javítani a 5. fejezetben bemutatott, regionálisan termelt és regionálisan hasznosított megújuló energiáról készült mérleget, az hozzá fog járulni Európa energiafüggettségének csökkentéséhez.

⁽⁶⁾ HL C 262., 2018.7.25., 86. o.

6.2. Ha a regionális szereplők a megújulóenergia-termelésben nagyobb gazdasági szerepet tudnának vállalni, az erősítené a regionális kohéziót. Ennek oka, hogy gyakran a strukturális gyengeséggel küzdő régiók rendelkeznek a legnagyobb területi potenciállal a megújuló energia terén, tehát a megújuló energia regionális gazdasági hatásai épp itt a legnagyobbak.

6.3. A saját regionális energiamérlegek elkészítése segítené megérteni, hogy az energetikai átállás milyen jelentőséggel bír az egyes régiók számára. Ez szilárd alapokra helyezné az adott régióban megvalósítandó szerkezetátalakításról folytatott vitát. Lehetővé válna, hogy a jelenleginél jobban kidolgozzák a megfelelő regionális politikai beavatkozásokat, mivel jelenleg viszonylag nagy általánosságban „széntermelő régiókról” vagy „energiaszigetekről” beszélünk.

6.4. Az, hogy valamely régió energiaexportőr vagy energiaiimportőr-e, vagy hogy kiegyensúlyozott energiamérleggel rendelkezik-e, konkrét következményekkel jár az ott élőkre nézve. Erről párbeszédet kell folytatni a regionális érdekelt felekkel. Nincs olyan tökéletes megoldás, amely minden régióknak egyformán megfelel. Ehelyett a régiók sajátosságainak leginkább megfelelő megoldásokról kell megállapodni – a területi méltányosságra („spatial justice”) is tekintettel, azaz arra, hogy mely területet milyen célra használnak. A regionális politika és közigazgatás képviselőinek megfelelő képzettséggel kell rendelkezniük.

6.5. Minél inkább sikerül kielégíteni a regionális szükségleteket, annál kevésbé fogja érinteni a régióban élő és dolgozó fogyasztókat a világpiaci árak alakulása, különösen a kőolaj és a földgáz esetében. Ez a legjobb előfeltétele annak, hogy csökkenjen az energiaszegénység és a végső fogyasztók kiszolgáltatottsága. Mivel az energiaárak egyre fontosabb kritériumot képeznek a beruházási döntésekben, ezzel egyidejűleg a helyi gazdasági és ipari környezet vonzereje is növelhető.

6.6. A fűtési és közlekedési ágazat villamosenergia-rendszerbe való, küszöbön álló integrálását célzottan lehetne támogatni a regionálisan termelt megújuló energia regionális hasznosításának és ily módon megerősítésének ösztönzésével.

6.7. Az energiaágazat digitalizációja óriási lehetőségeket kínál. A regionálisan termelt megújuló energia regionális felhasználásának javítására szolgáló ösztönzők e téren is segíthetnek a digitalizációban rejlő konkrét lehetőségek felszabadítását és ezáltal az innováció előmozdítását.

6.8. Az európai energiaunió célja, hogy megerősítsék a polgárok, illetve az energiafogyasztók energetikai átállásban játszott szerepét. A régiókon átívelő energiapiacokat nagyon magas belépési korlátok jellemzik, és a méretgazdaságosság fontos szerepet játszik ⁽⁷⁾. Végére is ez a történelem során kialakult monopolisztikus piaci struktúrák következménye. Regionális szinten, azaz a regionális körforgásos energiagazdaság keretében a polgárok és a fogyasztók számára sokkal egyszerűbb, hogy ezen új, aktívabb szerepükben mutakozzanak meg.

6.9. Ha a regionálisan termelt megújuló energia regionális felhasználása fokozódna, az tehermentesítené a hálózatokat és adott esetben csökkentené az európai villamosenergia-átviteli hálózat fokozott kiépítésének szükségességét (lásd a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának támogatásáról szóló irányelvjavaslat (COM(2016) 767 final) (52) preambulumbekzdését is).

7. A regionális körforgásos energiagazdasággal kapcsolatos követelmények

7.1. Az EGSZB arra kéri az uniós intézményeket, hogy a regionálisan termelt megújuló energia regionális hasznosítását az európai energiapolitika és a kohéziós politika céljának tekintsék, valamint mérceként a regionális energiaszükséglet és a regionális megújulóenergia-termelés mérlegét használják. Ide tartozik egyrészt az, hogy a megújuló energia támogatásának további kialakítása során figyelembe veszik a termelő-fogyasztók és a méretgazdaságosságból nem profitáló más regionális szereplők sajátos jellemzőit ⁽⁸⁾. Különösen a kis (regionális) szereplők piaci esélyeit hátrányosan érintő, piacra lépési akadályok felszámolását kell célul kitűzni. Szintén hasznos lehet egy regionális szereplők képesítésére irányuló európai program, valamint a bevált gyakorlatok fokozott megosztása.

7.2. Ennek előfeltétele egy olyan stratégiai döntés, amely az energiapolitikát a decentralizáció irányába fordítja. Ebből a szempontból a „Tiszta energia minden európainak” című csomagban még érezhetően túl sok ellentmondás húzódik a mindinkább decentralizált és az egyértelműen központosított energiapolitika között. Hasznos volna, ha az európai régiók és

⁽⁷⁾ HL C 288., 2017.8.31., 91. o.

⁽⁸⁾ HL C 246., 2017.7.28., 55. o.

települések saját hatáskörben, közvetlenül szabályozhatnák a regionális szereplők részvételét a regionális megújuló energia hasznosításában. Ez megfelel a települési általános érdekű szolgáltatások már több európai tagállamban is kialakult hagyományának.

7.3. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot egy olyan megközelítés előterjesztésére, amely arra irányul, hogy európai, nemzeti és szubnacionális szinten az energiamix mely intézkedései segítenek előmozdítani a regionális energiát. Ez megfelelő közbeszerzési szabályokat is tartalmazhat. Ezenkívül ki kellene dolgozni egy módszertant is, amely alapján a régiók elkészíthetik saját energiamérlegüket. Kíváncsún lenné létrehozni a regionális politikai döntéshozók és érdekelt felek számára egy olyan online alkalmazást, amely legalább megközelítő eredménnyel szolgál.

7.4. A hálózati díjak átalakítása – lehetőség szerint az egyéb díjak és adók tekintetében is – segíthet abban, hogy a megújuló energia kiépítésénél elérjék a felvázolt regionális gazdasági hatásokat. Az energiaexport és mindenekelőtt az energiaimport esetében az árakat úgy kellene meghatározni, hogy legalább a szállítási költségeket figyelembe vegyék.

7.5. A regionális energiaszükséglet regionális megújulóenergia-termelés révén történő kielégítésének fokozásával kapcsolatban a differenciált hálózati díjak alkalmazása – vagyis a villamosenergia-kereskedelmi ügyletek aszerinti árazása, hogy hány hálózati szintet vesznek igénybe az ügylet lebonyolításához – azt is megkönnyítené, hogy piacorientált módon határozzák meg a tényleges hálózatfejlesztési igényt. Európa energiaregióinak megfelelő hálózati összekötése fontos feladat lesz ugyan, de ez nem jelenti azt, hogy feltétlenül és minden esetben elsőbbséget kell biztosítani a hálózatfejlesztésnek. Ez jelenleg még túl gyakran megtörténik akkor is, ha gazdaságilag nem indokolható ⁽⁹⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ Lásd: Peter, F.; Grimm, V. & Zöttl, G. (2016). Dezentralität und zellulare Optimierung – Auswirkungen auf den Netzausbaubedarf. https://www.fau.de/files/2016/10/Energiestudie_Studie.pdf.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**A közlekedés szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítésében – mit jelent ez az uniós szakpolitikai döntéshozatal szempontjából?****(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2018/C 367/02)

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

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.28.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye	136/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A közlekedés számos fenntartható fejlesztési cél elérése szempontjából rendkívül fontos. Jelentős mértékben hozzájárul a gazdasági fejlődéshez, az iparral és a kkv-kkal, valamint a kereskedelemmel és beruházással kapcsolatos fenntartható fejlesztési célok teljesítéséhez. Következésképpen a foglalkoztatás és a jólét elősegítésére, valamint az egyenlőtlenségek és a kirekesztés csökkentésére irányuló fenntartható fejlesztési célok elérését is elősegíti. A közlekedés ugyanakkor több kihívást is jelent a fenntartható fejlesztési célok tekintetében: mérsékelni kell éghajlati és környezeti hatását, javítani kell a közlekedési rendszereket és a közlekedésbiztonságot, továbbá kezelni kell a munkahelyekkel és a tisztességes munkával kapcsolatos aggályokat.

1.2. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen egy új integrált szakpolitikai keretet a közlekedéspolitika új generációjához azzal a céllal, hogy a társadalmi és környezetvédelmi célkitűzések teljesítése mellett megteremtse a közlekedés és a mobilitás javításának alapjait.

1.3. Az uniós döntéshozatalnak ezért kedvező feltételeket kell biztosítania a közlekedés számára, hogy az kielégítse az emberek és a vállalkozások mobilitási igényeit. Ehhez, a fenntartható fejlesztési céloknak megfelelően, jelentős beruházásokra van szükség a megfelelő infrastruktúra, az innováció és a jól működő közlekedési rendszerek, többek között a közösségi közlekedés terén.

1.4. Erőfeszítéseket kell tenni azon fenntartható fejlesztési célok megvalósítása érdekében is, amelyek a közlekedés szociális vonatkozásaival – úgymint a teljes és produktív foglalkoztatás előmozdítása, a tisztességes munka, a készségek fejlesztése és a nemek közötti egyenlőség megvalósítása, valamint a kiszolgáltatott helyzetben lévők, például gyermekek, fogyatékkal élők és idősek szükségleteinek kiemelt figyelembevétele – vannak összefüggésben. A szociális párbeszédnek kulcsszerepet kellene játszania a strukturális változások megfelelő irányításában.

1.5. Az éghajlatváltozással kapcsolatos cél rendkívüli kihívást jelent a közlekedés számára, és a közlekedési rendszerek intenzív fejlesztését, egy sor dekarbonizációs intézkedés bevezetését és új, innovatív mobilitási koncepciók alkalmazását teszi szükségessé.

1.6. A digitalizáció és a robotizáció azon megatrendek közé tartoznak, amelyek befolyásolják a közlekedés fejlődését, és a lehetőségek és a kihívások megfelelő kezelését teszik szükségessé. A digitalizáció hozzájárul a fenntartható közlekedéshez azáltal, hogy növeli a logisztika hatékonyságát, segíti a közlekedésben az utastájékoztató fejlesztését és javítja a közlekedésbiztonságot.

1.7. Mivel a közlekedés a társadalom egészét érinti, a közlekedéspolitika összeállításába és végrehajtásába feltétlenül be kell vonni a civil társadalmat. Bár a közszféra szerepe elengedhetetlen, elő kell segíteni az alulról építkező fellépést és partnerségeket is, hogy megtaláljuk a lehető legjobb megoldásokat a közlekedéssel összefüggő kihívásokra.

1.8. Az EGSZB továbbá kéri az Európai Bizottságot, hogy alaposan értékelje a fenntartható fejlesztési célok mutatóit a közlekedés szempontjából, és segítse elő releváns mutatók kidolgozását, melyek reális és informatív képet adnak a fejlődésről, valamint összhangban vannak az integrált megközelítéssel.

2. Háttér

2.1. Az Egyesült Nemzeteknek a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendjében foglalt fenntartható fejlesztési célok nagyrészt lefedik az előttünk álló globális gazdasági, szociális és környezetvédelmi kihívások különböző aspektusait. Az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai közül egyik sem összpontosít külön a közlekedésre és a mobilitásra, de a közlekedés értelemszerűen több célhoz is kapcsolódik. A fenntartható fejlesztési célokhoz tartozó 169 célkitűzésből néhány kapcsolódik közvetlenül a közlekedéshez, főleg az infrastruktúrához, a helyi közlekedési rendszerekhez és a közúti közlekedésbiztonsághoz. Ennek megfelelően a fejlődést nyomon követő 232 mutatóból három kapcsolódik a közlekedéshez: ezek a közlekedés volumenét, a közösségi közlekedéshez való hozzáférést és a közúti balesetek áldozatainak számát mérik.

2.2. A közlekedés különféle szerepekben jelenik meg, ha a fenntartható fejlesztési célokról van szó. A fenntartható fejlesztési célok egyszerre jelentenek lehetőséget és kihívást a közlekedés számára, a közlekedés pedig hajtóerőt jelent és adaptációs szerepet is betölt a fenntartható fejlesztési célok végrehajtásában. A „közlekedés” ebben az értelemben jelenti mind az árufuvarozást, mind a személyszállítást, az összes közlekedési módot ideértve.

2.3. A saját kezdeményezéssé vélemény a következő célokat szolgálja:

- azonosítja, hogy a közlekedés miként járulhat hozzá a fenntartható fejlesztési célok teljesítéséhez, illetve hogy a fenntartható fejlesztési célok miként segíthetik elő vagy alakíthatják a közlekedést,
- elemzi a közlekedés és a fenntartható fejlesztési célok lehetséges hatásait és összefüggéseit a közlekedéssel kapcsolatos uniós szakpolitikák szempontjából mind európai, mind globális kontextusban,
- ismerteti az EGSZB nézeteit és javaslatait azzal kapcsolatban, hogy a lehetőségek maradéktalan kiaknázása és a kockázatok megfelelő kezelése érdekében hogyan kell figyelembe venni ezen összefüggéseket az uniós szakpolitikákban és politikai döntéshozatalban.

A közlekedésnek a fenntartható fejlesztési célok teljesítésében betöltött előrevivő szerepét a 3. és a 4. fejezet elemzi. Az 5. fejezet azt vizsgálja, a fenntartható fejlesztési célok miként segítik a közlekedést az alapok megerősítésével. A 6. és a 7. fejezet azt elemzi, milyen kihívásokat és elvárásokat jelentenek a fenntartható fejlesztési célok a közlekedés számára. A fentiek alapján a 8. fejezet összefoglalja a következtetéseket, melyek egyben feladatok és ajánlások a politikai döntéshozók számára.

3. Közlekedés és fenntartható fejlesztési célok: a gazdasági fejlődés és a foglalkoztatás elősegítése

3.1. A közlekedés a gazdasági fejlődés egyik alapvető feltétele az EU-ban és világviszonylatban is, így központi helyre kell kerülnie az uniós menetrendben. A közlekedésnek jelentős szerepe van abban, hogy elősegítse a 8. cél megvalósulását, azaz a folyamatos, inkluzív és fenntartható gazdasági növekedést, a teljes és produktív foglalkoztatást és a tisztességes munkát mindenki számára.

3.2. Bár a digitalizáció a gazdaság és a társadalom minden területére kiterjed, nem szünteti meg az anyagi termelést és fogyasztást. A logisztika egyesíti az ellátási láncok különböző részeit, magában foglalva a nyersanyagok, köztes termékek és végeredmények fogyasztóhoz történő szállítását. A közlekedés tehát elengedhetetlen az iparágak, a mezőgazdaság és a kereskedelem számára.

3.3. A megfelelően irányított közlekedés hozzájárulhat a 8. cél specifikus elvárásához, amely a fenntartható idegenforgalom előmozdítását is kéri a szakpolitikáktól, a munkahelyteremtést, valamint a helyi kultúra és termékek népszerűsítését is szem előtt tartva.

3.4. Amellett, hogy más üzletágakat kiszolgál, a közlekedés önmagában is fontos gazdasági ágazat, amely munkahelyek millióit kínál és nagyban hozzájárul a gazdasághoz. A közlekedés ezen túlmenően a feldolgozóipari ágazatok, úgymint a gépjárműipar, valamint a vasúti, hajózási és repülési ágazat bővülését is elősegíti.

3.5. Mindent egybevetve, a közlekedés hozzájárul a 9. cél eléréséhez, amely megköveteli, hogy jelentősen növekedjen az ipar részesedése a foglalkoztatásban és a GDP-ben. Mivel a közlekedéssel kapcsolatos üzletágakban sok a kis- és középvállalkozás, a közlekedés a kkv-k értékláncokba történő és piaci integrációját, valamint növekedését is elősegíti a 9. és a 8. célnak megfelelően.

3.6. A közlekedés a 8. céllal összhangban a munkahelyteremtéshez is hozzájárul a közlekedéssel kapcsolatos ágazatokban. Emellett elősegíti, hogy a munkahelyek és a munkaerő között jobb földrajzi összhang alakuljon ki, ezáltal javuljon a foglalkoztatás. Vannak ugyanakkor kihívások is, például a digitalizáció és robotizáció által előidézett átállás, amely a prognózisok alapján mélyreható változásokhoz vezet a munkahelyek és a feladatok terén.

3.7. A közlekedés összességében hozzájárul a 17. cél eléréséhez, mely a fenntartható fejlődést szolgáló globális partnerkapcsolatok megerősítésére törekszik. Ez a cél annak előmozdítására irányul, hogy a WTO keretében jöjjön létre egy egyetemes, szabályokon alapuló, nyílt, megkülönböztetéstől mentes és méltányos multilaterális kereskedelmi rendszer. Mivel a közlekedés a kereskedelem alapját képezi, jelentős potenciállal bír e cél elérésének elősegítésében.

3.8. A 9. cél fenntartható és ellenállóképes infrastruktúra megteremtése a fejlődő országokban. Ez kapcsolódik az országokon belüli és országok közötti egyenlőtlenségek csökkentésére vonatkozó 10. célhoz, amely azt a szándékot fejezi ki, hogy a fejlesztési segély és a közvetlen külföldi befektetés azon országokba irányuljon, ahol arra a legnagyobb szükség van.

3.9. Azáltal, hogy a termelés, a kereskedelem és a befektetések révén elősegíti a gazdasági fejlődést és a tisztességes munkahelyek kialakítását, a közlekedés szerepet játszik az 1. cél megvalósításában is, amely arra irányul, hogy a szegénység minden formája szűnjön meg világszerte.

4. Közlekedés és fenntartható fejlesztési célok: az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés elősegítése

4.1. A fogyasztók arra használják a közlekedést, hogy hozzá tudjanak férni a különböző termékekhez, akár az élelmiszerekhez – a 2. céllal összhangban –, akár más alapvető árucikkekhez vagy luxuscikkekhez. Az embereknek ezenkívül ahhoz is szükségük van a közlekedésre, hogy szolgáltatásokat – például idegenforgalommal, hobbikkal vagy a szociális hálózattal kapcsolatosakat – vegyenek igénybe.

4.2. Legyen szó az egységes piacról vagy a nemzetközi kereskedelemről, a közlekedés a piacok összekapcsolásának egyik fő eleme. Az összekapcsolt piacok a hatékonyság és a gazdaságosság javulását idézik elő, és ezáltal hozzájárulnak ahhoz, hogy a termékek hozzáférhetőek és megfizethetőek legyenek a fogyasztók számára.

4.3. A közlekedés az egészségügyi szolgáltatások nyújtása és igénybevétele szempontjából is rendkívül fontos az EU-ban és világszerte egyaránt. Így hozzájárul a 3. cél eléréséhez, amely a betegségek megelőzésére és kezelésére, valamint arra irányul, hogy egészséges életet és jólétet biztosítsunk mindenki számára.

4.4. Ugyanez igaz az oktatás biztosítására és az oktatásban való részvételre. A közlekedés ennél fogva hozzájárul a 4. célhoz, amely támogatja, hogy mindenki számára biztosított legyen az inkluzív és igazságos, színvonalas oktatás és az egész életen át tartó tanulás lehetősége.

5. Közlekedés és fenntartható fejlesztési célok: a mobilitás alapjainak biztosítása

5.1. A személyek és az áruk mobilitásának biztosításához a közlekedésnek hozzáférhetőnek, megfizethetőnek, gördülékenynek és hatékornak, valamint megbízhatónak és biztonságosnak kell lennie. Ezért döntő fontosságú, hogy az EU ösztönözze a megfelelő infrastruktúrába és technológiába irányuló beruházásokat, valamint erősítse a jól működő közlekedési rendszereket.

5.2. A 9. cél közvetlen kedvező hatást gyakorol a közlekedésre, mivel támogatja a „minőségi, megbízható, fenntartható és ellenállóképes infrastruktúra” fejlesztését a gazdasági fejlődés és az emberek jólétének támogatása érdekében.

5.3. A jól működő piacokhoz, továbbá az áruk és az emberek mozgásához rendkívül fontos a gördülékeny határátlépés a belső piacon, valamint a nemzetközi közlekedésben és utazásban. A 9. cél a határokon átnyúló infrastruktúra szerepének hangsúlyozása révén támogatja ezt a célkitűzést.

5.4. A 11. cél a városok és települések befogadóvá, biztonságossá, ellenállóvá és fenntarthatóvá tételét támogatja. Arra irányul, hogy mindenki számára biztosítsanak biztonságos, megfizethető, hozzáférhető és fenntartható közlekedési rendszereket, valamint kiemelt figyelmet fordítsanak a kiszolgáltatott helyzetben lévők, például gyermekek, fogyatékos-sággal élők és idősek szükségleteire. Ehhez megfelelő területrendezésre és közlekedési rendszerekre, valamint elegendő infrastruktúrális közberuházásra van szükség. Ebben a tekintetben a közösségi közlekedés fejlesztése fontos szerepet játszik a városi és a vidéki területeken egyaránt.

5.5. Ami az innovációt illeti, a 9. cél támogatja a tudományos kutatás fokozását és az iparágak technológiai kapacitásainak fejlesztését. Ez a közlekedés és a közlekedéssel kapcsolatos ágazatok fejlesztése szempontjából is fontos.

5.6. Ezen túlmenően a 7. cél nemzetközi együttműködést szorgalmaz a tisztaenergia-kutatáshoz és -technológiákhoz való hozzáférés elősegítése, valamint az energetikai infrastruktúrába és a tisztaenergia-technológiákba irányuló beruházások előmozdítása céljából. Ezek az intézkedések, és köztük az alternatív üzemanyagok infrastruktúrájának és az elektromos töltőállomásoknak a kiépítése, a közlekedés dekarbonizációját is elősegítik.

5.7. A közlekedés egyre nagyobb mértékű digitalizációja és robotizációja miatt még több figyelmet kell fordítani a digitális infrastruktúrával kapcsolatos igényekre, többek között az automatizált közlekedésszervezési és forgalomirányítási rendszerekre. A 9. cél megállapítja, hogy jelentősen növelni kell az információs és kommunikációs technológiákhoz való hozzáférést, és törekedni kell az általános és megfizethető internet-hozzáférés biztosítására. A 17. cél pedig az alaptermék, különösen az ikt fokozott használatát szorgalmazza. A digitalizáció növeli a logisztika hatékonyságát, és segíti a közlekedésben például az utastájékoztatás fejlesztését.

6. Közlekedés és fenntartható fejlesztési célok: a társadalmi elvárásoknak való megfelelés

6.1. Miközben a közlekedés hozzájárul az egészségügyi ellátáshoz, a szennyezésen, például a levegőben található részecskéken keresztül egészségügyi kockázatokat, illetve közlekedési baleseteket is előidéz. A 3. cél e kockázatok jelentős mértékű csökkentésére irányul. A közlekedésbiztonság javításához hatékony közlekedésirányítási rendszerekre, szabályozásra és jogérvényesítésre is szükség van. A fejlett automatizálás – az emberi hibák csökkenésének köszönhetően – a technológiai aggályok ellenére is fokozza a közlekedésbiztonságot.

6.2. A 4. cél által támogatott oktatás és képzés döntő fontosságú abból a szempontból, hogy a közlekedéssel kapcsolatos ágazatokban dolgozó munkavállalók és vállalkozók megszerezhessék a szükséges készségeket. A digitalizáció miatt a feladatokban bekövetkezett változások jelentős változást vonnak maguk után a szükséges készségek tekintetében. A 4. cél ezért fontos tényező a közlekedést illetően.

6.3. Az 5. cél a nemek közötti egyenlőség megvalósítására, a nők és lányok társadalmi szerepvállalásának elősegítésére irányul. A közlekedési ágazat akkor tudja erősíteni a nemek közötti egyenlőséget, ha több nőt vonz az ágazathoz vállalkozóként vagy munkavállalóként, és így kiaknázza a két nem emberi erőforrásaiban rejlő lehetőségeket. A közlekedést, és elsősorban a közösségi közlekedést a nők számára is biztonságossá kell tenni.

6.4. A 8. cél a teljes és produktív foglalkoztatást, a fiatalok kirekesztődésének megakadályozását, a mindenki számára elérhető tisztességes munka biztosítását és a munkavállalói jogok védelmét támogatja. Ebben a tekintetben eltérőek a körülmények. A fejlődő országokban az alapvető munkavállalói jogok érvényesítése lehet a legfontosabb cél, míg az EU-ban a teljes foglalkoztatás és a mindenki számára elérhető tisztességes munka biztosítása jelentheti a legnagyobb problémát a jövőben.

6.5. A digitalizáció és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés miatt az EU előtt álló strukturális változások kezeléséhez átfogó stratégiákra van szükség azzal kapcsolatban, hogy miként biztosítható a méltányos és gördülékeny átmenet, a kedvezőtlen szociális hatások csökkentése és a készséghiányra való reagálás.

6.6. A 10. cél továbbá támogatja a mindenkire kiterjedő társadalmi, gazdasági és politikai befogadást, és a nagyobb egyenlőségre irányuló politikák elfogadását. Ezek a politikák egyben elősegítik az 1. cél, a szegénység felszámolása elérését is. Ami a közlekedést illeti, a 9. cél mindenki számára megfizethető és igazságos hozzáférést szorgalmaz. A munkához, az árukhoz és szolgáltatásokhoz, valamint a közlekedéshez – különösen a közösségi közlekedéshez – való hozzáférés elősegítése szerepet játszik az emberek kirekesztésének megakadályozásában.

6.7. A 10. cél az emberek legális, biztonságos, szabályos és felelős migrációjának és mobilitásának elősegítésére is felhív. Ez kétféleképpen kapcsolódik a közlekedéshez: a közlekedés szerepet játszik a halálesetek megelőzésében, valamint a menekültek és a migránsok biztonságos és legális mozgásában. Másrészt a közlekedési ágazat lehetőséget biztosít a migránsok számára a munkaerőpiaci integrációra.

7. Közlekedés és fenntartható fejlesztési célok: a környezetvédelmi célkitűzések megvalósítása

7.1. Az emberek és a vállalkozások mobilitási szükségleteinek kielégítése mellett a közlekedésnek teljesítenie kell az éghajlatváltozással kapcsolatos és környezetvédelmi követelményeket is. A 13. cél hangsúlyozza, hogy azonnali fellépésre van szükség az éghajlatváltozással és annak hatásaival szembeni küzdelem érdekében. Mivel a közlekedés az üvegházhatásúgáz-kibocsátás fő forrása, ráadásul az ágazat kibocsátása még mindig növekszik, ez a cél rendkívüli kihívást jelent a közlekedés számára. Nagyobb erőfeszítéseket kell tenni az uniós politikákban meghatározott célok teljesítéséhez, és globális együttműködés szükséges a nemzetközi légi és tengeri közlekedés terén.

7.2. A 8. cél keretében megfogalmazott, a gazdasági növekedés és a környezetkárosodás szétválasztásával kapcsolatos célkitűzés is hatalmas kihívást jelent a közlekedés szempontjából, mivel szoros összefüggés van a közlekedés és a gazdasági növekedés között. A szétválasztásra való törekvés így a minimális környezeti hatással járó, fenntartható közlekedési rendszerek intenzív fejlesztését és fejlett technológiák bevezetését igényli, valamint új, innovatív mobilitási koncepciók alkalmazását teszi szükségessé. Ez kapcsolódik a 12. célhoz is, amely a fenntartható fogyasztásra és termelésre vonatkozik.

7.3. Az infrastruktúra fontos szerepet játszik a közlekedés környezeti hatásai szempontjából. A szárazföldi ökoszisztéma védelmét, helyreállítását és fenntartható hasznosításának előmozdítását támogató 15. célt figyelembe kell venni a területrendezésben és az infrastruktúra kiépítésében. Ugyanez a helyzet a 11. cél esetében, amely arra figyelmeztet, hogy több erőfeszítést kell tenni a világ kulturális és természeti örökségének védelme és megőrzése érdekében.

7.4. Mivel az energia nélkülözhetetlen a közlekedéshez, az energiára vonatkozó 7. cél is közvetlenül kapcsolódik a közlekedéshez. Ez a megújuló erőforrások részarányának az energiaszerkezeten belüli lényegi növelésére, valamint az energiahatékonyság jelentős javítására szólít fel. A 12. cél pedig a káros fosszilis tüzelőanyagok támogatásának kiiktatását tűzi ki. Tekintettel arra, hogy a közlekedésben általánosan elterjedt a fosszilis tüzelőanyagok alkalmazása, ez a célkitűzés nyilvánvaló hatást gyakorol a közlekedésre és annak használóira.

7.5. Az óceánok, tengerek és tengeri erőforrások megőrzését és fenntartható hasznosítását támogatja a 14. cél. Ez a szárazföldi tevékenységek mellett a tengeri közlekedést is kihívások elé állítja a hulladékgazdálkodás javítása és a kibocsátások csökkentése terén.

7.6. A környezeti hatások nem pusztán magához a közlekedéshez kapcsolódnak, hanem a gépjárművek, a légi járművek és a hajók életciklusához is, azok gyártásától szétszerelésükig. A hatások csökkenthetők az erőforrás-hatékonyság javításával, az ipari folyamatokban tiszta technológiák alkalmazásával, valamint újrafeldolgozás és újrafelhasználás révén, ahogyan a 9. és a 12. cél is megfogalmazza ezt.

7.7. A forgalom folyamatosságát növelő intézkedések szintén szerepet játszanak a kibocsátás csökkentésében. E tekintetben szintén rendkívül fontos a magas színvonalú infrastruktúra és a gördülékeny határátlépés, valamint a területrendezés és a városfejlesztés, a hatékony közösségi közlekedés és a multimodális áruszállítási alternatívák.

7.8. Az autonóm közlekedés fejlesztése – az utasok nagyobb kényelme miatt – a magántulajdonban lévő személygépjárművek szélesebb körű használatát eredményezheti. Másrészt a közös autóhasználat és a közösségi közlekedés a magántulajdonban lévő autók számának csökkentésére szolgál. A digitalizáció és a robotizáció összességében hatékonyabb közlekedést és logisztikát eredményez, ami kedvezően befolyásolja a közlekedés éghajlattal kapcsolatos és környezeti hatásait.

7.9. Amellett, hogy csökkenteni kell a közlekedés által okozott kibocsátásokat, a közlekedés így is hozzájárul az éghajlattal kapcsolatos és környezeti problémák megelőzéséhez és megoldásához azáltal, hogy a 17. célnak megfelelően elősegíti a karbonszegény és környezetvédelmi szempontból megbízható technológiák, termékek és megoldások terjesztését.

8. Közlekedés és fenntartható fejlesztési célok: következmények a szakpolitikai döntéshozatal szempontjából

8.1. Az előző részekben ismertetett elemzés egyértelműen kimutatja, hogy a közlekedés számos fenntartható fejlesztési céllal összefüggésben áll. Mivel a közlekedés számos fenntartható fejlesztési cél elérése szempontjából rendkívül fontos, szerepét teljes mértékben el kell ismerni a fenntartható fejlesztési célok teljesítése során mind az uniós tagállamokban, mind helyi szinten.

8.2. Az uniós közlekedéspolitikának ugyanakkor integrált módon kell kezelnie a fenntartható fejlesztési célokat, hogy a társadalmi és környezetvédelmi célkitűzések teljesítése mellett biztosítsa a közlekedés és a mobilitás javításának alapjait.

8.3. Nem vezet optimális megoldásokhoz, ha a közlekedés témakörét különböző szakpolitikai területekről kiindulva, egyszerre csak egy kérdéssel foglalkozva közelítjük meg. Elengedhetetlen ezért, hogy a közlekedéspolitikát annak egységében alakítsuk. Ennek megfelelően az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen egy új integrált szakpolitikai keretet a közlekedéspolitika új generációjához. Ezt a keretet kell majd iránymutatásnak tekinteni a részletesebb közlekedési vonatkozású döntésekhez.

8.4. A szakpolitikai keretnek globális dimenziót is tartalmaznia kellene azzal a céllal, hogy integrálja a fenntartható fejlesztési célokat az EU közlekedési vonatkozású nemzetközi együttműködéseibe és külső fellépéseibe.

8.5. Mivel a közlekedés a társadalom egészét érinti, a közlekedéspolitika összeállításába és végrehajtásába be kell vonni a civil társadalmat. Ez kapcsolódna a reagálni képes, inkluzív, részvételen és képviselőn alapuló döntéshozatal minden szinten történő biztosítására irányuló, 16. célhoz. Ami a munkaerőpiaccal kapcsolatos kérdéseket és az átalakulási folyamatokat illeti, a szociális párbeszédnek kulcsfontosságú szerepet kell biztosítani.

8.6. A 17. cél pedig a közsférabeli, a köz- és magánszféra közötti és a civil társadalommal való partnerségek ösztönzését és előmozdítását, a partnerségek tapasztalatainak és stratégiáinak felhasználását támogatja. Bár a közsféra szerepe elengedhetetlen, az EGSZB arra kéri az EU politikai döntéshozóit, hogy teljes mértékben ismerjék el az alulról építkező fellépés és partnerségek döntő szerepét, mivel ezek hozzájárulnak ahhoz, hogy meg lehessen találni a lehető legjobb megoldásokat a közlekedéssel összefüggő kihívásokra és a lehetőségek megragadásának módját, például a vállalkozások és a polgárok által kialakított új termelési és fogyasztási minták révén.

8.7. Az EGSZB továbbá kéri az Európai Bizottságot, hogy alaposan értékelje a fenntartható fejlesztési célok mutatóit a közlekedés szempontjából, és segítse elő releváns mutatók kidolgozását, melyek reális és informatív képet adnak a fejlődésről, valamint összhangban vannak az integrált megközelítéssel, a fent leírtak szerint.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Az EU elképzelései a digitalizált munkakörnyezetre történő áttérés irányításával kapcsolatban – jelentős hozzájárulás egy, a munka jövőjéről szóló fehér könyvhöz****(feltárási vélemény az osztrák elnökség felkérésére)**

(2018/C 367/03)

Előadó: **Franca SALIS-MADINIER**Társelőadó: **Ulrich SAMM**

Feltárási vélemény az osztrák elnökség felkérésére	2018.2.12-i levél
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke az eljárási szabályzat 29. cikkének (1) bekezdése feltárási vélemény
Elnökségi határozat:	2018.3.13.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” (SOC) szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	152/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) a teljes foglalkoztatást, a társadalmi fejlődést, a magas szintű védelmet, valamint a szegénység és az egyenlőtlenségek csökkentését hirdető európai értékek tiszteletben tartásán alapuló, igazságos digitális átállást támogatja.

1.2. Az EGSZB amellyel száll sikkra, hogy az új technológiákban rejlő hatalmas lehetőségeknek mindenki – a munkavállalók, a polgárok és a vállalkozások – javát kell szolgálniuk. Ennek a változásnak nem lehetnek vesztesei. A szakpolitikáknak elsődlegesen az összes polgár megfelelő készségekkel való felruházása érdekében az egyéni pályák, illetve a szociális biztonsági ellátásokhoz való hozzáférés előmozdítása érdekében közösségi alapon szervezett szociális biztonsági rendszerek megerősítésére kell irányulniuk, az Alapjogi Charta, az európai szervezetek által az európai szociális alapjogok keretében Göteborgban kihirdetett prioritások és az ILO-egyezmények által előírtaknak megfelelően.

1.3. A foglalkoztatás várhatóan megváltozik az automatizálás, a digitalizáció és a mesterséges intelligencia hatására. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai munkavállalók kompetenciafejlesztésére kiemelt figyelmet kell fordítani, különösen azok esetében, akik képesítésük szintje és készségeik elavulása miatt nem tudják betölteni az új vagy olyan munkahelyeket, amelyek a technológia következtében meg fognak változni. Úgy ítéli meg, hogy uniós és tagállami szinten egyaránt sürgősen szükség van az alapképzés és az egész életen át tartó tanulás átalakítását támogató politikára az új munkahelyeken egyre inkább szükséges kreatív és digitális készségek fejlesztésére képes, releváns pedagógiai módszerek előmozdítása érdekében.

1.4. A nők és a férfiak megfelelő arányú részvételének az egyik legfontosabb prioritásnak kell lennie: a jelentős digitális komponenssel rendelkező ágazatokban riasztó a helyzet, annyira kevés nő képviselteti magát ezeken a területeken⁽¹⁾. Ezeket a tendenciákat fontos figyelemmel kísérni és mérni, és a nők részvételét elő kell mozdítani ezekben az ágazatokban.

⁽¹⁾ Európai Bizottság (2018). Women in the Digital Age (angolul).

1.5. Az EGSZB megállapítja, hogy az EU-ban a teljes közkiadások mindössze 0,3 %-át ⁽²⁾ fordítják a szociális politikákba való beruházásokra. A munkavállalók, a vállalkozások és összességében a társadalom javát szolgálva elegendő anyagi forrást kell biztosítani, elsősorban az EU 2020 utáni időszakra vonatkozó következő többéves költségvetési tervében ⁽³⁾ e politikák megerősítéséhez és a munkakörnyezet digitális átalakításának támogatásához.

1.6. További forrásokat tartogathat a digitalizálás által generált hatékonyságnövekedés. Az EGSZB javasolja, hogy a hozzáadott érték elosztásáról szóló társadalmi párbeszédet ágazati és vállalati szinten szervezzék meg annak érdekében, hogy megegyezhessenek azok felhasználásának módjáról.

1.7. A digitalizálás következtében létrejövő összes rugalmas foglalkoztatási forma lefedése, valamint annak biztosítása érdekében, hogy egyetlen munkavállaló se maradjon le ⁽⁴⁾, az EGSZB prioritásnak tekinti a szociális jóléti rendszerek minőségének és pénzügyi fenntarthatóságának védelmét. Arra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy szervezzék meg a szociális partnerekkel folytatandó egyeztetést a szociális jóléti rendszerek kiigazításáról, különösen azon munkavállalók érdekében, akikre státuszuk miatt nem terjednek ki kellően ezek a rendszerek.

1.8. Az új technológiák, például a robotok vagy az intelligens gépek bevezetésével kapcsolatban az EGSZB tanulmányában emlékeztet arra, hogy fontos a munkavállalók képviselőinek előzetes tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció, és hogy e technológiai változások kezelése érdekében kollektív tárgyalást kell folytatni ⁽⁵⁾. Emlékeztet továbbá arra, hogy az európai üzemi tanácsokról szóló irányelv kötelezően előírja ezt a konzultációt ⁽⁶⁾.

1.9. A mesterséges intelligenciával kapcsolatban az EGSZB hangsúlyozza, hogy az algoritmusok működésének átláthatatlansága és az, hogy az emberi ellenőrzés alól kisikló döntéseket milyen módon hozzák meg, hatalmas kihívások elé állítja az EU-t, és alapvető kérdéseket vet fel arról, hogy milyen társadalomban akarunk élni. Az EGSZB már felhívta a figyelmet arra, hogy az ember és a gép közötti kapcsolat meghatározása elsőrendű fontosságú lesz az új munkakörnyezetben. Az ember gép feletti ellenőrzésére összpontosító megközelítés alapvető jelentőségű ⁽⁷⁾.

1.10. Az EGSZB olyan egyetemes szakpolitikai kereteket támogat a mesterséges intelligenciával kapcsolatban, amelyek versenyelőnyt biztosítanak az EU számára ⁽⁸⁾, továbbá ösztönzi a társadalmi szempontból felelős és a közjó szolgálatában álló mesterséges intelligencia fejlesztését. Hangsúlyozza, hogy az EU-nak támogatnia kellene a „kognitív ergonómiával” foglalkozó új kutatási területet, melynek célja az emberközpontú intelligens technológiák használatát előmozdító intézkedések elfogadása.

2. Bevezetés

2.1. Az EGSZB a Tanács észt, illetve bolgár elnökségének felkérésére készített három feltáró véleményben foglalkozott már a munkavégzés új formáinak és a munka jövőjének témájával ⁽⁹⁾. Ezeket a véleményeket egészítette ki a „Szociális szempontból fenntartható elképzelés a digitális korra” című, részletesebb vitaanyag, amely a bolgár elnökség felkérésére készített feltáró véleményben került bemutatásra ⁽¹⁰⁾.

2.2. Az EGSZB nem fogadja el azt az alapfeltevést, mely szerint a digitalizációnak nyertesei és vesztesei lesznek. Ebben a véleményben az EGSZB javaslatokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy a digitalizáció minden polgár javát szolgálja, és abból senki ne szoruljon ki.

2.3. Ahhoz, hogy elkerülhető legyen a munkavállalók és a polgárok egy részének lemaradása, érdemes fokozni a szociális politikákba való beruházások kiadásait, amelyek jelenleg az EU összes közkiadásának mindössze 0,3 %-át teszik ki ⁽¹¹⁾. A munka digitális átalakításának támogatásához elegendő anyagi forrást kell biztosítani, elsősorban az EU 2020 utáni időszakra vonatkozó következő többéves költségvetési tervében ⁽¹²⁾.

2.4. Az EGSZB kiemeli, hogy annak érdekében, hogy az automatizálás a társadalom egésze számára hasznos lehessen, arra van szükség, hogy az EU és a tagállamok az egész életen át tartó tanulás jól működő és minőségi rendszerére, az érintett felek között zajló állandó szociális párbeszédre, megfelelő kollektív tárgyalásokra és adekvát adózási rendszerre támaszkodhassanak.

⁽²⁾ COM(2017) 206 final, 28. o.

⁽³⁾ HL C 262., 2018.7.25., 1. o.

⁽⁴⁾ HL C 303., 2016.8.19., 54. o. és HL C 129., 2018.4.11., 7. o.

⁽⁵⁾ EGSZB (2017). Impact of digitalization and the on-demand economy on labour markets and the consequences for employment and industrial relations.

⁽⁶⁾ HL L 122., 2009.5.16., 28. o.

⁽⁷⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o.

⁽⁸⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o.

⁽⁹⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o. és HL C 237., 2018.7.6., 8. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 237., 2018.7.6., 1. o.

⁽¹¹⁾ Európai Unió (2017). Vitadokumentum Európa szociális dimenziójáról, 24. o.

⁽¹²⁾ HL C 262., 2018.7.25., 1. o.

2.5. Már most haladéktalanul cselekedni kell azért, hogy rendelkezésre álljanak a jövőben szükséges megfelelő készségek annak érdekében, hogy az EU és annak összes tagállama versenyképes maradjon, új vállalkozásokat és új munkahelyeket tudjon létrehozni, biztosítani tudja, hogy az emberek a szakmai pályafutásuk teljes időtartama alatt képesek legyenek beilleszkedni a munkaerőpiacra, és mindenki számára jólétet tudjon biztosítani.

3. Az embert szolgáló mesterséges intelligencia az igazságos és minőségi átállás érdekében

3.1. Az EGSZB hangsúlyozza azokat a kihívásokat, amelyek elé a mesterséges intelligencia állítja az EU-t. Mesterséges intelligencia alatt minden olyan technológia értendő, amely a számítástechnika segítségével végez el olyan kognitív feladatokat, amelyeket hagyományosan emberek szoktak végezni.

3.2. Bár a digitalizálás és az egyre nagyobb és jobb teljesítményű mesterséges intelligencia a munkavállalók, a polgárok, a vállalkozások, a tagállamok és az EU javát fogja szolgálni, azt ellenőrzés alatt kell tartani, és annak potenciálisan negatív hatásaira fel kell készülni, illetve szabályozni kell azokat.

3.3. Az EGSZB szerint az úgynevezett „együttműködő robotok” új generációjában olyan lehetőség rejlik, amely a társadalom egésze számára hasznos. Ezek a robotok valódi partnerré válhatnak abban, hogy megkönnyítik és kevésbé stresszesé teszik a dolgozók napi munkáját. Segíteni tudnak a fizikai vagy kognitív fogyatékkal élő embereknek, és még inkább a csökkent mozgásképességűeknek.

3.4. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza⁽¹³⁾ a human-in-command (emberi vezérlésű) megközelítés fontosságát a digitalizációs folyamat minden részében. Társadalmunknak meg kell birkóznia azzal az ijesztő perspektívával, hogy a mesterségesintelligencia-rendszerek egy napon mindenféle emberi interakció nélkül hoznak döntést életünk fontos kérdéseiben. Az emberi vezérlésű (human-in-command) megközelítés elve garantálja, hogy a gépek feladata egyértelműen az emberek kiszolgálása legyen, és hogy az emberekkel kapcsolatos összetettebb ügyek, például a felelősségvállalás, a vitás/etikai ügyek vagy az irracionális viselkedés megítélése továbbra is az emberek irányítása alá tartozzanak. Ez a nagyon általános elv vezérelvként szolgálhat a jövőbeli szabályozáshoz.

3.5. Ahogyan arra az EGSZB a mesterséges intelligenciáról szóló saját kezdeményezésű véleményében⁽¹⁴⁾ felhívta a figyelmet, az algoritmusok ellenőrzés alatt tartása és átláthatósága hatalmas kihívást jelent demokráciánk és alapvető szabadságaink szempontjából, a munkakörnyezetet is beleértve. Az EU-nak a társadalmi és erkölcsi szempontból felelős digitális átalakulást kell célul kitűznie. Az EGSZB olyan egyetemes szakpolitikai kereteket támogat a mesterséges intelligenciával kapcsolatban, amelyek versenyelőnyt biztosítanak az EU számára. Hangsúlyozza, hogy az Uniónak támogatnia kellene a „kognitív ergonómiával” foglalkozó új kutatási területet, melynek célja az emberközpontú intelligens technológiák használatát előmozdító intézkedések elfogadása.

3.6. A rossz algoritmusok alapján meghozott döntések és választások felerősíthetik a vállalatokon belüli hátrányos megkülönböztetéseket, például a munkaerő-felvételi gyakorlatok és általában véve a humán erőforrás-tevékenységek során⁽¹⁵⁾. A megfelelő adat- és algoritmusprogramozás azonban „intelligensebbé” és igazságosabbá is teheti a munkaerő-felvételt és a humán erőforrás-politikákat.

3.7. A mesterségesintelligencia-rendszerek tervezéséhez, fejlesztéséhez és értékesítéséhez hozzájáruló európai kutatóknak, mérnököknek és vállalkozásoknak az etikai és társadalmi felelősségvállalás kritériumai szerint kell eljárniuk. Erre a követelményre megfelelő válasz lehet az, ha az etikát és a humán tudományokat beépítik a mérnökképzés programjába⁽¹⁶⁾. Szükséges lehet egy mesterséges intelligenciára vonatkozó magatartási kódex.

3.8. Az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet arra a fenyegetésre, amelyet a mesterséges intelligencia jelent a kiberbiztonságra és az adatvédelemre nézve. Az új technológia révén könnyebben lehet jó minőségű hamis képeket, hamis videókat, hamis beszédek és hamis szöveget előállítani. Az uniós szakpolitikának prioritásként kell kezelnie, hogy megbirkózzon ezzel a komoly fenyegetéssel.

⁽¹³⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o.

⁽¹⁵⁾ ILO (2018). The impact of technology on the quality and quantity of jobs; lásd Villani, C. (2018). Donner un sens à l'intelligence artificielle: Pour une stratégie nationale et européenne.

⁽¹⁶⁾ Lásd Cédric Villani jelentését a mesterséges intelligenciáról (2018. március).

4. Általános megjegyzések

4.1. A foglalkoztatásra gyakorolt hatás

4.1.1. Nagyon vitatott kérdés, hogy az automatizálás, a digitalizálás és a mesterséges intelligencia a különböző termelési folyamatokban milyen hatást gyakorol majd a foglalkoztatás volumenére. Az arra vonatkozó előrejelzések, hogy milyen mértékben csökken a munkahelyek száma, az alkalmazott módszertől – a feladatok vagy a munkahelyek elemzésétől – függően nagymértékben eltérnek egymástól⁽¹⁷⁾.

4.1.2. Ezen eltérésektől függetlenül az biztos, hogy a digitalizálás a munkahelyek nagy többségére hatással lesz, egyes szakmákat nagyobb mértékben fog érinteni, mint másokat, és lesznek olyan szakmák, amelyek rövid időn belül megszűnhetnek⁽¹⁸⁾. Mások átalakulnak vagy átképzést igényelnek.

4.1.3. Az Európai Unió tagállamai között is jelentősek a különbségek az automatizálás munkahelyekre gyakorolt hatása tekintetében⁽¹⁹⁾. Az OECD tanulmánya szerint az Egyesült Királyságban, az északi országokban és Hollandiában a munkahelyeket általában kisebb mértékben érinti az automatizálás, mint a kelet- és dél-európai országokban⁽²⁰⁾. Ezeket a különbségeket számos tényező magyarázza: a gazdasági ágazatokon belüli feladatok szervezésében mutatkozó különbségek, az ágazati struktúrákban és a beruházásokban mutatkozó különbségek (azok az országok, amelyek még nem fogadtak el, illetve nem vettek részt olyan technológiákban, amelyek valószínűleg felváltják a munkaerőt, olyan feladatstruktúrákkal rendelkeznek, amelyek jobban nyitottak az automatizálásra). Általában véve a munkahely szervezésében, illetve a munkavállalók képzettségi szintjében is vannak különbségek.

4.2. Minden polgár kulcskompetenciáinak biztosítása

4.2.1. Ezzel szemben az uniós tagállamok megfelelő készségek segítségével és a versennyel lépést tartó, innovatívabb vállalkozásokkal találhatják meg jobban a helyüket a globalizált piacokon és szakosodhatnak a legfejlettebb technológiákra. Ennek érdekében minden ágazatnak olyan munkavállalókra van szüksége, akik nemcsak magas szintű kreatív és kognitív készségekkel rendelkeznek (az olvasási és számolási készségek, az informatikai készségek és az összetett problémamegoldó képességek tekintetében), hanem vezetői és kommunikációs, illetve tanulási képességekkel is.

4.2.2. Az alacsony képzettséget igénylő és jól automatizálható, átalakítható, helyettesíthető, sőt eltűnő munkahelyeket betöltő munkavállalók esetében kiemelt intézkedésekre és nagyobb támogatásra van szükség.

4.2.3. Az Unióban egyre mélyül a készségek és a jövőbeli munkahelyek közötti szakadék. Az uniós tagállamokban a munkavállalók 22 %-a esetében áll fenn annak a veszélye, hogy nem rendelkeznek a munkahelyük fejlődésének megfelelő informatikai készségekkel⁽²¹⁾. 2008 óta nőtt a munkanélküliség és a tartós munkanélküliség átlagos időtartama, különösen az alacsony képzettségű munkavállalók körében.

4.2.4. Az EGSZB nemrégiben megfogalmazott véleményében kifejtette, hogy tekintettel e munkanélküliek foglalkoztatási nehézségeire, társadalmi párbeszéd révén sürgősen foglalkozni kell a képzéssel és a készségekkel kapcsolatos kérdésekkel⁽²²⁾ ágazati és regionális szinten, valamint nemzeti és európai szinten, hogy minden munkavállaló hozzáférhessen a minőségi foglalkoztatáshoz, és szakmai karrierje során tovább fejlődhessen.

4.3. Az alapképzés átalakítása és az egész életen át tartó tanulás ösztönzése

4.3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy e kihívások leküzdéséhez uniós és tagállami szinten sürgősen szükség van az alap- és az egész életen át tartó képzés átalakítását támogató, célzott politikára az egyre fontosabbá váló kreatív készségek fejlesztésére képes, releváns pedagógiai módszerek előmozdítása érdekében.

4.3.2. Fennáll a veszélye, hogy egyetlen, uniós szinten egységes szakpolitika nem lesz hatékony, hiszen a tagállamok eltérő problémákkal küzdenek, viszont általános igény mutatkozik egy a rendelkezésre álló készségek és a jövőbeli munkahelyek közötti szakadék csökkentését célzó szakpolitikára⁽²³⁾.

⁽¹⁷⁾ Nedelkoska, L. és G. Quintini (2018). „Automation, skills use and training”. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No 202, OECD Publishing, Paris.

⁽¹⁸⁾ France Stratégie (2018). Intelligence artificielle et travail: rapport à la ministre du travail et au secrétaire d'État auprès du premier ministre, chargé du numérique.

⁽¹⁹⁾ Cedefop (2018). Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey.

⁽²⁰⁾ Nedelkoska, L. és G. Quintini (2018). „Automation, skills use and training”. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No 202, OECD Publishing, Paris.

⁽²¹⁾ Cedefop (2018). Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey.

⁽²²⁾ HL C 237., 2018.7.6., 8. o.

⁽²³⁾ Cedefop (2018). Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and job survey.

4.4. A munkahelyi és a társadalmi hátrányos megkülönböztetés kockázatával kapcsolatban különös figyelmet érdemlő kérdések

4.4.1. A férfiak és nők közötti egyenlőség: a jövőbeli munkahelyek, illetve a legjobban elismert és fizetett munkahelyek a STEM (tudomány, technológia, mérnöki tudományok és matematika) területéhez tartozó munkahelyek lesznek, különösen az információs technológiai (IT) ágazatban. A nők és a férfiak megfelelő arányú részvételének az egyik legfontosabb prioritásnak kell lennie: a jelentős digitális komponenssel rendelkező ágazatokban riasztó a helyzet, annyira kevés nő képviselteti magát ezeken a területeken ⁽²⁴⁾. Ezeket a tendenciákat fontos figyelemmel kísérni és mérni, a nők részvételét pedig elő kell mozdítani, ha el akarjuk kerülni, hogy a jövőbeli munkakörnyezetben még nagyobbak legyenek az egyenlőtlenségek ⁽²⁵⁾.

4.4.2. Az életkorral összefüggő egyenlőtlenségek: a munkakörnyezetben végbemenő változások életkortól függetlenül hatással vannak a munkavállalók foglalkoztatási körülményeire. Ezek az átalakulások az egész szakmai életen át tartó, tartós munkavállalásra is hatást gyakorolhatnak. Például a határozott idejű szerződéseket, amelyeket jelenleg meglehetősen igazságtalanul többnyire a fiatalabb munkavállalók esetében alkalmazzák ⁽²⁶⁾, megfelelő következményekkel az idősebb munkavállalókra is ki lehet terjeszteni. Ugyanakkor a digitalizációhoz kapcsolódó technológiai fejlődés lehetőségeket is kínálhat a legidősebb munkavállalók számára. A munkával kapcsolatos elemzésekhez figyelemmel kell kísérni ezeket a fejleményeket.

5. Innovatív és előremutató szociális és civil párbeszéd

5.1. A szociális párbeszédnek minden szinten – európai, nemzeti, ágazati, területi és vállalati szinten is – teljeskörűen foglalkoznia kell a digitális kihívásokkal, és a változások által érintett foglalkozásokra, az újonnan létrehozott munkahelyekre és az ezen új munkahelyek ellátásához kialakítandó készségekre vonatkozó releváns adatokkal alátámasztott, előremutató politikákat kell kidolgoznia.

5.2. Az új kockázatok és lehetőségek figyelembevétele érdekében a szociális párbeszédnek átfogóbban kell foglalkoznia az automatizálás idején fennálló munkakörülményekkel. A különböző uniós tagállamokban és az ágazatokban a társadalmi párbeszéd terén kialakult megállapodásokat az Európai Bizottságnak elemeznie kell annak érdekében, hogy ezek eredményeit alkalmazzák (kijelentkezési jog ⁽²⁷⁾, távmunkával kapcsolatos megállapodások, személyhez fűződő átruházható jogok, a platformokkal aláírt kollektív megállapodás ⁽²⁸⁾ stb.) ⁽²⁹⁾.

5.3. A digitalizálás következtében létrejövő összes rugalmas foglalkoztatási forma lefedése, valamint annak biztosítása érdekében, hogy egyetlen munkavállaló se maradjon le ⁽³⁰⁾, az EGSZB a szociális jogok európai pillérével összhangban prioritásnak tekinti a szociális jóléti rendszerek minőségének és pénzügyi fenntarthatóságának védelmét. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy szervezzék meg a szociális partnerekkel folytatandó egyeztetést a szociális jóléti rendszerek új foglalkoztatási formákhoz való igazításáról.

5.4. További forrásokat tartogathat a digitalizálás által generált hatékonyságnövekedés. A hozzáadott érték megosztásáról és újraelosztásáról szóló szociális párbeszédet ágazati és vállalati szinten kell megszervezni.

5.5. Az adózás tekintetében alaposan át kell gondolni az adórendszerekre vonatkozó reformokat, hogy minden jövedelemtípust hasonló mértékű adó terheljen a hagyományosan szervezett ágazatokban és a közösségi gazdaságban egyaránt.

5.6. A civil társadalom érdekelt feleinek aktívan részt kellene venniük a fejleményekben. A gyors technológiai változásokkal szemben érzékeny csoportok képzési politikái, valamint a mesterséges intelligenciával és a digitalizációval – melyek mindenkit érintenek – kapcsolatos fejlesztési politikák legitimálják azt a fontos szerepet, amelyet a civil társadalmi szervezeteknek kell játszaniuk.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ Európai Bizottság (2018). Women in the Digital Age (angolul).

⁽²⁵⁾ Európai Bizottság (2015). Monitoring the digital economy & society 2016-2021.

⁽²⁶⁾ Eurofound (2017), *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, 7. o., valamint Eurofound (2017) *Working conditions of workers at different ages*.

⁽²⁷⁾ HL C 237., 2018.7.6., 8. o.

⁽²⁸⁾ Lásd a Dániában aláírt megállapodást.

⁽²⁹⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽³⁰⁾ HL C 303., 2016.8.19., 54. o. és HL C 129., 2018.4.11., 7. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**A fogyatékossgal élő nők helyzete***(feltárási vélemény az Európai Parlament felkérésére)*

(2018/C 367/04)

Előadó: **Gunta ANČA**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.4.3.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 29. cikke
Közgyűlési határozat:	2018.3.13.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós pol- gárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	187/2/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A fogyatékossgal élő nők és lányok továbbra is a nemükön és fogyatékoságukon alapuló többszörös és interszekcionális diszkriminációval néznek szembe. A fogyatékossgal élő nőknek nincsenek egyenlő esélyeik arra, hogy másokkal egyenlő alapon részt vegyenek a társadalom valamennyi vonatkozásában. Túl gyakran ki vannak rekesztve többek között az inkluzív oktatásból és képzésből, a foglalkoztatásból, a szegénység enyhítését célzó programokhoz való hozzáférésekből, a megfelelő lakhatásból, valamint a politikai életben és a közéletben való részvételből, és számos jogszabály megakadályozza, hogy saját életükről döntéseket hozzanak, ideértve szexuális és reprodukciós jogait. Olyan akadályokkal szembesülnek, amelyek miatt nem élvezhetik az őket uniós polgárként illető jogokat ⁽¹⁾.

1.2. E vélemény felkéri az EU-t és valamennyi tagállamát, hogy hajtás végre a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt (UNCRPD) ⁽²⁾, a fogyatékossgal élő nők és lányok tekintetében az UNCRPD bizottság által 2015-ben az EU-nak címzett ajánlásokat és az ENSZ-bizottság CRPD 6. cikkére vonatkozó, 3. számú általános észrevételét.

1.3. Kérjük az EU-t és tagállamait, hogy a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos jövőbeli stratégiáikba, szakpolitikáikba és programjaikba vegyék fel a fogyatékossgal vetületét, fogyatékossgal kapcsolatos stratégiáikba – ezen belül a 2020–2030-as időszakra vonatkozó európai fogyatékossgügy stratégia és a szociális jogok európai pillérébe – pedig építsék be a nemek közötti egyenlőség szempontját ⁽³⁾. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló Európa 2020 stratégia utódjának is figyelembe kell vennie a fogyatékossgal élő nők szempontjait, mivel gazdasági és társadalmi részvételük alapvető Európa általános gazdasági és szociális stratégiájának sikeréhez ⁽⁴⁾.

1.4. Uniós és nemzeti szinten egyaránt meg kell hozni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy strukturált párbeszédet alakítsanak ki, amelyhez önálló költségvetési sor társul, amely elegendő ahhoz, hogy garantálja a fogyatékossgal élő személyek, köztük a fogyatékossgal élő nők, lányok és fiúk képviselői szervezeteiken keresztüli részvételét és a velük való érdemi egyeztetést a CRPD végrehajtása és nyomon követése során ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény 3. sz. általános megjegyzése (CRPD/C/GC/3), 1. o. Az Európai Fogyatékosügyi Fórum alternatív jelentése a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményhez, 57. o.

⁽²⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény.

⁽³⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény, záró megjegyzések az első uniós jelentésről, ENSZ (6. cikk CRPD/C/EU/CO/1).

⁽⁴⁾ Európai parlamenti jelentés a fogyatékossgal élő nőkről, 2013. 10. 14., 6. o.

⁽⁵⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 4. cikk (3) bekezdés. Lásd az 1. lábjegyzetet, 15. o.

1.5. A jelenlegi és jövőbeli uniós finanszírozási eszközöket, különösen a strukturális alapokat és az Európai Szociális Alapot kulcsfontosságú eszközként fel kell használni, hogy ezekből támogassák a tagállamokat az akadálymentesség és a fogyatékossgal élő nőket és lányokat érintő megkülönböztetésmentesség előmozdítása során ⁽⁶⁾.

1.6. Az EU-nak és tagállamainak mielőbb csatlakozniuk kell az Európa Tanács nőkkel szembeni, illetve a családon belüli erőszak megelőzéséről és az ellene való küzdelemről szóló egyezményéhez (Isztambuli Egyezmény), ami lépés lenne a fogyatékossgal élő nőkkel és lányokkal szembeni erőszak leküzdése felé ⁽⁷⁾. Ezen intézkedések közé kell tartoznia a fogyatékossgal élő nőkkel és lányokkal szembeni szexuális és más típusú erőszak, ezen belül a kényszerű sterilizálás bűncselekménnyé nyilvánításának ⁽⁸⁾.

1.7. Az Uniónak és a tagállamoknak minden intézkedést meg kell hozniuk annak biztosítása érdekében, hogy a fogyatékossgal élő nők és lányok egyenlő hozzáféréssel rendelkezzenek a fogyatékossgal kapcsolatos egészségügyi szolgáltatásokhoz, valamint a hozzáférhető általános szolgáltatásokhoz. Minden fogyatékossgal élő nőnek és lánynak lehetővé kell tenni, hogy élhessen azzal a jogával, hogy – amennyiben akarja, segítség mellett – maga dönthessen orvosi és/vagy terápiás kezeléseket kérdésében, ideértve azt is, hogy maga dönthessen termékenységének és reprodukív autonómiájának megtartásáról ⁽⁹⁾.

2. Bevezetés

2.1. A fogyatékossgal élő nők még mindig a társadalom peremére vannak szorulva. A fogyatékossgal élő nők helyzete nemcsak a fogyatékossgal nélküli nők, hanem a fogyatékossgal élő férfítársaik helyzeténél is rosszabb ⁽¹⁰⁾.

2.2. A fogyatékossgal élő nők Európa teljes női lakosságának 16 %-át alkotják. E szám azon alapul, hogy a női lakosság jelenleg közel 250 millió, így az Európai Unióban (EU) hozzávetőlegesen 40 millió fogyatékossgal élő nő és lány él ⁽¹¹⁾.

2.3. Európában és világszerte növekszik az idősek száma, ami egyben a fogyatékossgal élő személyek számának növekedését jelenti. A fogyatékossgal élő nők száma a nők hosszabb várható élettartama miatt az átlagosnál nagyobb mértékben emelkedik majd ⁽¹²⁾.

2.4. E vélemény felkéri az EU-t és valamennyi tagállamát, hogy hajtsák végre a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt (UNCRPD) ⁽¹³⁾, a fogyatékossgal élő nők és lányok tekintetében az UNCRPD által 2015-ben az EU-nak címzett ajánlásokat és az ENSZ-bizottság CRPD 6. cikkére vonatkozó, 3. számú általános észrevételét. Az EU-nak és tagállamainak azonnali hatállyal cselekvési tervet, ütemtervet és erőforrásokat kell kijelölniük a CRPD végrehajtásához.

3. Általános észrevételek

Nemzetközi és európai jogi keret

3.1. Az EU a 28 uniós tagállammal együtt a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény (UNCRPD) részes fele. A nemzetközi jog révén immár köti őket a CRPD, ami azt jelenti, hogy kötelezettséget vállaltak arra, hogy közösen előmozdítják, védik és biztosítják a fogyatékossgal élő személyek CRPD-ben rögzített jogait, többek között a fogyatékossgal élő nők és lányok jogait. Az Uniónak és tagállamainak példát kell mutatniuk, mivel az Unió világszerte az egyetlen regionális integrációs szervezet, amely a CRPD részes fele, és egyedülálló helyzete folytán Európa-szerte biztosíthatja a fogyatékossgal élő nők és lányok harmonizált és egyenlő védelmét.

3.2. A CRPD 6. cikke elismeri, hogy „a fogyatékossgal élő nők és lányok többszörösen hátrányos megkülönböztetésnek vannak kitéve, erre való tekintettel olyan intézkedéseket hoznak, amelyek biztosítják számukra valamennyi emberi jog és szabadság teljes és egyenlő élvezetét. A részes államok minden szükséges intézkedést meghoznak, hogy biztosítsák a nők teljeskörű fejlődését, előrehaladását és társadalmi szerepvállalásuk növelését azzal a céllal, hogy szavatolják számukra a jelen Egyezményben foglalt emberi jogok és szabadságok gyakorlását és élvezetét.”

⁽⁶⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet, 9. o.

⁽⁷⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 16. cikk.

⁽⁸⁾ Jelentés a fogyatékossgal élő nők és lányok esetében alkalmazott kényszersterilizáció megszüntetéséről, Európai Fogyatékosügyi Fórum, 2018., 49. o.

⁽⁹⁾ Második kiáltvány az Európai Unióban fogyatékossgal élő nők és lányok jogairól, Európai Fogyatékosügyi Fórum, 2011., 18. o. és 34. o.

⁽¹⁰⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 4. o.

⁽¹¹⁾ Az uniós munkaerő-felmérés ad hoc modulja a fogyatékossgal élőkről és a tartós egészségügyi problémákról, 2002.

⁽¹²⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet, 24. o.

⁽¹³⁾ A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény.

3.3. Az Unió 2015-ben fontos ajánlásokat kapott a Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottságától arra vonatkozóan, hogyan javíthatná a fogyatékossgal élő személyek, köztük a nők és lányok helyzetét az Európai Unióban.

3.4. 2016-ban a UNCRPD-bizottság elfogadta a CRPD 6. cikkére vonatkozó, 3. számú általános észrevételét, amely kiemeli, hogy a CRPD-ben részes államoknak, így az Uniónak is, meg kell hozniuk a fent említett intézkedéseket a fogyatékossgal élő nők és lányok jogainak előmozdítása érdekében.

3.5. Egyben valamennyi uniós tagállam részes állama a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések minden formájának kiküszöböléséről szóló ENSZ-egyezménynek (CEDAW) is, a legátfogóbb olyan nemzetközi jogi eszköznek, amelynek célja, hogy előmozdítsa a nők valamennyi emberi jogának egyenlő elismerését, élvezetét és gyakorlását a politika, a társadalom, a kultúra, a polgárság és az otthon területén. A fogyatékossgal élő nőknek és lányoknak is maradéktalanul élvezniük kell e jogokat, és rájuk is ki kell terjeszteni a CEDAW végrehajtását célzó nemzeti erőfeszítéseket.

3.6. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 10. és 19. cikke előírja, hogy az Uniónak politikáinak és tevékenységeinek meghatározása és végrehajtása során, valamint megfelelő intézkedések elfogadása révén küzdenie kell mindenfajta nemi, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékossgal, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen. Az EUMSZ 8. cikke kimondja: „Az Unió tevékenységeinek folytatása során törekszik az egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, valamint a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítására.”.

3.7. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 20. és 26. cikke tiltja a fogyatékossgal alapuló megkülönböztetést, és elismeri a fogyatékossgal élő személyek jogát az önállóságuk, társadalmi és szakmai beilleszkedésük, valamint a közösség életében való részvételük biztosítását célzó intézkedésekre. A charta a férfiak és a nők egyenlőségét és a számos okon – többek között a nemi – alapuló megkülönböztetés tilalmát is említi.

4. Általános ajánlások

4.1. Szemben a CRPD, a CEDAW, az EUMSZ és az Alapjogi Charta hivatkozásaival, az Európai Unió nem érvényesítette általánosan a fogyatékossgal vetületét a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos szakpolitikáiban, programjaiban és stratégiáiban, és nem vezetett be a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos vetületet fogyatékossgügyi stratégiáiban. Az Unió és tagállamai jelenleg nem rendelkeznek erőteljes jogi kerettel a fogyatékossgal élő összes nőt és lányt megillető valamennyi emberi jog védelme, előmozdítása és biztosítása érdekében. Kérjük az EU-t és tagállamait, hogy a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos jövőbeli stratégiáikba, szakpolitikáikba és programjaikba vegyék fel a fogyatékossgal vetületét, fogyatékossgal kapcsolatos stratégiáikba – ezen belül a 2020–2030-as időszakra vonatkozó európai fogyatékossgügyi stratégiába és a szociális jogok európai pillérébe – pedig építsék be a nemek közötti egyenlőség szempontját. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló Európa 2020 stratégia utódjának is figyelembe kell vennie a fogyatékossgal élő nők szempontjait, mivel gazdasági és társadalmi részvételük alapvető Európa általános gazdasági és szociális stratégiájának sikeréhez ⁽¹⁴⁾.

4.2. Az Unió és tagállamai nem támogatják kellőképpen a fogyatékossgal élő nők és lányok érdekképviselői szervezeteit, és nem egyeztetnek velük elégséges mértékben. Uniós és nemzeti szinten egyaránt meg kell hozni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy strukturált párbeszédet alakítsanak ki, amelyhez önálló költségvetési sor társul, amely elegendő ahhoz, hogy garantálja a fogyatékossgal élő személyek, köztük a fogyatékossgal élő nők, lányok és fiúk képviselői szervezeteiken keresztüli részvételét és a velük való érdemi egyeztetést a CRPD végrehajtása és nyomon követése során ⁽¹⁵⁾.

4.3. A fogyatékossgal élő nők és lányok még mindig marginális helyzetben vannak valamennyi emberi jogi szervezetenél. Az Európai Unió és a tagállamok emberi jogi egyezményekkel foglalkozó érintett szervei által készített időszakos jelentésekben szerepeltetni kell a fogyatékossgal élő nőkre vonatkozó információkat. E gyakorlatot ki kell terjeszteni az emberi jogok védelmével foglalkozó valamennyi európai és nemzeti szintű intézményre, köztük a fogyatékossgal élő személyek és családjaik, általában a nők és a fogyatékossgal élő nők érdekképviselői szervezeteire ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 6. cikk Lásd a 4. lábjegyzetet, 6. o.

⁽¹⁵⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 4. cikk (3) bekezdés. Lásd az 1. lábjegyzetet, 17. o.

⁽¹⁶⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 47. o.

4.4. Az Unió és tagállamai nem rendelkeznek a fogyatékossgal élő nőkre és lányokra vonatkozó, következetes és összehasonlítható adatokkal és emberi jogi mutatókkal, és hiányzik az Unióban a fogyatékossgal élő nők és lányok helyzetére irányuló kutatás is⁽¹⁷⁾. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az európai ügynökségek – mindenekelőtt az Eurofound, a Cedefop, Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete – módszeresebb megközelítést alkalmazzon munkájában a fogyatékossgal élők, illetve az ő munkaerőpiaci és társadalmi helyzetük vonatkozásában. Ennek kapcsán kiemelten tekintettel kell lenni a nők helyzetére és arra, hogy az interszekcionalitás a megkülönböztetés többféle formájához vezethet. Az EGSZB ajánlja továbbá, hogy ezt a kérdést egyértelműen építsék be munkaprogramjaikba. A fogyatékossgal élő nőkkel és lányokkal kapcsolatos kérdéseket az UNCRPD elveinek megfelelően uniós és nemzeti szinten egyaránt be kell építeni a nemek és kor szerint rendezett adatok gyűjtésébe és statisztikákba, valamint a meglévő adatsorokba és felmérésekbe. Létre kell hozni egy olyan mechanizmust az eredmények nyomom követésére és a fogyatékossgal élő nőkre és lányokra, illetve az általuk (köztük a leginkább marginalizált társadalmi csoportok, azaz például az etnikai és vallási kisebbségek által) tapasztalt interszekcionális megkülönböztetésre irányuló adatgyűjtés, vizsgálatok és kutatás finanszírozására, amely irányt mutathat a politika kialakításához. A fogyatékossgal élő személyek jogaira irányuló minden kutatásnak figyelembe kell vennie a nemi vetületet, a nőkre és lányokra irányuló kutatásban pedig figyelembe kell venni a fogyatékossgal vetületét.

4.5. A jelenlegi és jövőbeli uniós finanszírozási eszközöket, különösen a strukturális alapokat és az Európai Szociális Alapot kulcsfontosságú eszközként fel kell használni, hogy ezekből támogassák a tagállamokat az akadálymentesség és a fogyatékossgal élő nőket és lányokat érintő megkülönböztetésmentesség előmozdítása során⁽¹⁸⁾, valamint a figyelem felkeltésére és arra, hogy növeljék az ilyen jellegű intézkedések finanszírozási lehetőségeinek láthatóságát a 2020 utáni programokban. A fogyatékossgal élők szervezeteinek a finanszírozási lehetőségekhez való hozzáférést illetően elérhető információkat és támogatást kell kapniuk.

4.6. A fogyatékossgal élő nők és lányok esetében nagyobb a kockázata annak, hogy többszörös és interszekcionális megkülönböztetés áldozatává válnak Európában. A faji, etnikai származás, a társadalmi osztály, az életkor, a szexuális irányultság, a fogyatékossgal, a menekült- vagy migráns jogállás stb. együttes fennállása multiplikátorhatással bír, és fokozza a fogyatékossgal élő nők és lányok által tapasztalt megkülönböztetést⁽¹⁹⁾. E megkülönböztetés annak módjából származik, ahogyan az emberek felépítik identitásukat, és elmulasztják felismerni a fogyatékossgal élő nők körében létező sokszínűséget, és rendszerint valamennyi társadalmi térben homogénen kezelik a fogyatékossgal élő nőket, és kizárólagos nézőpontból tekintenek helyzetükre⁽²⁰⁾. Az Uniónak és tagállamainak hatályon kívül kell helyezniük minden diszkriminatív jogszabályt, politikát és gyakorlatot, és törvényen kívül kell helyezniük minden nemi és fogyatékossgal alapuló megkülönböztetést, valamint annak interszekcionális formáit, többek között a fogyatékossgal élő nőket a diszkriminációval szemben az élet valamennyi területén védelmező határozott és tág körű uniós jogszabályok elfogadásával⁽²¹⁾.

4.7. A történelem, az attitűdök és a közösségekben, többek között családi körben is fennálló előítéletek negatív sztereotípiákat kapcsolnak a fogyatékossgal élő nőkhez és lányokhoz, ami közrehat társadalmi elszigeteltségükben és kirekesztettségükben. A média szinte teljességgel figyelmen kívül hagyja őket, és ha mégis megjelennek, a fogyatékossgal élő nőket aszexuális, orvosi szempontból mutatják be, és nem foglalkoznak képességeikkel és az őket körülvevő környezethez való hozzájárulásukkal⁽²²⁾. A fogyatékossgal élő nők és lányok nincsenek kellőképpen tisztában a CRPD, a CEDAW és az uniós jog alapján őket megillető jogokkal. Az Uniónak és tagállamainak átfogó kampányt kell kidolgozniuk annak érdekében, hogy ismertebbé tegyék a CRPD-t és a CEDAW-ot, jobban felhívják a figyelmet a fogyatékossgal élő nők helyzetére, és küzdjenek a fogyatékossgal élő nőkkel és lányokkal szembeni előítélet ellen⁽²³⁾. Ösztönözni kellene a médiát, hogy egyeztessen a – lehetőleg szervezeteik által kijelölt – fogyatékossgal élő nőkkel, és vonja be őket, ezeknek a szervezeteknek pedig előadásokban is részt kellene venniük, és nyomom kellene követniük a különböző programokat. A fogyatékossgal élők szervezeteinek meg kell kapniuk az ahhoz szükséges finanszírozást, hogy tájékoztatást és képzést nyújthassanak a fogyatékossgal élő nők és lányok, valamint családjaik számára arról, hogy a CRPD alapján milyen jogokkal rendelkeznek.

4.8. Az Uniónak mint közigazgatásnak kötelessége, hogy szervezetén belül, azaz intézményeinél végrehajtsa a CRPD-t. Az Uniónak biztosítania kell, hogy a fogyatékossgal élő nőkkel és lányokkal kapcsolatos kérdések teljes mértékben megjelenjenek eseményein és ülésein, kommunikációs, tájékoztató és konzultációs erőfeszítéseiben, valamint szociál- és foglalkoztatáspolitikáiban, és e kérdéseket tiszteletben tartsák, és erőfeszítést kell tennie annak érdekében, hogy költségvetései érzékenyek legyenek a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos kérdésekre. Pozitív lépéseket kell tenni annak biztosítása érdekében, hogy a fogyatékossgal élő nők másokkal egyenlő módon vehessenek részt az uniós intézmények munkájában és működésében.

⁽¹⁷⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet, 16. o.

⁽¹⁸⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet, 9. o.

⁽¹⁹⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 2. o.

⁽²⁰⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 52. o.

⁽²¹⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 15. o.

⁽²²⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 11. o.

⁽²³⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 8. cikk.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Erőszak

5.1.1. A fogyatékossgal élő nők más nőkhöz képest az erőszak, a kizsákmányolás és a bántalmazás nagyobb kockázatának vannak kitéve. Az erőszak személyek közötti, intézményi és/vagy strukturális formát ölthet. Az intézményi és/vagy strukturális erőszak a strukturális egyenlőtlenség vagy intézményi diszkrimináció bármely formája, amely – akár fizikailag, akár ideológiailag – alárendelt helyzetben tart egy nőt a családjában, háztartásában vagy a közösségben élő más személyekhez képest⁽²⁴⁾. Az Európai Alapjogi Ügynökség 2014-es tanulmányának becslése szerint a fogyatékossgal élő nők és lányok 3–5-ször nagyobb valószínűséggel válnak erőszak, különösen kapcsolati erőszak áldozatává⁽²⁵⁾.

5.1.2. A kizsákmányolás, erőszak és bántalmazás megelőzésére vonatkozó uniós és nemzeti jogszabályok gyakran nem helyezik előtérbe a fogyatékossgal élő nőket és lányokat. Az Uniónak meg kell hoznia a szükséges intézkedéseket, hogy az erőszak, bántalmazás és kizsákmányolás leküzdésére irányuló valamennyi jogszabályban, politikában és stratégiában általánosan figyelembe vegyék a fogyatékossgat⁽²⁶⁾. Büntetendővé kellene tenni a nőkkel szembeni erőszakot. Minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási, szociális és oktatási intézkedést meg kell hoznia annak érdekében, hogy védelmet biztosítson a fogyatékossgal élő nők és lányok számára az otthon és azon kívül előforduló kizsákmányolás, erőszak és bántalmazás valamennyi formájával szemben, és elszigetelődésük és otthonukba való bezártságuk megelőzése érdekében egyedi – többek között a segédeszközökkel kapcsolatos – szükségleteiket figyelembe vevő, megfelelő, közösségi alapú segítségnyújtás és támogatás biztosítása révén segítség igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésüket⁽²⁷⁾.

5.1.3. Az EU-nak és tagállamainak mielőbb csatlakozniuk kell az Európa Tanács nőkkel szembeni, illetve a családon belüli erőszak megelőzéséről és az ellene való küzdelemről szóló egyezményéhez (Isztambuli Egyezmény), ami lépés lenne a fogyatékossgal élő nőkkel és lányokkal szembeni erőszak leküzdése felé. Ezen intézkedések közé kell tartoznia a fogyatékossgal élő nőkkel és lányokkal szembeni szexuális és más típusú erőszak, ezen belül a kényszerű sterilizálás bűncselekménnyé nyilvánításának⁽²⁸⁾.

5.2. Szexuális és reprodukív egészség és jogok, ideértve az otthon és a család tiszteletben tartását

5.2.1. A fogyatékossgal és a nemmel kapcsolatos helytelen sztereotipizálás a megkülönböztetés egy formája, amely súlyos hatással van a szexuális és reprodukív egészség és jogok, valamint a családalapításhoz való jog élvezetére. A fogyatékossgal élő nőkre vonatkozó káros sztereotípiák közé tartozik az a hiedelem, hogy aszexuálisak, tehetetlenek, irracionálisak és/vagy hiperszexuálisak⁽²⁹⁾.

5.2.2. A fogyatékossgal élő nők, különösen a pszichoszociális vagy szellemi fogyatékossgal élő nők választási lehetőségeit gyakran figyelmen kívül hagyják, és döntéseiket gyakran harmadik felek, többek között jogi képviselők, szolgáltatók, gyámok és családtagok döntéseivel helyettesítik, megsértve a CRPD 12. cikke szerinti jogait⁽³⁰⁾. Sajnos gyakori, hogy a fogyatékossgal élő nőket és lányokat sterilizációra, abortuszra vagy termékenyséjük más módon történő korlátozására kényszerítik. Az Uniónak és a tagállamoknak minden intézkedést meg kell hozniuk annak biztosítása érdekében, hogy az összes fogyatékossgal élő nő képes legyen arra, hogy gyakorolja jogképességét, és saját döntéseket hozzon az orvosi és/vagy terápiás kezelésre vonatkozóan, ha úgy kívánja, támogatással, ideértve, hogy saját döntést hozzon termékenységének és reprodukív autonómiájának megtartásáról, gyakorolva a gyermekek számának és a szülések között eltelt időnek a megválasztásához való jogát, a szexualitással kapcsolatos kérdéseket, valamint a kapcsolat létesítéséhez fűződő jogát. Ennek kényszerítés, megkülönböztetés és erőszak nélkül kell történnie. A kényszersterilizáció és a kikényszerített abortusz a nők elleni erőszak egy formája, amelyet az Európa Tanács nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló Egyezményének⁽³¹⁾ 39. cikke alapján büntetendővé kellene tenni.

⁽²⁴⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 8. o.

⁽²⁵⁾ Felmérés a nőkkel szembeni erőszakról, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2014, 186. o.

⁽²⁶⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 16. cikk.

⁽²⁷⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 21. o.

⁽²⁸⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 16. cikk. Lásd a 8. lábjegyzetet, 49. o.

⁽²⁹⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 10. o.

⁽³⁰⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 11. o.

⁽³¹⁾ Jelentés a fogyatékossgal élő nők és lányok esetében alkalmazott kényszersterilizáció megszüntetéséről, Európai Fogyatékosügyi Fórum, 2018., 49–50. o.

5.2.3. Előfordulhat, hogy a fogyatékossgal élő nőktől megtagadják a szexuális és reprodukzív egészségükkel és jogaikkal kapcsolatos információkhoz, kommunikációhoz és neveléshez való hozzáférést olyan káros sztereotípiák alapján, amelyek azt feltételezik, hogy aszexuálisak, és ezért nincs szükségük másokkal egyenlő alapon ezekre az információkra. Az is előfordulhat, hogy az információk nem állnak rendelkezésre hozzáférhető formában. Az egészségügyi létesítmények és berendezések, például a mammográfiás gépek és a nőgyógyászati vizsgálóágyak gyakran fizikailag hozzáférhetetlenek a fogyatékossgal élő nők számára⁽³²⁾. Az Uniónak és a tagállamoknak minden intézkedést meg kell hozniuk annak biztosítása érdekében, hogy a fogyatékossgal élő nők és lányok egyenlő hozzáféréssel rendelkezzenek a fogyatékossgal kapcsolatos egészségügyi szolgáltatásokhoz, valamint a hozzáférhető általános szolgáltatásokhoz, így például a fogorvosi és szemészeti ellátáshoz, a szexuális és reprodukzív egészségügyi és preventív szolgáltatásokhoz, ideértve a nőgyógyászati tanácsadást, az orvosi vizsgálatokat, a családtervezést és a várandósság alatti kiigazított támogatást.

5.2.4. Meg kell tenni a szükséges intézkedéseket a szakemberek – mindenekelőtt az egészségügyi szakemberek és a jogi téren közreműködők – képzése terén, annak biztosítása érdekében, hogy a jogi vizsgálatok és eljárások során odafigyeljenek a fogyatékossgal élő lányok és nők szavára. Ezeket az intézkedéseket a fogyatékossgal élők képviselői szerveivel szoros együttműködésben kell végrehajtani.

5.3. Oktatás és képzés

5.3.1. A káros nemi és fogyatékossgal kapcsolatos sztereotípiák együtt diszkriminatív attitűdöket, politikákat és gyakorlatokat táplálnak, így például: olyan tananyagokat használnak, amelyek állandósítják a hibás nemi és fogyatékossgal kapcsolatos sztereotípiákat, nemi alapon végzik a családi tevékenységeket, gondozói szerepbe szorítják a nőket és lányokat, bizonyos területeken nagyobb értéket tulajdonítanak a fiúk oktatásának a lányokéval szemben, ösztönzik a fogyatékossgal élő nők gyermekházaságát és nem biztosítanak hozzáférhető higiéniai létesítményeket az iskolákban, hogy a lányok higiénikusan kezelni tudják menstruációjukat. Ez viszont nagyobb mértékű írástudatlansághoz, iskolai bukáshoz, nem egyenletes napi jelenléti arányokhoz, hiányzásokhoz és az iskolából való teljes kimaradáshoz vezet⁽³³⁾.

5.3.2. Egy összehasonlító uniós elemzés azt mutatta, hogy 2011-ben a fogyatékossgal élő 30–34 éves személyeknek csak 27 %-a rendelkezett felsőfokú vagy azzal egyenértékű végzettséggel az EU-ban⁽³⁴⁾. Nem állnak azonban rendelkezésre adatok külön a fogyatékossgal élő nőkre és lányokra vonatkozóan. Az európai iskolákban és különböző uniós tagállamokban sok fogyatékossgal élő lány és nő nem fér hozzá a CRPD-vel összhangban inkluzív, jó minőségű oktatáshoz. Bizonyított, hogy a pénzügyi válság negatívan befolyásolta az inkluzív oktatás irányába tett erőfeszítéseket.

5.3.3. A fogyatékossgal élő lányok és nők inkluzív többségi oktatását a jó minőségű oktatás, az esélyegyenlőség, a támogatás, az észszerű alkalmazkodás⁽³⁵⁾ és a teljes életciklus alatti egyetemes hozzáférhetőség paradigmáján keresztül kell tekinteni, biztosítva azt, hogy a fogyatékossgal élő nők hozzáférjenek a folyamatos oktatáshoz, amely eszközként szolgálhat a személyes önállóságuknak, a személyiségük szabad fejlődésének és a társadalmi befogadásuknak az erősítéséhez, annak a jognak a folyamatos gyakorlása mellett, hogy ők dönthetnek magukról, és megválaszthatják, hogyan élnek. A fogyatékossgal élő tanulók szüleit el kell látni a szükséges információkkal a tekintetben, hogy az inkluzív többségi oktatás milyen előnyöket nyújt.

5.3.4. Az Uniónak és a tagállamoknak értékelniük kell a jelenlegi helyzetet, és az európai finanszírozási eszközök igénybevételeének előmozdításával intézkedéseket kell hozniuk, hogy a CRPD-vel összhangban valamennyi fogyatékossgal élő diák számára megkönnyítsék az inkluzív, jó minőségű oktatáshoz való hozzáférést és annak igénybe vételét, és az Európa 2020 stratégiába a fogyatékossgal kapcsolatos külön mutatókat kell felvenniük az oktatásra vonatkozó cél elérésének vonatkozásában.

5.3.5. Az utóbbi években a vonatkozó uniós rendeleteket és diákcseraprogramokat (például az Erasmus+-t) a fogyatékossgal élő diákok mobilitásához nyújtott pénzügyi támogatással javították. A gyakorlatban azonban a fogyatékossgal élő diákok számos akadállyal szembesülnek, amikor megpróbálnak hozzáférni a célország nemzeti oktatási szolgáltatásaihoz (attitűd, fizikai, kommunikációs és információs akadályok, valamint a tanterv rugalmasságának hiánya)⁽³⁶⁾. A felsőoktatásra, képzésre és élethosszig tartó tanulásra vonatkozó uniós programoknak támogatást kell magukban foglalniuk a fogyatékossgal élő nők számára. Az európai vállalkozói csereprogramnak pénzügyi támogatást is magában kell foglalnia a fogyatékossgal élő fiatalok számára. Ez jelenleg nincs így. A diákok és fiatal vállalkozók

⁽³²⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 11. o. Lásd a 9. lábjegyzetet, 34. o.

⁽³³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 14. o.

⁽³⁴⁾ EU – SILC 2011.

⁽³⁵⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 32. o.

⁽³⁶⁾ Alternatív jelentés a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményhez, 43. o.

csereprogramjaihoz kapcsolódó jó gyakorlatokat, illetve nehézségeket meg kell osztani, és képzést kell biztosítani az oktatási szakemberek, a szociális partnerek és a média számára.

5.3.6. Egyenlő hozzáférést kell biztosítani a fogyatékkal élő nők és lányok számára az ikt-eszközök különböző elemeihez és az információs társadalomhoz. Az információs és kommunikációs technológiák fejlesztésekor figyelembe kell venni a gazdasági tényezőket, a képzési igényt és kortól függetlenül az egyenlő esélyeket, hogy a fogyatékossgal élő és a társadalmi kirekesztés, illetve a szegénység veszélyének kitett lányok és nők hozzáférhessenek ezekhez.

5.4. Foglalkoztatás

5.4.1. A nők munkaerőpiaci részvétele általánosságban továbbra is sokkal alacsonyabb a férfiakénál (46,6 %, szemben a férfiak 61,9 %-os arányával). A munkaerőpiacok valamennyi tagállamban tartós és jelentős nemi alapú szegregációról tanúskodnak. A fogyatékossgal élő nőket azonban még ennél is jóval nagyobb mértékben kirekesztik a munkaerőpiacról. A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetének a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó mutatója szerint az Unióban a fogyatékossgal élő nők mindössze 18,8 %-át foglalkoztatják. Eközben a fogyatékossgal élő férfiak 28,1 %-a foglalkoztatott. A fogyatékossgal élő nők magas munkanélküliségi rátája továbbra is elfogadhatatlan, és e nők emiatt nagyobb valószínűséggel élnek szegénységben és társadalmi kirekesztettségben. A fogyatékossgal élő nők és lányok a munkaerőpiachoz való hozzáférés tekintetében nagyobb nehézségekkel szembesülnek, ami megnehezíti számukra a független életmód kialakítását. A fogyatékossgal élő nők és lányok gyakran szembesülnek azzal, hogy alulfizetik a munkájukat. A mobilitás előtt álló akadályok, valamint a családtagokra és gondozókra való nagyobb mértékű rászorultság akadályozza az oktatásban, a munkaerőpiacon és a közösség társadalmi és gazdasági életében való aktív részvételüket ⁽³⁷⁾.

5.4.2. A fogyatékossgal élő nők körében tapasztalható magas munkanélküliségi és munkaerőpiaci inaktivitási rátákat tekintve az Uniónak és tagállamainak mind általános, mind a fogyatékossgal élő nőknek szóló pozitív intézkedéseket ki kell dolgozniuk, hogy előmozdítsák a képzést, az elhelyezkedést, a foglalkoztatáshoz való hozzáférést, a munkahelyek megtartását, az egyenlő munkáért járó egyenlő díjazást, az egyforma karrierlehetőségeket, a munkahelyi átalakításokat, valamint a munka és a magánélet közötti egyensúlyt. A fogyatékossgal élő nőket másokkal egyenlő alapon meg kell, hogy illesse az igazságos és kedvező munkafeltételekhez való jog, ideértve az esélyegyenlőséget és az azonos értékű munka egyenlő díjazását ⁽³⁸⁾.

5.4.3. Szem előtt tartva a foglalkoztatás növelését és a társadalmi befogadás előmozdítását célzó uniós mikrofinanszírozási eszközt és az Európai Szociális Alapot, a fogyatékossgal élő nők körében elő kell mozdítani az önálló vállalkozóvá válás lehetőségeit, a vállalkozást, a vállalatok igazgatótanácsaiban való egyenlő képviseletet, a szociális vállalkozások kialakítását és a saját vállalkozás elindítását. A fogyatékossgal élő nőknek is ugyanolyan jogokat kell élvezniük a pénzügyi támogatás kapcsán a vállalat egész életciklusán keresztül, és kompetens vállalkozóknak kell őket tekinteni. E tekintetben pozitív intézkedéseket kell biztosítani a fogyatékossgal élő női vállalkozók – köztük a vidéki területeken élő nők – számára kedvezményes kamatozású kölcsönök, mikrohitel és vissza nem térítendő támogatások révén.

5.4.4. A fogyatékossgal élők számának növekedése fokozza a gondozók, különösen a gondozást végző hozzátartozók terheit, akik legtöbbször nők, és arra kényszerülnek, hogy eltartott családtagok gondozása érdekében rövidebb munkaidőben dolgozzanak, vagy akár el is hagyják a munkaerőpiacot ⁽³⁹⁾.

5.4.5. Az Uniónak és tagállamainak az érintettek sajátos igényein alapuló, hatékony intézkedések révén elő kell mozdítaniuk a szakmai és a magánélet közötti jobb egyensúlyt a fogyatékossgal élő nők és a fogyatékossgal élő személyek gondozói számára. Az e cél eléréséhez vezető lehetséges intézkedések közé tartozhat a fizetések átláthatósága, a munkaerő-felvételi eljárások és a társadalombiztosítási kifizetések, a rugalmas munkaidő vagy a részmunkaidős távmunka, a fogyatékossgal összefüggő költségek egyensúlya az anyasághoz és a nagy mértékű támogatásra szoruló más személyek gondozásához viszonyítva, a megfizethető, jó minőségű támogatási szolgáltatásokhoz való hozzáférés előmozdítása a nap különböző időpontjaiban, így például bölcsődék, vagy idősebbek és más, nagy mértékű támogatásra szoruló személyek ellátását célzó gondozási szolgáltatások ⁽⁴⁰⁾.

5.4.6. Az Uniónak és a tagállamoknak a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről szóló javasolt irányelvben, valamint a munkavállalók és a gondozók munka és magánélet közötti egyensúlyának javítását célzó más szakpolitikai intézkedésekben foglalkozniuk kell a fogyatékossgal élő nőkkel és a fogyatékossgal élő személyek családjával ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁷⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet, 7. o.

⁽³⁸⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 41. o.

⁽³⁹⁾ Lásd a 9. lábjegyzetet, 45. o. Lásd a 4. lábjegyzetet, 6. o.

⁽⁴⁰⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet, 14. o. Lásd a 9. lábjegyzetet, 43. o.

⁽⁴¹⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet, 23. cikk.

5.4.7. A fogyatékossgal élő nők sajátos akadályokkal szembesülnek az egyenlő munkahelyi részvételt illetően is, ideértve a szexuális zaklatást, a nem egyenlő fizetést és a jogorvoslathoz való hozzáférés hiányát, amelynek oka, hogy a diszkriminatív hozzáállás miatt elutasítják kereseteiket. Az Uniónak és a tagállamoknak biztosítaniuk kell a biztonságos és egészséges munkafeltételeket is a fogyatékossgal élő nők és a fogyatékossgal élő személyek gondozói számára, ideértve a zaklatással szembeni védelmet és a sérelmek orvoslását. A munkahelyi zaklatást a 2000/78/EK tanácsi irányelv alkalmazásával összhangban hatékony zaklatási jegyzőkönyvek elfogadásával kell megelőzni ⁽⁴²⁾.

5.5. A politikai életben és közéletben való részvétel

5.5.1. A fogyatékossgal élő nők és lányok hagyományosan nem hallathatták hangjukat, és ez az oka annak, hogy a politikai döntéshozatalban aránytalanul alulreprezentáltak. A fogyatékossgal élő polgárok jogképességtől való megfosztása az uniós tagállamok többségében azzal jár, hogy elvesztik szavazati jogukat. A szavazati jog gyakorlása előtt álló akadályok például a nem hozzáférhető szavazási eljárások formáját is ölthetik, ideértve a nem akadálymentes szavazóhelyiségeket ⁽⁴³⁾. Az Uniónak biztosítania kell, hogy a fogyatékossgal élő nők teljes mértékben részt tudjanak venni a közéletben és a politikai életben és különösen a 2019-es európai parlamenti választásokban.

5.5.2. A hatalmi egyensúly hiánya és a többszörös megkülönböztetés miatt kevesebb lehetőségük volt arra, hogy olyan szervezeteket alapítsanak, illetve olyan szervezetekhez csatlakozzanak, amelyek nőként, gyermekként és fogyatékossgal élő személyként fennálló szükségleteiket képviselni tudják. Az Uniónak intézkedéseket kell hoznia, hogy ösztönözze a fogyatékossgal élő nőket arra, hogy minden szinten vállaljanak vezető szerepet a közösségi döntéshozó szervezetben, és lehetővé tegye számukra, hogy a fogyatékossgal élő nőknek szóló szervezeteket és hálózatokat hozzanak létre, valamint ilyen szervezetekhez és hálózatokhoz csatlakozzanak ⁽⁴⁴⁾. Képzési és mentorálási programokat kell biztosítani a fogyatékossgal élő nők számára, hogy módjuk nyíljon belépni a politikai és a közéletbe.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁴²⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet, 25. o.

⁽⁴³⁾ Alternatív jelentés a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményhez

⁽⁴⁴⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet, 16. o.

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 536. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018. 07. 11. – 2018. 07. 12.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 924/2009/EK rendeletnek az Unión belüli, határokon átnyúló fizetések egyes díjai és a valutaátszámítási díjak tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 163 final – 2018/0076 (COD))

(2018/C 367/05)

Előadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.4.19. Európai Tanács, 2018.5.3.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	116/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB örömmel veszi a javaslatot, amelynek köszönhetően az euróövezeten kívüli országokban csökkenhetnek az euróban teljesített határokon átnyúló fizetések díjai, és átláthatóbbak lesznek a valutaátszámítási díjak. Az EGSZB a javaslat mielőbbi megvalósítását szorgalmazza.

1.2. A javaslat közvetlen hatása először az euróövezeten kívüli tagállamokban lesz érezhető. Ezekben az országokban el fognak tűnni az Unión belül euróban teljesített, határokon átnyúló fizetésekre alkalmazott magas díjak, mivel ezeket össze kell hangolni az adott tagállam hazai pénznemében teljesített belföldi ügyletek díjaival. Az EGSZB üdvözli ezeket az alacsonyabb díjakat, melyekkel főként a fogyasztók és a vállalkozások, különösen a kkv-k járnak majd jól.

1.3. A díjcsökkentés pedig kétségtelenül oda vezet, hogy az egész Unióban növekszik a határokon átnyúló szabad mozgás és szabad kereskedelem, ami minden uniós tagállam számára előnyös. Az EGSZB fontosnak tartja az egységes piac ilyen módon történő elmélyítését és az ebből következő, kedvező gazdasági hatásokat.

1.4. Örömmel veszi továbbá, hogy ezzel elérjük a SEPA eredeti célját, azaz azt, hogy az Unión belül minden euróban teljesített fizetést belföldi ügyletnek tekintsünk. Ezzel párhuzamosan létrejön a lakossági pénzügyi szolgáltatások egységes piaca is, mivel véget ér az a jelenlegi gyakorlat, hogy az euróövezeten belüli és kívüli igénybevevők szétválasztásával kettéosztják a piacot. Így az euróövezeten kívüli igénybevevők számára is elérhetővé válnak az alacsonyabb díjak, melyeket az euróövezeten belüli igénybevevők fizetnek.

1.5. Az EGSZB már több ízben érvelt egy diverzifikált banki környezet mellett, amellyel garantálni lehet a rendszer stabilitását és hatékonyságát, illetve figyelembe lehet venni a különböző jövőbeli irányokat és az ágazat előtt álló kihívásokat. Ennek jegyében most azt kéri, hogy fordítsanak több figyelmet a költségszempontokra, amelyekkel az érintett bankok a javaslat következtében szembesülnek.

1.6. A piaci szereplőket a valutaátszámítással járó határon átnyúló ügylet teljes költségének közzétételére kötelezik, hogy az érintettek ismerjék ezeket a költségeket, mielőtt végrehajtják ilyen jellegű tranzakcióikat. Az EGSZB helyesli ezeket az új, kiegészítő átláthatósági követelményeket, mivel lehetővé teszik, hogy a fogyasztók jól válasszanak, és korrekt árat fizessenek az ilyen ügyletekért. Itt is figyelembe kell azonban venni, hogy egy technikailag rendkívül bonyolult műveletről van szó, amely költségekkel jár a szolgáltatókra nézve.

1.7. Végül az EGSZB megjegyzi, hogy ez a kérdés – bármennyire is technikai jellegű – kétségkívül kitűnő alkalom arra, hogy jól érthetően kommunikáljunk az Unió polgáraival. A szóban forgó módosítások kapcsán el lehet magyarázni az embereknek, hogy az Unió miként indít el mindenki számára pozitív változásokat és old meg hétköznapi problémákat.

2. Háttér

2.1. Már a 2000-es évek eleje óta foglalkoznak az Európán belüli nem készpénzes fizetések módjának harmonizációjával. Így már az euro bevezetésekor folyamatban volt a fizetések egységes európai piacának, azaz az egységes eurófizetési térségnek (Single Euro Payments Area, SEPA) ⁽¹⁾ a kiépítése. Ennek keretében a nemzeti fizetési rendszerekről fokozatosan áttértek egy európai rendszerre. Ez a folyamat 2014-ben zárult le.

2.2. Az európai rendszerrel a hatóságok, kereskedők és vállalkozók az euróövezetben és az Európai Unióban ⁽²⁾ mindenhol könnyen teljesíthetik fizetéseiket annak köszönhetően, hogy egyforma fizetési eszközöket – bankkártyákat, átutalásokat és beszedési megbízásokat – használnak. Megszűnt az országok szerinti megkülönböztetés: Európán belül minden fizetési ügylet „belföldi fizetésnek” minősül.

2.3. Emellett több más kezdeményezést is útnak indítottak, hogy a fizetések díjai egyfelől átláthatóbbak, másfelől alacsonyabbak is legyenek. Ennek keretében egyebek mellett az Unión belül euróban teljesített, határokon átnyúló fizetések díját összehangolták az euróban teljesített belföldi ügyletek díjaival. Ezt a 2560/2001/EK rendelet írta elő, melynek helyébe később a 924/2009/EK rendelet lépett.

2.4. Ennek az intézkedésnek a gyakorlatban csak az euróövezetbe tartozó tagállamokban volt hatása ⁽³⁾, illetve Svédországban, amely alkalmazott egy olyan, a rendeletben biztosított lehetőséget ⁽⁴⁾, amellyel az euróövezeten kívüli tagállamok élhettek, hogy a szabályozást kiterjesszék a nemzeti pénznemre.

2.5. A „Jobb termékek, bővebb választék” című, a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról szóló, 2017. márciusi cselekvési tervben az Európai Bizottság elkötelezte magát amellett, hogy intézkedéseket javasol a határon átnyúló fizetések díjainak minden tagállamra vonatkozó csökkentése érdekében, és megvizsgálja a dinamikus valutaátszámítási gyakorlatokat ⁽⁵⁾.

2.6. A fent említett 924/2009/EK rendelet módosítására irányuló, most előterjesztett javaslat ⁽⁶⁾ célja, hogy az Unión belül euróban teljesített ügyletekre vonatkozó, fent említett szabályozás jelentette előnyt az euróövezeten kívüli tagállamokban is élvezhessék az emberek és a vállalkozások. Így csökkenteni lehet az Unión belüli, határokon átnyúló fizetések díjait oly módon, hogy ezeket összehangolják az adott tagállam hazai pénznemében teljesített belföldi ügyletek díjaival.

2.7. Ezzel párhuzamosan ⁽⁷⁾ újabb átláthatósági követelményeket támasztanak a valutaátszámítási gyakorlatokkal szemben. Ezeknek köszönhetően a jövőben nyilvánosak lesznek a határokon átnyúló ügyletek díjai.

⁽¹⁾ A SEPA-ról az Európai Pénzforgalmi Tanács honlapján tudhat meg többet: <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/>.

⁽²⁾ A SEPA-rendszerek földrajzi alkalmazási területe jelenleg 34 országra és területre terjed ki. Ezek a 28 uniós tagállam, valamint Izland, Norvégia, Lichtenstein, Svájc, Monaco és San Marino. Lásd az 1. lábjegyzetben megadott honlapot.

⁽³⁾ Következésképpen pedig az euróban teljesített fizetésekre.

⁽⁴⁾ Ezt a lehetőséget minden tagállam számára biztosította a határokon átnyúló fizetésekről szóló 2560/2001/EK rendelet és az ennek helyébe lépő 924/2009/EK rendelet.

⁽⁵⁾ Lásd: COM(2017) 139 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52017DC0139>. Lásd különösen az 1. és 2. javasolt intézkedést.

⁽⁶⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 924/2009/EK rendeletnek az Unión belüli, határokon átnyúló fizetések egyes díjai és a valutaátszámítási díjak tekintetében történő módosításáról. Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1524213305690&uri=CELEX:52018PC0163>.

⁽⁷⁾ Ugyanebben a rendeletjavaslatban.

2.8. Az EGSZB üdvözlí, hogy a piaci szereplőkkel szemben több új átláthatósági követelményt támasztanak a valutaátszámítás terén. Így az érintettek a határon átnyúló ügylet teljes költségét ismerik, mielőtt végrehajtják ilyen jellegű tranzakcióikat.

3. Megjegyzések és észrevételek

3.1. Az EGSZB üdvözlí a javaslatokat, melyeknek köszönhetően a SEPA-val összefüggő előnyöket az euróövezeten kívüli tagállamokban is élvezhetik az emberek és a vállalkozások. Így általában csökkenni fognak az Unión belül euróban teljesített, határokon átnyúló fizetések díjai, különösen az imént említett országokban. Ezzel párhuzamosan és ezt kiegészítve több átláthatósági követelmény lesz érvényben a valutaátszámítás terén.

3.2. Így ezek a javaslatok elősegítik a lakossági pénzügyi szolgáltatások egységes piacának megvalósítását, mivel megszüntetik az Unión belül euróban teljesített, határokon átnyúló fizetések piacának jelenlegi megosztottságát. Az euróövezeten belüli igénybevevők az ilyen típusú fizetéseknél teljes mértékben élvezhetik a SEPA előnyeit, ellentétben azokkal az igénybevevőkkel, akik az eurótól eltérő valutával rendelkező tagállamokban élnek.

3.3. Az euróövezeten belüli igénybevevők többnyire alacsony, sőt elhanyagolható díjak mellett hajthatnak végre ilyen tranzakciókat, ellentétben az euróövezeten kívüli igénybevevőkkel, akik általában magas díjakat fizetnek ugyanezért. Helyes és nagyon fontos, hogy véget vessünk ennek a helyzetnek. Az euróövezeten kívüli országokban a pénzforgalmi szolgáltatóknak az euróban teljesített, határokon átnyúló fizetések díjait össze kell hangolniuk az adott tagállam hazai pénznemében teljesített belföldi ügyletek – általában alacsonyabb – díjaival.

3.4. A díjszökkentésnek feltehetően minden tagállamban kedvező hatása lesz az Unión belüli határokon átnyúló szabad mozgásra és szabad kereskedelemre nézve. Így az euróövezeten kívüli fogyasztók könnyebben hozzáférhetnek az euróövezeten belüli piacokhoz, ami e piacok számára is előnyös. Hasonlóan könnyű lesz a hozzáférés a vállalkozások, különösen a kkv-k számára, melyek ezáltal megerősíthetik piaci pozíciójukat és növelhetik versenyképességüket, ami pedig előnyös lesz számukra.

3.5. Az EGSZB egyetért azzal a döntéssel, hogy a javasolt szabályozással az euróban teljesített ügyleteket célozzák meg. A „Cselekvési terv a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról” tárgyban kidolgozott véleményében ugyanis az EGSZB üdvözlí, hogy „ebben a szakaszban az Európai Bizottság tartózkodik a szabályozó intézkedésektől”⁽⁸⁾. Ugyanakkor komoly előrelépésről beszélhetünk az érintett tagállamok számára, amelyek már régóta megtehették volna ezt a lépést, mégsem éltek a lehetőséggel⁽⁹⁾.

3.6. Sok érv szól a szóban forgó döntés mellett⁽¹⁰⁾, például az, hogy nem billenti ki a mérleg nyelvét sem a pénzforgalmi szolgáltatók⁽¹¹⁾, sem pedig az ilyen szolgáltatásokat igénybevevők⁽¹²⁾ határozottabb kéréseinek javára. Emellett a javasolt megoldás jobban közelít egy „testre szabott” megoldás elképzeléséhez. Engedi ugyanis, hogy figyelembe vegyük az érintett tagállam jellegzetességeit és állapotát, többek között a fizetési rendszerek és a pénzforgalmi szolgáltatók szintjét.

3.7. Annak érdekében, hogy a fogyasztóknak egy külföldi valutaátszámítás során lehetőséget adjunk a helyes döntés meghozatalára – ami jelenleg aligha lehet könnyű, mivel nem mindig rendelkeznek időben a megfelelő információval –, több új átláthatósági követelmény is megjelenik a piaci szereplőkkel szemben. Így a határon átnyúló ügylet teljes költségét közzé kell tenni, hogy az érintettek ismerjék ezeket a költségeket, mielőtt végrehajtják ilyen jellegű tranzakcióikat.

3.8. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja ezt az igénybevevők és fogyasztók számára előnyös átláthatósági követelményt, ahogy a tranzakciók biztonságát is. Hasonló jelentőséget tulajdonít annak is, hogy megállapítsák az ilyen szolgáltatások díjának felső határát, miközben várja a konkrét, végleges végrehajtási intézkedések kidolgozását⁽¹³⁾. A pénzforgalmi szolgáltatók számára ez a kérdés rendkívül összetett és nehéz, ezért úgy helyes, ha figyelmet fordítunk a velejáró költségszempontokra is.

⁽⁸⁾ Lásd HL C 434., 2017.12.15., 51. o., 1.1. pont.

⁽⁹⁾ Lásd a 2.4. pontban említett lehetőséget.

⁽¹⁰⁾ Részben ezeket foglalja össze a kérdéses javaslatokról szóló sajtóközleménnyel együtt közreadott ismertető: „FAQ: Cross border payments” [GYIK: Határokon átnyúló fizetések]. Lásd: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-2424_en.htm.

⁽¹¹⁾ Akik inkább a status quo mellett érveltek.

⁽¹²⁾ Akik szívesebben látták volna még több ügylet szabályozását.

⁽¹³⁾ Tekintettel a gyorsan változó környezetre és a kérdés technikai jellegére, egy a rendelet hatálybalépésétől számított legfeljebb 36 hónapos időszak került meghatározásra.

3.9. A szóban forgó javaslatok következményeképpen a pénzforgalmi szolgáltatók oldalán jelentős költségek és bevételkiesések várhatók⁽¹⁴⁾. Még ha a jelenlegi helyzet talán nem is teljesen kielégítő és a veszteségeket idővel némileg csökkenteni lehet, így is elengedhetetlen, hogy megfelelő figyelmet fordítsunk erre a költség szempontjára.

3.10. A költség szempont figyelembevételére – ahogy azt az EGSZB a közelmúltban a diverzifikált banki környezet melletti érvelésének keretében is megjegyezte⁽¹⁵⁾ – a rendszer stabilitásának és hatékonyságának garantálásához van szükség⁽¹⁶⁾. Nem szabad figyelmen kívül hagynunk továbbá, hogy a bankok napjainkban számos fontos kihívással szembesülnek, többek között a szabályozási és felügyeleti keretrendszerben, illetve egyes jövőbe mutató fejlesztésekre⁽¹⁷⁾, a tartósan alacsony kamatlábakra és több más körülményre⁽¹⁸⁾ való tekintettel.

3.11. Végül az EGSZB megjegyzi, hogy ez a kérdés – bármennyire is technikai jellegű – kétségkívül kitűnő alkalom arra, hogy jól érthetően kommunikáljunk az Unió polgáraival. A szóban forgó módosítások kapcsán ugyanis el lehetne magyarázni az embereknek, hogy az Unió miként indít el pozitív változásokat a vállalkozók, polgárok és fogyasztók életében, és hogyan old meg hétköznapi, például utazásaink során felmerülő problémákat.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ A javaslat indokolása egy évente 900 millió eurós összeget említ az euróban teljesített határokon átnyúló ügyletekkel kapcsolatban.

⁽¹⁵⁾ HL C 434., 2017.12.15., 51. o., INT/822 jelű vélemény, 3.6. pont.

⁽¹⁶⁾ Lásd: HL C 251., 2015.7.31., 7. o., 1.1. pont és HL C 451., 2014.12.16., 45. o., 1.11. pont.

⁽¹⁷⁾ Például a pénzügyi technológia és a blokklánc terén, illetve a fenntartható gazdaság finanszírozását illetően. A fenntartható növekedés finanszírozásáról szóló európai bizottsági cselekvési tervvel kapcsolatban lásd: https://ec.europa.eu/info/publications/180308-action-plan-sustainable-growth_en (COM(2018) 97 final).

⁽¹⁸⁾ Például a nemteljesítő hitelek uniós megközelítése (https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/non-performing-loans-npls_en).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 168/2013/EU rendeletnek az Euro 5 környezetvédelmi szintnek a két- vagy háromkerekű járművek, valamint a négykerekű motor-kerékpárok típusjávahagyásához való alkalmazása tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 137 final – 2018/0065 (COD))

(2018/C 367/06)

Előadó: **Gerardo LARGHI**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.4.16. Tanács, 2018.4.4.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	125/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlöi a **COM(2018) 137 final** rendeletre irányuló javaslatot, amely részletesen módosítja a **168/2013/EU rendeletet** annak érdekében, hogy egyensúlyt teremtsen a környezetet kismértékben terhelő technológiák (Euro 5 típusjávahagyás) kidolgozásának szükségessége és egyes vállalkozások azzal kapcsolatos tényleges képessége között, hogy ezeket az előírt határidőn belül végrehajtsák (*műszaki megvalósíthatóság*). Ezáltal az eltérések nem gyakorolhatnak kedvezőtlen hatást a piacra és a foglalkoztatás szintjére, ugyanakkor viszont rövid időn belül biztosítani kell a megfelelőbb kibocsátási normák megvalósítását.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottság által javasolt módosítások összhangban vannak az EGSZB e témával foglalkozó korábbi véleményében foglalt ajánlásokkal ⁽¹⁾. Ezek többek között a következők: a rendelet fokozatos és rugalmas alkalmazása a tényleges műszaki megvalósíthatóság, a vállalkozásokat és a fogyasztókat terhelő észszerű költségek, valamint az L1 és L2 kategóriájú járművek fedélzeti diagnosztikai rendszer (OBD) használata alól történő mentesítése tekintetében ⁽²⁾. Az EGSZB tudomásul veszi továbbá a tagállamok és az összes érdekelt fél széles körű támogatását a javaslat iránt.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a jogszabály pozitív hatással lesz a vállalkozások költségeire, következésképpen a fogyasztóknál felmerült költségekre is. Ebben az összefüggésben hangsúlyozni kell az L kategóriájú járművek társadalmi szerepét a vidéki térségekben, ahol gyakran ezek jelentik a hiányzó tömegközlekedés alternatíváját, valamint a városokban, ahol segítik a forgalmi torlódások csökkentését.

1.4. Az EGSZB támogatja, hogy további öt évre megújítsák az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazását. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a feltétel elengedhetetlen ahhoz, hogy a hatályos jogszabályokat az ágazatot érintő folyamatos műszaki és piaci fejlemények alapján azonnal ki lehessen igazítani.

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság tanulmánya ⁽³⁾ nem veszi figyelembe az energiafogyasztási vizsgálat (VII. vizsgálati típus) költségét, műszaki megvalósíthatóságát és reprodukálhatóságát a jóváhagyott elektromos hajtású kerékpárok (L1e-A) és a jóváhagyott pedálhajtású kerékpárok (L1e-B) tekintetében. A fent említett tanulmány valójában csak a belső égésű motorokkal felszerelt járművek vizsgálatára összpontosít. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság mielőbb kezdeményezzen egy további tanulmányt az L1e-A és L1e-B járművek energiafogyasztásáról, hogy egyértelmű szabályozási keretet biztosítson az ágazat vállalatai számára.

⁽¹⁾ HL C 84., 2011.3.17., 30. o.

⁽²⁾ HL C 84., 2011.3.17., 30. o., 4.1., 4.3. és 5.3 pont.

⁽³⁾ A tanulmányról készült jelentés: „Effect study of the environmental step Euro 5 for L-category vehicles [Az L kategóriájú járművekkel kapcsolatos Euro 5 környezeti intézkedés hatásvizsgálata], EU-Books, ET-04-17-619-EN-N.

1.6. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon javaslatával, hogy el kell halasztani az Euro 5 kibocsátási határértékek alkalmazását a könnyű négykerekű járművek (mopedautók – L6e-B), a háromkerekű segédmotoros kerékpárok (L2eU), valamint a triál (L3e-AxT) és az enduro motorkerékpárok (L3e-AxE) esetében. Mivel azonban kis- és mikrovállalkozások által gyártott réskitöltő termékekről van szó ⁽⁴⁾, az EGSZB azt javasolja, hogy ezt az eltérést hosszabbítsák meg 2024-ig, amint azt a hatásvizsgálat eredetileg is javasolta. Ez az intézkedés lehetővé tenné, hogy az ágazatban működő vállalatok számára ne okozzon nagy megrázkódtatást az átmenet, ami elősegítené a foglalkoztatás szintjének fenntartását.

2. Bevezetés

2.1. Az „L kategóriás járművek” ágazatát a könnyű két-, három- és négykerekű járművek széles skálája jellemzi. Hét járműkategória tartozik ide: pedálhajtású kerékpárok és kétkerekű (L1e), valamint háromkerekű segédmotoros kerékpárok (L2e), kétkerekű (L3e) és háromkerekű motorkerékpárok (L4e – oldalkocsis motorkerékpárok), háromkerekű gépjárművek (L5e), továbbá könnyű (L6e) és nehéz négykerekű motorkerékpárok (L7e – kvadok). Minden egyes kategória tovább bontható, így összesen 25 alkategória létezik.

2.2. A modellek, a meghajtási rendszerek és a felhasználás sokfélesége miatt az L kategória a járműágazat legváltozatosabb és legsokoldalúbb kategóriáinak egyike. A becslések szerint az Unióban több mint 35 millió L kategóriájú jármű van forgalomban.

2.3. Az L kategóriájú járművekre 2016. január 1-jétől alkalmazandó típus-jóváhagyási követelményeket ⁽⁵⁾ a 168/2013/EU rendelet, valamint annak négy felhatalmazáson alapuló, illetve végrehajtási jogi aktusa ⁽⁶⁾ határozza meg.

2.4. Az Európai Bizottság „Az L kategóriájú járművekkel kapcsolatos Euro 5 környezeti intézkedés hatásvizsgálata” című tanulmány által felvetett problémák alapján azt javasolja, hogy módosítsák vagy egészítsék ki a 168/2013/EU rendelet egyes cikkeit a rendelet elveinek tisztázása, valamint végrehajtásának megkönnyítése érdekében.

2.5. Ezt a javaslatot, amelyet az ágazatban működő vállalatok is kértek ⁽⁷⁾, a minden érdekelt féllel (gyártó vállalatok, jóváhagyó hatóságok, szociális partnerek) folytatott hivatalos egyeztetést követően dolgozták ki.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. Fedélzeti diagnosztikai rendszer

3.1.1. Az OBD ⁽⁸⁾ a jármű általános működésének ellenőrzésére szolgál, konkrétan pedig a káros kibocsátásokat eredményező hibákat vagy üzemzavarokat jelzi. A már az Euro 4-ben is alkalmazott OBD-t az Euro 5-ben továbbfejlesztik. Az Euro 5-re vonatkozó szabályozás eredményeképpen az OBD beavatkozik a jármű szenzoraiba és a működtető szerkezetekbe, hogy a motor működése mellett a kipufogógázok kezelését és a katalizátort is ellenőrizze.

3.1.2. Az Európai Bizottság az OBD II. fázisú rendszer felszerelésére vonatkozó kötelezettség bizonyos szempontjainak 2025-ig történő elhalasztását javasolja, különös tekintettel a katalizátor ellenőrzésére. Ezt az intézkedést csak bizonyos típusú járművek esetében írták elő, mivel a szóban forgó berendezés műszaki okokból 2020-ban nem áll majd rendelkezésre. A szóban forgó rendelkezés módosítása elegendő időt biztosít majd a vállalatok számára a jogszabály alkalmazására.

3.1.3. Az Európai Bizottság azt is egyértelművé teszi, hogy az OBD II. fázisú rendszer felszerelése alól mentesülnek a segédmotoros kerékpárok (L1 és L2 kategória), valamint a könnyű négykerekű motorkerékpárok (L6e kategória) és az enduro (L3e-AxE) és triál (L3e-AxT) alkategóriába tartozó motorkerékpárok.

⁽⁴⁾ Ezek a jármű-alkategóriák az L kategóriájú járművek globális előállításán belül kevesebb mint 1 % -ot képviselnek.

⁽⁵⁾ HL L 60., 2013.3.2., 52. o. – Az Európai Parlament és a Tanács 168/2013/EU rendelete (2013. január 15.) a két- vagy háromkerekű járművek, valamint a négykerekű motorkerékpárok jóváhagyásáról és piacfelügyeletéről.

HL L 53., 2014.2.21., 1. o. – A Bizottság 134/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2013. december 16.) a 168/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a környezeti teljesítményre, valamint a meghajtóegység teljesítményére vonatkozó követelmények tekintetében történő kiegészítéséről, továbbá V. mellékletének módosításáról.

HL L 25., 2014.1.28., 1. o. – A Bizottság 44/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2013. november 21.) a 168/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a két- vagy háromkerekű járművek és a négykerekű motorkerékpárok jóváhagyásához szükséges járműszerkezeti és általános követelmények tekintetében történő kiegészítéséről.

HL L 7., 2014.1.10., 1. o. – A Bizottság 3/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2013. október 24.) a két- vagy háromkerekű járművek, valamint a négykerekű motorkerékpárok jóváhagyásáról és piacfelügyeletéről szóló 168/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a funkcionális járműbiztonsági követelményekre való tekintettel történő kiegészítéséről.

⁽⁶⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

⁽⁷⁾ <https://www.acem.eu/newsroom/press-releases/329-stefan-pierer-acem-president-we-urgently-need-clarity-from-the-ec-regarding-the-implementation-of-euro-5>.

⁽⁸⁾ On board technology (fedélzeti technológia). 168/2013/EU rendelet, 21. cikk és a IV. melléklet 1.8.1., 1.8.2. és 1.8.3. pontja.

3.2. A kibocsátás-ellenőrzés módszere (matematikai tartóssági eljárás)

3.2.1. Az Euro 5 környezetvédelmi hatásvizsgálata szerint a járművek „100 km használat” után történő vizsgálatának módszere nem teszi lehetővé a jármű kibocsátáscsökkentő rendszere teljes életciklus alatt bekövetkező tényleges romlásának értékelését⁽⁹⁾.

3.2.2. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy 2025-ig fokozatosan szüntessék meg ezt a módszert. Javaslat szerint az említett időszak során növelni kell a jármű által a vizsgálat megkezdése előtt megtett távolságot, az adatok fokozottabb megbízhatósága érdekében. Ezért a javaslat szerint a 2020. január 1. és 2024. december 31-e között nyilvántartásba vett járművek környezeti teljesítményét 2 500 km után kell vizsgálni, ha a jármű maximális sebessége 130 km/h alatt van, és 3 500 km után, ha a maximális sebesség legalább 130 km/h.

3.3. Az Euro 5 határértékeinek alkalmazása

3.3.1. Az Euro 5 hatásvizsgálata megerősíti, hogy az új környezetvédelmi határértékek eléréséhez szükséges technológia már rendelkezésre áll, néhány L kategóriájú jármű (L6e-B, L2e-U, L3e-AxT és L3e-AxE) kivételével.

3.3.2. Az Európai Bizottság ezért azt javasolja, hogy az említett alkategóriák esetében 2020-ról 2022-re halasszák el az említett határértékek alkalmazását. Ez az intézkedés lehetővé teszi majd a gyártók, különösen a kvk-k számára, hogy megfeleljenek a kibocsátás nélküli meghajtási rendszerekre való áttérés határidejének, ugyanakkor kedvező hatást gyakorol a fogyasztói költségekre.

3.3.3. Az Európai Bizottság azt is megállapítja, hogy az Euro 5 zajsztípusának határértékeit tovább kell pontosítani. Ezért azt javasolja, hogy az új Euro 5 határértékek megállapításáig alkalmazzanak eltérést a jelenleg hatályos Euro 4 kibocsátási határértékektől.

3.4. Felhatalmazáson alapuló jogi aktusok

3.4.1. A 168/2013/EU rendelet felhatalmazta az Európai Bizottságot, hogy öt éven keresztül felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el, ez az időszak pedig 2018. március 21-én lejárt. Tekintettel arra, hogy a műszaki fejlődésnek megfelelően folyamatosan aktualizálni kell a jogszabályokat, az Európai Bizottság további öt évre szóló felhatalmazást kér felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására, a hallgatóságos megújítás lehetőségével.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ 23. cikk, (3) bekezdés, c) pont.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a robbanóanyag-prekurzorok forgalmazásáról és felhasználásáról, az 1907/2006/EK rendelet XVII. mellékletének módosításáról, valamint a robbanóanyag-prekurzorok forgalmazásáról és felhasználásáról szóló 98/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 209 final – 2018/0103 (COD))

(2018/C 367/07)

Előadó: **David SEARS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28. Tanács, 2018.5.31.
Jogalap:	az EUMSZ 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	128/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí a javasolt rendeletet. Ez a szöveg a jelenlegi rendeletre épül – mellyel kapcsolatban az EGSZB 2011 januárjában észrevételeket fogalmazott meg ⁽¹⁾ – és felváltja azt, illetve megpróbálja levonni a 2013-as hatálybalépés és a 2014. szeptemberi (tervezett) teljeskörű hatálybalépés óta nemzeti és uniós szinten szerzett tapasztalatok tanulságait.

1.2. Az EGSZB megállapítja, hogy az új rendelet előkészítésére rendelkezésre álló időt eljárási tényezők korlátozták, többek között az is, hogy immár kevés az idő mind az Európai Bizottság, mind az Európai Parlament jelenlegi hivatali idejének végéig. Ez sajnálatos, tekintve a hatályos rendelet meglehetősen rövid fennállását és lassú végrehajtását, valamint azt, hogy a felváltásához komoly támogatásra és részvételre van szükség a tagállamok és az ellátási lánc valamennyi szereplője részéről. E lassú végrehajtás okai, különösen azokban a nagyobb országokban, amelyek a lakosságuk ellen elkövetett terrorista cselekményeket élnek át, közelebbi vizsgálatot igényelnek.

1.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy több olyan terület van, amelyek esetében mérlegelni kellene, hogy hogyan lehetne egyértelműbbé tenni a rendelet hatókörét és végrehajtását; ezeket szintén részletesebben meg kell majd vitatni a tagállamokkal az elkövetkező hónapokban. Az internetes értékesítésekre vonatkozó rendelkezéseken tovább kell dolgozni ahhoz, hogy bármilyen tényleges hatást érjenek el; nehezen látható be, hogy ezek hogyan lehetnek eredményesek kizárólag tagállami szinten.

1.4. Végezetül, az EGSZB ismételten megkérdőjelezi, hogy eredményesen össze lehet-e vonni egy közös szabályozási rendszer keretében az ennyire messzemenően eltérő anyagokat. Ez megnehezíti a jogszabály elkészítését, és még inkább megnehezíti a jogszabály végrehajtását és értelmezését a szakmai felhasználók és a nyilvánosság tagjai számára. Az EGSZB ezért más, anyagonkénti megközelítést ajánl. Ehhez hasznos mintaként szolgálhatnak a kábítószer-prekurzorokra vonatkozó uniós jogszabályok ⁽²⁾.

2. Bevezetés

2.1. A rögtönzött robbanószerkezeteket, amelyek különféle házilag készített robbanóanyagokat tartalmaznak, terroristák és más nem állami szereplők használják fel, hogy politikai vagy vallási eszményeket követve, katonai és gazdasági célpontok ellen, statikus, gépjárműbe rejtett vagy emberi test(b)en elrejtett robbanószerkezettel hajtsanak végre támadásokat, elsősorban azzal a céllal, hogy félelmet keltsenek a polgári lakosságban.

⁽¹⁾ HL C 84., 2011.3.17., 25. o.

⁽²⁾ HL C 76., 2013.3.14., 54. o.

2.2. Az ilyen szerkezetek megépítéséhez, tárolásához és szállításához szükséges ismeretek az interneten könnyen hozzáférhetők. Nyersanyagként általánosan használt anyagok szolgálhatnak (liszt, cukor, dízelolaj, műtrágyák). A nagyobb erejű robbanóanyagokhoz és detonátorokhoz (TATP, PETN, HMTD) a kiskereskedelmi piacon jogszerű célokra hozzáférhető más anyagok kémiai szintézisére van szükség. A kereskedelmi forgalmú robbanóanyagokat (köztük a dinamitot, a fekete lőport és a TNT-t) már szigorú ellenőrzés alá vonták, és ezeket immár ritkán használják, legalábbis a fejlett világban.

2.3. A terrorista cselekmények többségére a kevésbé fejlett világban kerül sor, gyakran napi szinten, és ezeket nem mindig tartják teljeskörűen nyilván. Ezekhez kapcsolódik a terrorizmussal összefüggő halálesetek közel 99 %-a. Mindazonáltal a gazdagabb – és egyúttal stabilabb és védettebb – országok is célpontok, és ha egy támadás sikerül, annak hatásai pusztítóak lehetnek, mint arról az EU (és az USA) több nagyvárosának polgárai tanúskodhatnak.

2.4. Ennek ellenére a tényleges mindennapi kockázat továbbra is alacsony (legalábbis más természeti vagy általánosan elfogadott veszélyekhez képest), és a kormányok reakciói helyi tapasztalataiknak és nemzeti gyakorlatuknak megfelelően rendszerint különböznek. Az önkényuralmi rendszereket természetesen (egyelőre) nem tekintik célpontnak; a liberálisabb jogrendszereket gyakrabban érheti támadás, ám ezek számára szempontot jelent az emberi jogok védelme is. Ahogyan máskor sem, ezúttal sincsenek egyszerű válaszok.

2.5. E kérdésekkel az EGSZB korábbi véleményeiben már foglalkozott: egyrészt 2008-as véleményében⁽³⁾ az „egyes veszélyes anyagok” forgalomba hozataláról és felhasználásáról, amely anyagok közé a nitrogénalapú műtrágyaként nagyon nagy mennyiségekben felhasznált ammónium-nitrát is tartozik, amely egyben a kereskedelmi és házi gyártású robbanóanyagok hatékony és alacsony költségű alkotórésze is lehet, másrészt pedig 2011-es véleményében⁽⁴⁾ a robbanóanyag-prekurzorok ellenőrzéséről szóló első rendeletre vonatkozóan, amelyet a tapasztalatok fényében most kívánnak hatályon kívül helyezni és felváltani. Az EGSZB a kábítószer-prekurzorokkal és a jogszerű felhasználásoktól való eltérítésükkel is foglalkozott, és a kapcsolódó jogszabályok a jelen esetben is követhető, hasznos mintaként szolgálhatnak.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. A robbanóanyag-prekurzorok ellenőrzéséről szóló, javasolt új rendelethez (15 oldal) egy bevezetés (17 oldal), 3 melléklet (egyenként egy-egy oldal) és egy hatásvizsgálat (188 oldal) is kapcsolódik. Jogalapja az EUMSZ 114. cikke, amely a belső piac működését érinti. Új kötelezettségeket szab meg a tagállamok és az I. mellékletben („korlátozott terjesztésű” robbanóanyag-prekurzorok) és a II. mellékletben („bejelentendő” robbanóanyag-prekurzorok) felsorolt anyagok kereskedelmében érintett valamennyi személy számára, a III. mellékletben pedig meghatározza a „szakmai felhasználók” számára kiadandó engedély előírt formátumát. A rendeletet a Hivatalos Lapban való kihirdetését követő huszadik napon kívánják hatályba léptetni, majd ezt követően egy évvel később válna alkalmazandóvá.

3.2. Az általános megközelítés így nem változna; a jegyzék néhány (kilenc) anyagot tartalmaz, amelynek a lakossági személyeknek történő értékesítését a koncentrációja (egyben az anyagok házilag készített robbanóanyagok gyártása terén mutató értéke és felhasználhatósága) alapján *korlátoznák*. További néhány (megint csak kilenc) anyagot szabadon lehetne értékesíteni, de a „gyanús” tranzakciókat *jelenteni kellene* a nemzeti szinten kijelölt kapcsolattartó pontoknak.

3.3. E felsorolásokon belül az ammónium-nitrát (AN) a második jegyzékből átkerült az elsőbe (a vegyi anyagok regisztrálásáról szóló REACH-rendelet XVII. mellékletének ennek megfelelő módosításával), és a második jegyzéket három új anyaggal vagy csoporttal bővítették (alumínium porok, magnézium porok és magnézium-nitrát-hexahidrát), melyekkel 2016 novemberében felhatalmazáson alapuló jogi aktusok révén egészítette ki a felsorolást az Európai Bizottság. A többi 14, már a jegyzékben szereplő anyag helyzete változatlan marad. E változások indokait a hatásvizsgálat fejt ki (jöllehet a három kiegészítés részletesen nem kerül megvitatásra, és nincsenek információk itt vagy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok részeként az érintett ellátási láncokról, a potenciális piaci hatásokról, illetve a szakmai felhasználók vagy magánszemélyek által várhatóan megvásárolt mennyiségről).

3.4. A rendelet a különféle ellátási láncok különböző szerepeinek elengedhetetlenül szükséges pontosítását is biztosítja, és megadja különösen a „gazdasági szereplő”, a „szakmai felhasználó”, a „mezőgazdasági termelő” és a „lakossági személy” fogalmának világos meghatározását.

3.5. Mivel a hatályos rendelet az Európai Bizottság REFIT-programjának hatálya alá tartozik, az új javaslat a tagállamok rendelkezésére álló választási lehetőségek számának csökkentése révén a költségek csökkentésére és a hatékonyság (és remélhetőleg az eredményesség) növelésére törekszik. A magánszemélyek (nem szakmai felhasználók) számára elő fogják írni, hogy az I. mellékletben meghatározott határértékeket meghaladó koncentrációjú *korlátozott terjesztésű robbanóanyag-prekurzorok* használatához *engedélyt* szerezzenek, és nem lesz többé elegendő a jelenlegi kevésbé szigorú saját nyilvántartási folyamat. A meglévő engedélyek csak akkor újíthatók meg, ha az új rendelet követelményeinek megfelelően minősülnek.

⁽³⁾ HL C 204., 2008.8.9., 13. o.

⁽⁴⁾ HL C 84., 2011.3.17., 25. o.

3.6. A javaslat készítői felismerték, hogy tájékoztatni kell az érintett fizikai és online ellátási láncok szereplőit, és fel kell hívni a figyelmüket az új intézkedésekre, ám egyelőre nem tisztázott, hogy ez ténylegesen hogyan valósul majd meg. A biztonsági adatlapok például arra irányulnak, hogy a munkavállalók és a fogyasztók biztonságban legyenek az anyagok kezelése során, nem pedig azok jogellenes használatának megelőzését célozzák. Az I. mellékletben szereplő kiemelkedően fontos határértékek nehezen értelmezhetők néhány felsorolt anyag esetében, és felülvizsgálatra szorulhatnak, különösen mivel más-más ellátási láncra és gazdasági szereplői csoportra utalnak. Ha léteznek e tekintetben bármilyen tagállami szinten bevált gyakorlatok, azokat a lehető legszélesebb körben mindenképpen meg kellene osztani.

3.7. A tagállamok szigorúbb kontrollintézkedéseket (alacsonyabb koncentrációs határértékeket vagy teljes tilalmat) is javasolhatnak, az Európai Bizottság pedig új anyagokat vehet fel a mellékletekbe, amennyiben ez a terrorizmus ellenőrzése érdekében szükségesnek bizonyul.

3.8. A tagállamoknak éves összefoglalót kell benyújtaniuk az Európai Bizottságnak a gyanús tranzakciók számáról, az engedélykérelmek számáról és az elutasítások okairól, a tudatosságnövelő intézkedésekről, valamint az online és az offline tevékenységek tekintetében elvégzett ellenőrzések részleteiről.

3.9. Végezetül, az Európai Bizottság *leghamarabb* hat évvel a rendelet alkalmazásának időpontját követően felülvizsgálja e rendelet eredményességét, és erről beszámol az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az EGSZB-nek.

4. Általános és részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlöi az új rendeletre irányuló javaslatot, és határozottan támogatja a célkitűzéseit. Az ellenőrzés alá vont anyagok nagyjából összhangban vannak a fejlett világ más részeiben összeállított prioritási listákkal. Az új fogalom meghatározások minden bizonnyal biztosítani fogják az egyértelműséget azok számára, akik megpróbálják követni a rendeletet. A kormányoknál felmerülnek majd bizonyos pótlólagos költségek, de ezek arányosnak tűnnek a terrorista tevékenységek további visszaszorításával járó előnyökkel. A valamennyi tagállamra kiterjedő közös szabályozási rendszer minden bizonnyal előnyös lesz a beszállítók és más gazdasági szereplők számára. Úgy tűnik, hogy sikerült észszerű egyensúlyt találni a lakosságot (és másokat, köztük a közszereplőket, a rendőri és katonai személyzetet) érintő kockázatok csökkentésének szükségessége, illetve ezzel egy időben az áruk törvényes célú szabad mozgásának lehetővé tétele között.

4.2. Az EGSZB azzal is egyetért, hogy sürgős és összehangolt fellépésre van szükség a tagállamok részéről, és osztja az Európai Bizottság aggodalmait a hatályos rendeletre adott lassú és nem egységes válaszal kapcsolatban.

4.3. Ez azonban aggályokat vet fel a rendelet felváltásának előkészítése során követett folyamatokat, különösen az alátámasztó dokumentumok tartalmát és minőségét illetően. Az Európai Bizottság által az Ernst & Young tanácsadó cég munkája alapján elkészített hatásvizsgálat messzemenően a nyilvánosan hozzáférhető uniós szintű statisztikákra támaszkodik, amelyek nem feltétlenül megfelelőek és teljeskörűek. A formátum, amely belső iránymutatásokat követ, nem segíti elő az egyszerű értelmezést és az egyértelműséget. A nyilvános konzultációra mindössze 83, változó jelentőséggel bíró válasz érkezett. Mindkét anyag rövid idő alatt készült, amely a 2017–18-as karácsonyi és újrakezdési időszakot is magában foglalta, és így egyáltalán nem vagy alig volt idő az előterjesztett bizonyítékok hiányosságainak pótlására. A termékek interneten való hozzáférhetőségét az Amazonon végzett keresésekkel ellenőrizték; egyáltalán nem említik a „dark web” homályosabb forrásait.

4.4. Az EGSZB tudomása szerint a rendelet hatókörének kulcsfontosságú kérdését, azaz hogy mely termékeket kell ellenőrzés alá vonni, az Európai Bizottság korai szakaszban felülvizsgálta, de ez a hatásvizsgálatban nem jelenik meg. Mint már megjegyeztük, úgy tűnik, nem készült piaci elemzés a 2016-ban felhatalmazáson alapuló jogi aktussal hozzáadott három anyaggal kapcsolatban. Magyarázatra szorul, hogy a sósavat, amelyet belefoglaltak a jelenlegi rendelethez készült hatásvizsgálatba, miért hagyták ki az utolsó pillanatban a jegyzékből. Más olyan, közepes prioritást jelentő robbanóanyag-prekursorokat, mint például a kálium-permanganát, a nátrium-nitrit, a karbamid és a cinkpor – melyek más potenciális kettős felhasználású termékek jegyzékén szerepelnek –, legalábbis meg kellett volna vitatni. Hasznos cél lehetne az, hogy előrelépés történjen egy globálisan elismert jegyzék irányába, legalább a fejlett világ vonatkozásában.

4.5. Az EGSZB egyetért azzal a listával, amely a korai szakaszban elvetett lehetséges ellenőrzési intézkedéseket tartalmazza. A jelenleg javasolt ellenőrzési intézkedések szűk köre mindazonáltal bizonyos aggályokat vet fel, különösen tekintve az érintett termékek rendkívül eltérő jellegét. A csomagolások méretei, a vonalkódok és a nyomon követhető kártyákkal vagy a magán- vagy céges számláról történő banki átutalással való fizetés előírása mind hozzájárulhat az értékesítések korlátozásához vagy nyomon követéséhez. A tagállamok jelenlegi gyakorlatai eltérhetnek ugyan, ez azonban nem tűnik kényszerítő érvnek a terrorizmus elleni harcban.

4.6. A hatályos rendelet alkalmazásának eltérései azonban érinteni fogják az egyes tagállamoknál és a korlátozott termékek jogszerű forgalmazásában és felhasználásában résztvevőknél felmerülő költségeket. Tekintve, hogy több kötelezettségességi eljárásra volt szükség, hogy biztosítsák a fellépést a jelenlegi rendszer keretében, bizonyos fokú vonakodás mutatkozhat a kizárólag az engedélyeken alapuló megközelítés elfogadása terén, bármilyen hosszú távú haszonnal is járna az. Az internetes értékesítések ellenőrzését ugyan megemlítik, de – minthogy ezt nemzeti feladatnak tekintik – nem végeztek ezzel kapcsolatban további elemzést.

4.7. A javaslat hosszasan elemzi a rendelettervezetnek az egyéb uniós jogszabályokkal való összeegyeztethetőségét és az egyéb uniós jogszabályokon – többek között a csak most teljeskörűen hatályba lépő általános adatvédelmi rendeleten – alapuló jogszerűségét. Az anyagok és keverékek határokon átnyúló mozgásainak azonosításához használt KN-kódok jelenlegi rendszerének korlátait szintén taglalja a javaslat – ahogyan nyolc évvel ezelőtt is, amikor a korábbi vélemény készült. Tekintve, hogy jelenleg mindössze 18 anyag szerepel a jegyzékben, és valószínűleg nem több 12-nél azoknak az anyagoknak a száma, amelyeket még fel lehetne venni a jegyzékbe, minden bizonnyal volna lehetőség olyan megfelelő vámkódok kidolgozására, amelyeket kifejezetten e rendelet keretében használnának, valamint annak biztosítására, hogy a más célokra kidolgozott egyéb uniós jogszabályok ne ütközzenek az uniós polgárok biztonságára és védelmére vonatkozó alapvető célokkal.

4.8. Az EGSZB azt is megjegyzi, hogy a jegyzékekben szereplő termékek gyártási mennyiségeiben, ellátási láncbaiban és törvényes végfelhasználásában jelentős különbségek mutatkoznak, legyen szó akár szakmai felhasználókról, akár lakossági személyekről. Az egyetlen, ami közös bennük, hogy potenciálisan értékesek lehetnek a terroristák számára, a jogszabály pedig éppen ezért minden rendelkezésre álló intézkedéssel meg kívánja szakítani e nemkívánatos ellátási láncokat.

4.9. Ezek az intézkedések nem lesznek azonosak minden termék tekintetében; ha ezeket erőszakkal egyetlen közös ellenőrzési rendszerbe illesztik, e rendszer valószínűleg nem lesz olyan eredményes, mint amilyennek lennie kellene. Jobb megközelítés lenne egy egyszerű keretirányelv, amely az egyes felsorolt anyagokra vonatkozó külön konzultációk, elemzések, hatásvizsgálatok és rendeletek segítségével meghatározza a tág célkitűzéseket. Ez összességében időt takarítana meg és életet mentene meg – és bizonyosan jobban megfelelné a REFIT-program követelményeinek is.

4.10. Lehetővé tenné a gyártókkal és más érintettekkel való szorosabb hosszú távú együttműködést és információcserét is, akik mind támogatják a termékekkel való visszaélés visszaszorítására irányuló intézkedéseket. A jogszerűtlen felhasználásra eltérített mennyiségek elhanyagolhatók bármely hírnévvesztéshez vagy a tágabb körű korlátozások kockázatához képest. Az ecetsavanhidrid kábítószer, többek között heroin gyártásához szükséges nagyon kis mennyiségeinek az ellenőrzésére tett globális erőfeszítések hasznos példaként szolgálnak arra vonatkozóan, hogy mit lehet e tekintetben elérni. Az EGSZB az e kábítószer-prekursorokra vonatkozó javaslattal kapcsolatos véleményét 2013 januárjában tette közzé⁽⁵⁾. Az akkor mérlegelt elképzelések közül sok egyformán vonatkozik az e javaslat keretében korlátozott terjesztés vagy bejelentési kötelezettség alá tartozó robbanóanyag-prekursorokra is.

4.11. Végezetül az EGSZB üdvözli, hogy folyamatosan bevonják e rendelet kidolgozásába és alkalmazásába, de – különösen a javaslat kidolgozása során érvényes szoros menetrendre tekintettel – úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak bármely későbbi felülvizsgálatot nem *leg hamarabb*, hanem *leg később* hat évvel a rendelet alkalmazásának időpontját követően kell elvégeznie.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ HL C 76., 2013.3.14., 54. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unió Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013/ EU rendelet módosításáról**(COM(2018) 259 *final* – 2018/0123 (COD))

(2018/C 367/08)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28. Tanács, 2018.5.29.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás”
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.12.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	147/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) mindig azt az álláspontot képviselte, hogy a hatékony vámunió az európai integráció folyamatának alapvető követelménye az áruk szabad mozgásának hatékony, biztonságos és átlátható biztosítása érdekében; ez biztosítja a fogyasztók és a környezet érdekeinek maximális védelmét, a legjobb foglalkoztatást, a csalás, valamint a hamisítás elleni hatékony küzdelemmel együtt.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy világos, átlátható szabályozási keretet kell biztosítani az unió vámterületén működő valamennyi gazdasági szereplőnek, állami és magánszereplőnek az EU vámterületére belépő és onnan kilépő termékekre vonatkozó meghatározások, eljárások és konkrét követelmények alkalmazásával, így lehetővé téve a vámunió hatékony, és a közös kereskedelempolitika megvalósításával összhangban történő működését.

1.3. Az EGSZB ezért támogatja a javasolt szabályozási keretet, nevezetesen:

- az Unió Vámkódex szabályainak és technikai szabályainak módosítását;
- a technikai hibák és kihagyások kiigazítását, összhangba hozva a kódexet az EU és Kanada közötti nemzetközi megállapodással (CETA);
- Campione önkormányzata és a Luganói-tó területéhez tartozó vizek enklávéinak az unió vámterületére történő felvételét az érintett tagállam kérésére.

1.4. Az Európai Bizottság elengedhetetlennek tartja, hogy az Unió és azon országok, amelyekkel szabadkereskedelmi megállapodásokat kötött, fenntartsák ezt a közös kötelezettségvállalást a szabad és tisztességes kereskedelem előmozdítására egy dinamikus és előretekintő társadalomban, annak érdekében, hogy ösztönözzék a gazdasági tevékenységet és olyan közös értékeket és ötleteket segítsenek elő, mint amelyek az 1986. évi Egységes Európai Okmányban, az 1992. évi Vámkódexben, tökéletesített formában pedig a 2013. évi Unió Vámkódexben kifejezésre jutottak, és amelyek a 2021–2027-re vonatkozó hosszú távú költségvetési javaslatba is bekerültek az Unió hatékonyabb pénz- és vámügyi együttműködésének támogatására.

1.5. A „területi enklávék” bevonását illetően az Európai Bizottság azt ajánlja, hogy fordítsanak különös figyelmet a 2008/118/EK irányelv (a jövedéki adóra vonatkozó irányelv) és a 2006/112/EK irányelv (héta-irányelv) szükséges módosításaira.

1.6. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság 2021-ben továbbítsa neki az Unió Vámkódex jogi keretének tervezett félidős értékelő jelentését annak érdekében, hogy értékelje, megfelel-e az a jelen rendeletben foglalt módosításoknak, valamint értékelje a közös digitális rendszerek hatékonyságát, amelyeket erre a dátumra aktiválni kell.

2. Bevezetés

2.1. A vámunió az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 3. cikke értelmében az Európai Unió kizárólagos hatáskörébe tartozik, és az Uniós Vámkódex lehetővé teszi:

- a korábbi, különféle szabályok harmonizációját;
- az egyenlő bánásmód alkalmazását;
- szankciók jogszerű kivetését.

2.2. 2016. május 1-től új vámszabályok léptek hatályba azzal a céllal, hogy egyszerűsítsék az Európában működő vállalkozások életét, valamint azért, hogy törekedjenek a fogyasztók érdekeinek fokozottabb védelmére. Az Unió új Vámkódexével az EU 1992-ben hatályba lépett vámszabályozásának jelentős megújítása valósult meg.

2.3. Az 1986. évi Egységes Európai Okmánnyal, amely 1987 júliusában lépett hatályba, elindult egy folyamat, amely három fázison keresztül (1990-ben a tőkére vonatkozóan, 1993-ban az árukra vonatkozóan, 1999-ben pedig az egységes valutára vonatkozóan) megvalósította az Európai Unió működéséről szóló szerződés 28. cikkében foglaltakat, azaz: „a behozatali és kiviteli vámok, valamint az azokkal azonos hatású díjak tilalmát a tagállamok között”.

2.4. Az 1992. évi Vámkódex és a 2008. évi rendelet után elérkeztünk a jelenlegi, 2013. évi Uniós Vámkódexhez, amely – különféle, felhatalmazáson alapuló rendeletekkel és végrehajtási rendeletekkel kiegészítve – az európai vámunió mérföldkővet jelent: az Uniós Vámkódex az a keret, amely minden évben több mint 3 000 milliárd euro értékű áru be- és kilépését teszi lehetővé az EU-ban.

2.5. Az Uniós Vámkódexet létrehozó 952/2013/EU rendelet alapvető új intézkedéseinek hatálybalépését követően a tagállamokkal és cégekkel folytatott konzultációs folyamat lehetővé tette a hibák és technikai anomáliák felismerését, amelyek kijavítása szükséges a jogbiztonság és a jog koherenciájának biztosítása érdekében.

2.6. Valójában az EU vámterülete nem egyezik meg pontosan az EU geofizikai területén található területek összességével. Néhány, különböző államterületek részét képező térség a közösségi vámterületen kívül esik, míg más, az Unió geofizikai területéhez nem tartozó térség pedig minden tekintetben a vámterületen belülinek tekintendő.

2.7. Míg az ausztriai Jungholz és Mittelberg területe, a Monacói Hercegség, a San Marino Köztársaság, a francia tengerentúli megyék (Martinique, Guadeloupe, Francia Guyana és Réunion), a Man-sziget és a Kanári-szigetek az EU vámterületéhez tartoznak, addig más, az EU geofizikai területéhez tartozó egyes térségek, mint a Feröer-szigetek, Helgoland szigete, Büsingen, Ceuta és Melilla területe, a francia tengerentúli területek (Francia Polinézia, Wallis és Futuna, Új-Kaledónia, a francia antarktiszi területek és az Ausztrál-szigetek, a Mayotte, a Saint-Pierre és Miquelon területi közösség) és Livigno ezen kívül esnek. Mostanáig Campione d'Italia, a Luganói-tó Ponte Tresa és Porto Ceresio közé eső olaszországi területei szintén kívül estek, de Olaszország kérte utóbbiak felvételét.

2.8. Az EU és Kanada közötti átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodásról (CETA) folytatott tárgyalások 2014 szeptemberében zárultak le az (EU) 2017/37 tanácsi határozattal (2016. október 28.). Az egyezmény, amely 2017. szeptember 21-én lépett hatályba, eltörölte a vámok 99 %-át és sok egyéb akadályt, amelyek mindaddig a kereskedelmi szereplőkre neheztek.

2.9. A CETA megállapodás – amellyel kapcsolatban az EGSZB több alkalommal is észrevételt tett ⁽¹⁾ – jelentős vámügyi kérdések számos aspektusát tartalmazza, tekintettel arra a tényre, hogy az 1.4 cikk értelmében Kanada és az Európai Unió között létrehoz egy szabadkereskedelmi övezetet, összhangban a GATT (1994) XXIV. cikkével ⁽²⁾ és a GATT V. cikkével ⁽³⁾. A megállapodás mindenestre nem érinti a szerződő felek között a WTO-egyezmény értelmében már meglévő további jogokat és kötelezettségeket, sem pedig egyéb megállapodásokat, amelyeknek kölcsönösen részei ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ HL C 48., 2011.2.15, 87. o.; HL C 332., 2015.10.8., 45. o.; HL C 227., 2018.6.28., 27. o.

⁽²⁾ Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény

⁽³⁾ Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény

⁽⁴⁾ Lásd a CETA 1.5 cikkét

2.10. A szabadkereskedelmi övezet – hacsak nincs ettől eltérő rendelkezés – magában foglalja ⁽⁵⁾:

- Kanada esetében: annak szárazföldi területét, légterét, belvizeit és tengeri felségvizeit csakúgy, mint kizárólagos gazdasági övezetét, ahogy azt a kanadai nemzeti jogszabályok meghatározzák, összhangban az Egyesült Nemzetek Szervezete által 1982. december 10-én Montego Bayben jóváhagyott tengerjogi egyezmény (az ENSZ Tengerjogi Egyezménye) ⁽⁶⁾ V. részével; kontinentális talapatát, ahogy azt a kanadai nemzeti jogszabályok meghatározzák, összhangban az ENSZ Tengerjogi Egyezményének VI. részével;
- az Európai Unió esetében: azon területeket, ahol az EUSZ és az EUMSZ alkalmazandó, az azokban megállapított feltételek szerint, és az árukra vonatkozó tarifális elbírálásokat érintő rendelkezéseket illetően, valamint az Európai Unió azon vámterületeire is, amelyeket ezek nem foglalnak magukban.

2.10.1. Az EU és Kanada a CETA-val együtt olyan közös értelmező okiratot ⁽⁷⁾ írtak alá, amely jogerővel bír, és világosan, egyértelműen leírja a Kanada és az Európai Unió között létrejött és CETA-cikkek formájában rögzített egyezmény tartalmát, hasonlóan azokhoz, amelyek a beruházások védelmét célzó új igazságszolgáltatási rendszerrel, a törvényhozási joggal, a közszolgáltatásokkal, a környezetvédelemmel és munkavédelemmel kapcsolatosak.

2.10.2. A tagállamokkal és a vállalkozásokkal folytatott konzultációs folyamat lehetővé tette néhány hiba és technikai anomália felismerését, amelyek kijavítása szükséges annak érdekében, hogy a jogbiztonságot és koherenciát garantálni lehessen. Ebbe az összefüggésbe illeszkednek az Európai Bizottság javaslatai, beleértve az Unió Vámkódexnek egy nemzetközi megállapodással való összehangolását, amely a kódex elfogadása idején még nem volt érvényben, valamint Olaszország területe egy részének felvételére irányuló kérelmét.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. Az Európai Bizottság javasolja az EU vámkódexének módosítását annak érdekében, hogy:

- korrigálja a technikai hibákat és mulasztásokat, ezen belül összehangolja az Unió Vámkódexet olyan nemzetközi rendelkezésekkel, amelyek a kódex elfogadásának időpontjában még nem voltak érvényben, így tehát az Unió és Kanada között létrejött átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodással is (CETA);
- módosítsa az Unió vámterületének meghatározását azzal a céllal, hogy felvegye az olaszországi Campione d'Italia és a Luganói-tó olasz vizeinek területét is;
- részletes leírást és kiegészítéseket irányozzon elő a döntésekhez és az eljárási követelményekhez a kötelező érvényű tarifális felvilágosítás (KTF) tárgyában, előirányozzon továbbá beléptetési gyűjtő árunyilatkozatokat, átmeneti megőrzési gyűjtő árunyilatkozatokat, gyűjtő árunyilatkozatokat vagy újrakiviteli értesítést, a behozatali vámok alóli mentességet a passzív feldolgozási eljárás szerint.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB teljes mértékben osztozik az Európai Bizottság azon célkitűzésében, hogy technikai módosításokat hajtson végre az Unió Vámkódexben annak érdekében, hogy megfeleljen az európai vállalatok versenyképességének javítására irányuló célkitűzéseknek, továbbá jobban védje az Unió pénzügyi és gazdasági érdekeit, a jobb foglalkoztatást, valamint az Unió fogyasztóinak biztonságát.

4.2. Az EGSZB hangsúlyozza a kereskedelem és a fenntartható fejlődés CETA által is alátámasztott fontosságát, továbbá a szerződő felek által a közös értelmező okiratban tett vonatkozó kötelezettségvállalásokat, hogy azok rendelkezéseit, valamint az elfogadott új modell pozitív megközelítését megerősítse a befektetésekkel kapcsolatos nézetkülönbségek megoldása érdekében.

4.3. Az EGSZB ezért pozitív szándéknak tekinti azt, hogy az uniós normatív szabályozásokat összehangolják a Kanadával aláírt megállapodásokkal az alábbiak tekintetében:

- kötelező érvényű tarifális felvilágosítás;
- átmeneti megőrzési eljárás;
- beléptési gyűjtő árunyilatkozat és a nem uniós árukra vonatkozó, az érkezés előtti tájékoztatás be nem nyújtása esetén beillesztendő jelzéseket;

⁽⁵⁾ Lásd a CETA 1.3 cikkét

⁽⁶⁾ Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye.

⁽⁷⁾ A Tanács által elfogadva az aláírás időpontjában, 2016. október 28-án, amely a CETA kötelező érvényű értelmezését nyújtja a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény 31. cikke értelmében <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/en/pdf>.

- átmeneti megőrzési árnyilatkozat érvénytelenítése;
- behozatali vámok alóli teljes mentesség bizonyos esetekben;
- pontos érvénytelenítési feltételek átmeneti megőrzési árnyilatkozat esetén, kilépési gyűjtő árnyilatkozat vagy újrakiviteli értesítés esetén.

4.4. Az EGSZB támogatja az olasz kormány arra vonatkozó kérelmét, hogy az olaszországi Campione d'Italia és a Luganói-tó olaszországi vizeinek uniós vámterületre történő felvétele 2019. január 1-i dátummal megtörténjen.

4.5. Az EGSZB javasolja, hogy ezzel a felvételi folyamattal párhuzamosan történjenek meg a szükséges módosítások a (EU) 2018/118 irányelvben (a jövedéki adóra vonatkozó irányelv), valamint a 2006/112/EK irányelvben (héta-irányelv), és azokat ugyanettől a dátumtól, 2019. január 1-től alkalmazzák.

4.6. Az EGSZB kéri, hogy 2021-ben az Európai Bizottság nyújtsa be az EGSZB-nek az Uniós Vámkódex – jelenleg javasolt jogszabályok alapján módosított – új jogszabályi keretének tervezett értékelő jelentését annak hatékonyságára, koherenciájára és helyességére vonatkozóan.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 575/2013/EU rendeletnek a nemteljesítő kitéttiségekre vonatkozó minimális veszteségfedezet tekintetében történő módosításáról***(COM(2018) 134 final – 2018/0060 (COD))***Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hitelgondozókról, a hitelfelvásárlókról és a biztosítékok érvényesítéséről***(COM(2018) 135 final – 2018/0063 (COD))**(2018/C 367/09)*Előadó: **Juan MENDOZA CASTRO**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.4.24. Európai Parlament, 2018.4.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke és 53. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	145/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások**A nemteljesítő hitelekre vonatkozó csomag**

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által előterjesztett csomagot, amely központi eleme a nemteljesítő hitelek továbbra is fennálló problémájának kezelése érdekében indított kezdeményezésnek, és alapvető szerepe van a bankunió felé tett előrelépés tekintetében.

1.2. Az EU pénzügyi intézményei előrelépést értek el mind a hitelfortfóliók minősége, mind pedig a nemteljesítő hitelek teljes volumene terén; mindazonáltal további intézkedésekre van szükség uniós szinten a nemteljesítő hitelek jövőbeli felhalmozódásának megakadályozása érdekében.

1.3. A nemteljesítő hitelek szintjén végzett uniós szintű összehasonlításoknak figyelembe kell vennie azt, hogy néhány országban a bankok jelentős összegű állami támogatásban részesültek a válság korai szakaszában (2008–2012), míg mások ezt nem tudták megtenni az állami támogatásokra vonatkozó szabályok változásai miatt.

1.4. Az EGSZB felhívja a figyelmet a pénzügyi válság társadalmi következményeire a kirekesztés, a társadalmi igazságtalanság és a belső piac kitéljesítése előtt álló akadályok terén.

1.5. A jövőben a túlzott eladósodottság következményeinek elkerülése érdekében létfontosságú, hogy eltávolítsák a rossz adósságokat a pénzügyi intézmények könyveiből. Az EGSZB szorgalmazza a hitelintézetek felelős hitelezését is.

Kötelező prudenciális óvintézkedések

1.6. Az EGSZB egyetért a kötelező prudenciális óvintézkedések mint megelőző intézkedések alkalmazásával, hogy biztosítsák a nemteljesítő hitelekből eredő hitelveszteségekre a megfelelő céltartalék képzését.

1.7. Az EGSZB nyugtázza az Európai Bizottságnak a javaslatot alátámasztó érvelését, és ezt azzal egészítené ki, hogy az óvintézkedéseket a számviteli szabályozásnak a prudenciális szabályozástól eltérő célkitűzései indokolják.

1.8. Az EGSZB-nek azonban rá kell mutatnia a következőkre:

- az „egyenmegoldás” megközelítés nem veszi figyelembe a nemzeti polgári jogi rendszerekben még mindig meglévő eltéréseket és a polgári bírósági eljárások hosszát;
- az új nemteljesítő hitelekre képzett céltartalékok ütemezése arra kényszerítheti a bankokat, hogy gyorsan eladják ezeket az eszközöket, ahelyett hogy megvárják, hogy a pénzügyileg nehéz helyzetbe került társaság/cég újra életképebb helyzetbe kerüljön.

1.9. Az Európai Bizottságnak ugyanakkor lehetőség szerint figyelembe kellene vennie a kevésbé összetett eszközstruktúrával rendelkező kisebb és szakosodott cégek sajátos helyzetét.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy az IFRS 9-et kötelezővé kellene tenni minden uniós bank számára.

1.11. Az EGSZB azt javasolja, hogy kezdeményezzenek egy arra irányuló egyedi hatásvizsgálatot, hogy megbecsüljék a javasolt rendelet által a bankokra, háztartásoknak történő hitelnyújtásra, a kkv-kra és a GDP növekedésére gyakorolt lehetséges hatást.

1.12. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EKB már kiadta kiegészítését, anélkül, hogy tekintetbe vette volna a Parlament/Tanács/Európai Bizottság által az 1. pillérre vonatkozóan kibocsátandó szabályokat, és megvárta volna az Európai Bankhatóság (EBH) iránymutatásait.

A másodlagos piacok fejlődése

1.13. Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság választ ad a nemteljesítő hitelek fragmentált másodlagos piacának számos problémájára az EU-ban, és kiemeli az e téren tett specifikus javaslatokat. Véleménye szerint azonban a szabályozó szervezetnek nem lenne szabad ösztönözniük a nemteljesítő hitelek eladását.

1.14. Az EGSZB a következőket javasolja a hitelek átruházásának következményeivel kapcsolatban:

- Fogasztóvédelem: általánosságban üdvözljük az Európai Bizottság javaslatait. A hatóságoknak figyelmet kell fordítaniuk az adósok jogainak védelmét szolgáló specifikus intézkedésekre és ajánlásokra.
- Munkavállalók védelme: az illetékes hatóságoknak figyelembe kell venniük a vállalatok hitelátruházásaiban érintett vállalatok munkavállalóinak az uniós és nemzeti jogban biztosított mobilitását és védelmét.

Bíróságon kívüli gyorsított biztosítékérvényesítés

1.15. Az EGSZB pozitív értelemben kiemeli a tisztességes eljáráshoz való jogot a nemzeti bíróságokon, amennyiben ez szükségesnek bizonyul, és amennyiben az irányelvben javasolt szóban forgó eljárás alkalmazását korlátozzák.

1.16. Számos tagállamban már most is hatékony a jogérvényesítési folyamat. A nemteljesítő hitelek problémájára megoldást elsősorban az kínál, ha az egész Unióban megerősítik a bírósági eljárásokat.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1. Március 14-én az Európai Bizottság javaslatot tett az 575/2013/EU rendeletnek a nemteljesítő kitettségekre vonatkozó minimális veszteségfedezet tekintetében történő módosításáról szóló rendeletre ⁽¹⁾, valamint a hitelgondozókról, a hitelfelvásárlókról és a biztosítékok érvényesítéséről szóló irányelvre ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2018) 134 final – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 575/2013/EU rendeletnek a nemteljesítő kitettségekre vonatkozó minimális veszteségfedezet tekintetében történő módosításáról.

⁽²⁾ COM(2018) 135 final – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hitelgondozókról, a hitelfelvásárlókról és a biztosítékok érvényesítéséről.

2.2. Mindkét javaslatot az Európai Bizottság szolgálatainak munkadokumentumai és hatásvizsgálatok kísérték, és ugyanezen a napon az Európai Bizottság közzétette az európai nemteljesítő hitelek csökkentése terén elért eredményekről szóló második jelentését⁽³⁾ és a nemzeti eszközkezelő társaságok létrehozásának módjára vonatkozóan technikai iránymutatást adó mintatervet⁽⁴⁾.

2.3. Ezek a javaslatok fontos elemei az Európai Bizottság által az európai gazdasági és monetáris unió (GMU) megerősítése érdekében tett erőfeszítéseknek, és elengedhetetlenek a bankunió kiteljesítéséhez. A nemteljesítő hitelek és a nemteljesítő kitettségek nagy állományának, valamint jövőbeli lehetséges felhalmozódásának kezelése szerves részét képezi az Unió arra irányuló erőfeszítéseinek, hogy tovább csökkentse a bankrendszerbeli kockázatokat, és lehetővé tegye a bankok számára, hogy a vállalkozásoknak és a polgároknak történő hitelezésre összpontosítsanak.

2.4. A rendeletre irányuló javaslatban az Európai Bizottság kötelező prudenciális óvintézkedések létrehozását javasolja azáltal, hogy egy közös fedezeti minimumszintet határoz meg az újonnan nyújtott és később nemteljesítővé váló hitelekre azzal a céllal, hogy megakadályozza a bankok mérlegében elegendő veszteségfedezet nélküli nemteljesítő hitelek túlzott mértékű jövőbeli felhalmozódását, és megkönnyítse a szanálásukat.

2.5. Az irányelvre irányuló javaslatban az Európai Bizottság önálló, uniós szinten közös, bíróságon kívüli gyorsított biztosítékértékesítési eljárás lehetőségének megteremtésén keresztül kívánja növelni a követelésbehajtási eljárások hatékonyságát. A javaslat ösztönzi a nemteljesítő hitelek másodlagos piacának fejlesztését azáltal, hogy harmonizálja a követelményeket, és megteremti a hitelgondozás és a banki hitelek Unión belüli harmadik felekre történő átruházásának egységes piacát.

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság által előterjesztett csomagot, amely központi eleme a nemteljesítő hitelek továbbra is fennálló problémájának⁽⁵⁾ kezelése érdekében indított kezdeményezésnek, és alapvető szerepe van a bankunió felé tett előrelépés tekintetében.

3.2. Mivel az EU számára alapvető jelentőségű a pénzügyi rendszer fizetőképessége és stabilitása, a néhány tagállam bankjaiban a válság alatt felhalmozódott nemteljesítő hitelek nagy állománya és az ebből adódó recesszió a pénzügyi rendszer egésze számára rossz, továbbá hátrányosan érinti a gazdaságot, és bizonyos esetekben súlyos költségeket okozott az adófizetőknek.

3.3. Az elmúlt években az EU pénzügyi intézményei előrelépést értek el mind a hitelportfóliók minősége, mind pedig a nemteljesítő hitelek teljes volumene terén; ez utóbbi azonban továbbra is magas szintű, és bruttó 813 milliárd eurót tesz ki⁽⁶⁾. A bankok és a felügyeleti szervek rendelkeznek az ahhoz szükséges eszközökkel, hogy csökkentsék a nemteljesítő vagy értékvesztett hitelek számát, azonban uniós szinten további intézkedésekre van szükség a jövőbeli felhalmozódásuk elkerülése érdekében.

3.4. Az EGSZB rámutat arra, hogy néhány országban a bankok jelentős összegű állami támogatásban részesültek a válság korai szakaszában (2008–2012), míg mások ezt nem tudták megtenni a pénzügyi szektorra vonatkozó állami támogatások szabályainak változásai miatt. Ezért a nemteljesítő hitelek szintjén végzett uniós szintű összehasonlításoknak figyelembe kell vennie ezeket a különbségeket.

3.5. Az EGSZB felhívja a figyelmet a pénzügyi válság társadalmi következményeire a kirekesztés, a társadalmi igazságosság és a belső piac kiteljesítése előtt álló akadályok terén. Néhány tagállamban a nemteljesítő hitelekben tükröződik az, hogy milyen súlyos helyzetben vannak a családok és a kkv-vállalkozók, és annak a kockázatnak is ki vannak téve, hogy elveszítik otthonukat vagy lefoglalják az ingatlanjaikat.

3.6. A jövőben a túlzott eladósodottság következményeinek elkerülése érdekében létfontosságú, hogy eltávolítsák a nemteljesítő adósságokat a pénzügyi intézmények könyveiből, és az Ecofin Tanács tervének hozzá kell járulnia ehhez a célkitűzéshez. Az EGSZB szorgalmazza a felelős hitelnnyújtást is, amely azt követeli meg a hitelintézetektől, hogy nagyobb figyelmet fordítsanak az egyes hitelfelvevők szükségleteire és helyzetére, és hogy keressék meg az egyes személyek körülményeinek leginkább megfelelő pénzügyi eszközt⁽⁷⁾.

⁽³⁾ COM(2018) 133 final – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak és az Európai Központi Banknak – Második jelentés az európai nemteljesítő hitelek csökkentése terén elért eredményekről.

⁽⁴⁾ SWD(2018) 72 final – Az eszközkezelő társaságokra vonatkozó mintaterv – a Bizottság szolgálatainak munkadokumentuma, amely a következő dokumentumot kíséri: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak és az Európai Központi Banknak: Második jelentés az európai nemteljesítő hitelek csökkentése terén elért eredményekről.

⁽⁵⁾ A Tanács következtetései – Az európai nemteljesítő hitelek kezelésére vonatkozó cselekvési terv (2017. július 11.)

⁽⁶⁾ Az EBH kockázati jelzőrendszere, 2017. 4. negyedévi adatok.

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Hitel és társadalmi kirekesztés a jóléti társadalomban” (HL C 44., 2008.2.16. 74. o.).

4. Részletes megjegyzések

4.1. Kötelező prudenciális óvintézkedések

4.1.1. Az EGSZB egyetért a kötelező prudenciális óvintézkedések mint megelőző intézkedések alkalmazásával, hogy biztosítsák a nemteljesítő hitelekkel eredő hitelveszteségekre a megfelelő céltartalék képzését.

4.1.2. A nemteljesítő hitelek és nemteljesítő kitettségek⁽⁸⁾ csökkentése érdekében a tőkekövetelményekről szóló rendelet (CRR) javasolt módosítása progresszív ütemezést ír elő a fedezett (nyolc év) és fedezetlen (két év) hitelekre.

4.1.3. Az Európai Bizottságnak a javaslatot alátámasztó indokolása a következő⁽⁹⁾:

- A hitelveszteségek kezelése nem mindig helyénvaló prudenciális szempontból, amelynek eltérő hatóköre, célkitűzés és célja van.
- Az IFRS 9⁽¹⁰⁾ várhatóan sokkal szorosabban igazodik majd a prudenciális szabályokhoz, mint az IAS 39⁽¹¹⁾, és hozzá fog járulni a késedelmes és elégtelen céltartalékok kérdésének kezeléséhez, mivel a „várható veszteség” megközelítése alapján működik. Az új standard azonban még mindig biztosít mérlegelési mozgásteret a nemteljesítő hitelek és a mögöttes biztosíték értékelésében és ebből adódóan a céltartalékok meghatározásában.
- A prudenciális szabályozás felhatalmazza a bankfelügyeletet, hogy az alkalmazandó számviteli szabályozás keretein belül befolyásolja a bank céltartalékképzési szintjét (a nemteljesítő hitelek tekintetében is), és konkrét kiigazításokat követeljen meg a bank szavatolótőke-számításaiban. A felügyelet azonban csak eseti alapon, a bank egyéni körülményeitől függően alkalmazhat kötelező intézkedéseket és követelményeket (amelyekre 2. pillér szerinti intézkedéseként hivatkoznak).
- Az illetékes felügyeleti szerv eseti értékelésén alapuló, egyéni igényekre szabott felügyeleti intézkedések megfelelőek az egyes bankok nemteljesítő hitelekhez kapcsolódó sajátos kockázatainak kezeléséhez.

4.1.4. Az EGSZB ezt azzal egészítené ki, hogy az óvintézkedéseket a számviteli szabályozásnak a prudenciális szabályozástól eltérő célkitűzései indokolják.

4.1.5. Az EGSZB-nek azonban rá kell mutatnia a következőkre:

- a javasolt rendelet, amely egyenmegoldást követ, nem veszi figyelembe a nemzeti polgári jogi rendszerekben még mindig meglévő eltéréseket és a polgári bírósági eljárások hosszát;
- az új nemteljesítő hitelekre képzett céltartalékok ütemezése arra kényszerítheti a bankokat, hogy gyorsan eladják ezeket az eszközöket, ahelyett hogy megvárják, hogy a nehéz helyzetbe került finanszírozott társaság/cég újra életképesebb helyzetbe kerüljön. Ez csökkentheti annak lehetőségét, hogy megengedjék a adósságátalakítást, és egy második esélyt adjanak a vállalkozóknak, aminek súlyos negatív társadalmi hatása lehet, és negatív hatást gyakorolhat a foglalkoztatási rátára;
- az egyik elemzés szerint⁽¹²⁾ a kevésbé összetett eszközstruktúrával rendelkező kisebb és szakosodott cégeket valószínűleg még súlyosabban érinti az IFRS 9 és a nemteljesítő kitettségekre vonatkozó prudenciális óvintézkedések egyidejű bevezetése. Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy e probléma kezelése érdekében szükség van-e a javaslat finomhangolására.

⁽⁸⁾ Az Európai Bankhatóság (EBH) fogalom meghatározása: „Nemteljesítő kitettség minden olyan kitettség, amely több mint 90 napja késedelmes, vagy az adós valószínűsíthetően nem lesz képes visszafizetni teljes kötelezettségét a fedezet realizálása nélkül, még akkor is, ha nem ismerik el nemteljesítő vagy értékvesztett kitettségként. A CRR 178. cikke szerinti nemteljesítő kitettségeket, illetve az alkalmazandó számviteli szabályozás alapján értékvesztett kitettségeket mindig nemteljesítő kitettségnek kell tekinteni. Emellett egy adóssal szembeni kitettséget nemteljesítőnek kell tekinteni, ha a mérlegen belüli, a 90 napon túli késedelemben lévő kitettség eléri az adott adóssal szembeni összes, mérlegen belüli kitettség 20 %-át (»pulling effect«). A nemteljesítő kitettségek összessége a nemteljesítő hitelek és hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok és a nemteljesítő mérlegen kívüli tételek összegéből tevődik össze.”

⁽⁹⁾ A kötelező óvintézkedésekről szóló konzultációs anyag.

⁽¹⁰⁾ Nemzetközi pénzügyi beszámolási standardok. Hatályos 2018.1.1.-jétől.

⁽¹¹⁾ Nemzetközi számviteli standardok.

⁽¹²⁾ Eurofinas: Az Európai Bizottság által a kötelező prudenciális óvintézkedésekről kezdeményezett konzultációra adott válasz.

4.1.6. Még ha a javasolt óvintézkedések mérsékelhetik is a céltartalékképzésben megfigyelhető eltéréseket, amelyek az eltérő számviteli szabályozások elfogadásából adódnak (IFRS 9, szemben a nemzeti GAAP-okkal⁽¹³⁾), az EGSZB úgy véli, hogy az IFRS 9-et kötelezővé kellene tenni minden uniós bank számára.

4.1.7. Az EGSZB azt javasolja, hogy kezdeményezzenek egy arra irányuló egyedi elemzést, hogy megbecsüljék a javasolt rendelet által a bankokra, háztartásoknak történő hitelnyújtásra, a kkv-kra és a GDP növekedésére gyakorolt lehetséges hatást.

4.1.8. Más kockázatok hasonló problémákat okozhatnak, mint a nemteljesítő hitelek, különösen a rendkívül összetett származtatott pénzügyi eszközök és a 2. és 3. szintű visszavett eszközök kapcsolódó kockázatai. Ennek fényében az EGSZB úgy véli, hogy ezeket a kockázatokat fel kell venni a kiemelt kockázatsökkentési listára.

4.1.9. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EKB már kiadta kiegészítését, anélkül, hogy tekintetbe vette volna a Parlament/Tanács/Európai Bizottság által az 1. pillérre vonatkozóan kibocsátandó szabályokat, és megvárta volna az EBH iránymutatásainak véglegesítését (amelyekről még mindig folyik a vita). Ez sértheti a minőségi jogalkotás elveit. Az EKB nemteljesítő hitelekre vonatkozó kiegészítését ezért összhangba kell hozni az 1. pillér nemteljesítő hitelekre vonatkozó jövőbeli keretével, hogy továbbra is biztosítsák az európai szabályok következetességét.

4.2. A nemteljesítő hitelek másodlagos piacainak továbbfejlesztésére irányuló intézkedések

4.2.1. Az EU-ban a másodlagos piaci ügyletek volumene viszonylag kicsi⁽¹⁴⁾. Ennek okai: szétaprózott szabályozás; néhány eszközösztály tulajdonosaira, a hitelgondozó vállalatok részvételének hatókörére és a befektetők típusaira vonatkozó jogalkotási korlátozások (bizonyos esetekben csak bankok gondolhatnak vagy vásárolhatnak nemteljesítő hiteleket); valamint a helyi bankok és a külföldi befektetők eltérő véleményei a gazdasági kilátásokkal kapcsolatban. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság javaslata választ kínál számos itt említett problémára.

4.2.2. A nemteljesítő hitelek piaca előtt álló legfontosabb kihívás a nemteljesítő hitelekre vonatkozó jó minőségű adatok hiánya, ami információs aszimmetriát eredményez. Az EGSZB üdvözlözi az adattáblákat, amelyek célja, hogy egységes és szabványosított adatokat szolgáltatassanak a nemteljesítő hitelmegállapodásokról.

4.2.3. Az EGSZB véleménye szerint azonban a szabályozó szervezeteknek nem lenne szabad ösztönözniük a nemteljesítő hitelek eladását, mivel az értékvesztett hitelek bankon belüli kezelése a hitelek behajtásán keresztül magasabb értéket képviselhet, mint az eladásuk révén beszedett ár.

4.2.4. Az EGSZB az Európai Bizottság javaslatának következő szempontjait emeli ki és támogatja:

- **Hitelgondozók.** Az uniós szintű szabályok különleges követelményeket és eljárásokat határoznak meg az engedély megadására, az engedély megadásának elutasítására és az engedély visszavonására (5–7. cikk); ezek közé tartozik az, hogy a kérelmezők „kellően jó hírnévvel rendelkeznek, nem szerepelnek bűnügyi nyilvántartásban, és nem tartoznak fizetési képtelenségi eljárás hatálya alá”. A szabályok kiterjednek még a nyilvántartásra (8. cikk), a hitelgondozó és a hitelező közötti szerződéses jogviszonyra (9. cikk), a kiszervezésre (10. cikk) és a határokon átnyúló hitelgondozásra (11. és 12. cikk).
- **Hitelfelvásárlók** A hitelezőnek minden szükséges információt rendelkezésre kell bocsátania a hitelmegállapodással kapcsolatban (13. cikk) az EBH által kidolgozandó technikai standardoknak megfelelően (14. cikk), és az irányelvet átültető nemzeti intézkedéseken kívül a hitelfelvásárlókra nem vonatkozhatnak további követelmények. A hitelfelvásárlók közvetlenül érvényesíthetik a hitelmegállapodást (18. cikk), vagy átruházhatják azt (19. cikk).
- A nemteljesítő hitelekkel kapcsolatban aktív szerepet játszó **hitelgondozókkal, hitelintézetekkel vagy leányvállalataikkal** a 16. cikk foglalkozik.
- **Felügyelet.** Döntő fontosságú szempont a nemzeti illetékes hatóságok felügyeleti szerepe és a közigazgatási szankciók (20–22. cikk), mivel ezek ugyanazon szabályok alkalmazását követelik meg szerte az Unióban.

⁽¹³⁾ Általánosan elfogadott számviteli elvek.

⁽¹⁴⁾ KPMG: 100 milliárd euro, a hátralékos állomány kevesebb mint 10 %-a.

- **Adatvédelem.** A hitel átruházásának egyik feltétele, hogy biztosítsák „a hitelfelvevők jogainak tiszteletben tartását és a személyes adatok védelmét, a hitelmegállapodásra vonatkozó nemzeti jognak megfelelően” (5. cikk (1) bekezdés c) pont).

4.2.5. Fogyasztóvédelem

- Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a pénzügyi szolgáltatások terén magas szintű fogyasztóvédelmet biztosítsanak.
- Ebben a tekintetben értékeli azt általános elvet, hogy megvalósuljon a „védelem azonos szintjének biztosítása [...], függetlenül attól, ki a hitel tulajdonosa vagy ki gondolja azt, illetve tekintet nélkül a hitelfelvásárló vagy hitelgondozó tagállamában hatályos jogi szabályozásra”; be kell tartani különösen a jelzáloghitelekéről szóló irányelvet ⁽¹⁵⁾ a fogyasztási hitelekéről szóló irányelvet ⁽¹⁶⁾ és tisztességtelen szerződési feltételekről szóló irányelvet ⁽¹⁷⁾.
- Az EGSZB szintén hangsúlyozza a hitelező hitelszerződés módosítása esetén fennálló kötelezettségeit a fogyasztóval szemben (34. cikk).
- Az EGSZB megjegyzi, hogy a hitelek átruházása azt jelenti, hogy az adósnak egy nem pénzügyi vállalattal kell tárgyalnia, amelynek eltérő személyzete, munkamódszere és célja van. Ezért helyénvaló, hogy a nemzeti hatóságok kellő figyelmet fordítsanak az adósok jogainak védelmére szolgáló intézkedésekre és ajánlásokra, ahogy azt az USA Pénzügyi Fogyasztóvédelmi Hivatala is teszi ⁽¹⁸⁾.

4.2.6. Munkavállalók védelme.

Minden olyan esetben, amikor a hiteleket külső vállalatokra ruházzák át, az illetékes hatóságoknak figyelembe kell venniük az ilyen átruházásokban érintett vállalatok munkavállalóinak az uniós és nemzeti jogban biztosított mobilitását és védelmét.

4.3. Bírásgon kívüli gyorsított biztosítékérvényesítés

4.3.1. Az EGSZB pozitív értelemben kiemeli a tagállamoknak azt a kötelezettségét, hogy biztosítsák, hogy az üzleti hitelfelvevő nemzeti bíróság előtt megtámadhassa ennek a mechanizmusnak az alkalmazását (28. cikk). Ennek megfelelő mértékben biztosítani kell a polgárok és vállalatok tisztességes eljáráshoz való alapvető jogának védelmét ⁽¹⁹⁾, különösen a tisztességtelen vagy visszaélészerű szerződési feltételek esetén.

4.3.2. Ugyanakkor az EGSZB megemlíti azt a néhány tagállam által megfogalmazott kételyt, hogy egy ilyen eszköz jelentősen felgyorsíthatja a biztosítékérvényesítési eljárást azokban a tagállamokban, ahol a bíróságok már most is rövid időn belül kezelik az eljárásokat; míg a bíróságon kívüli eljárások a hitelezőnek kedveznek, nemteljesítő hitelek problémájára megoldást elsősorban az kínál, ha Unió-szerte megerősítik a bírósági eljárásokat.

4.3.3. Mindenesetre az EGSZB pozitívan hangsúlyozza a bíróságon kívüli gyorsított biztosítékérvényesítés alkalmazására vonatkozóan a javaslatban bevezetett korlátozásokat. Egyrészt csak a hitelezők és az üzleti hitelfelvevők között megkötött megállapodásokat vonják be ebbe a körbe. Másrészt kifejezetten kizárják a következőket:

- a nem szakmai tevékenységeket folytató fogyasztókat ⁽²⁰⁾;
- a nonprofit vállalatokat;
- a pénzügyi biztosítékokról szóló megállapodásokat ⁽²¹⁾, valamint
- az üzleti hitelfelvevő elsődleges lakóhelyeül szolgáló lakóingatlant ⁽²²⁾.

⁽¹⁵⁾ 2014/17/EU irányelv (HL L 60., 2014.2.28., 34. o.).

⁽¹⁶⁾ 2011/83/EU irányelv (HL L 304., 2011.11.22., 64. o.).

⁽¹⁷⁾ 93/13/EGK irányelv (HL L 95., 1993.4.21., 29. o.).

⁽¹⁸⁾ <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/consumer-financial-protection-bureau-reminds-mortgage-servicers-of-legal-protections-for-consumers-when-transferring-loans/>

⁽¹⁹⁾ Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke.

⁽²⁰⁾ A fogyasztói hitelmegállapodásokról szóló 2008/48/EK irányelv 3. cikkének a) pontja.

⁽²¹⁾ A pénzügyi biztosítékokról szóló megállapodásokról szóló 2002/47/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

⁽²²⁾ „A pénzügyi válság, amely oda vezetett, hogy számos ingatlanvásárló fizetéseképtelenné vált, és kénytelen volt ingatlanát poton áron továbbértékesíteni”. Az EGSZB véleménye a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról (HL C 318., 2011.10.29., 133. o.).

4.4. Az eszközközkezelő társaságokra vonatkozó mintaterv

Az állami támogatásra vonatkozó szabályok

4.4.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az eszközközkezelő társaságok néhány tagállamban fontos szerepet játszottak a bankok mérlegének kitisztításában, különösen a pénzügyi válság után. Viszont egyetért azzal is, hogy – az államilag támogatott vagy garantált gazdasági egységek esetében – hozzájárulhatnak a pénzügyi stabilitást érintő kockázatokhoz is, beleértve azt is, hogy ráerősíthetnek az „állampapírok és bankok közötti visszacsatoló hatás” néven ismert jelenségre.

4.4.2. Az EGSZB ezért támogatja, hogy ezeket a szabályokat egyeztessék össze az uniós jogi kerettel, különösen a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelvvel (BRDD)⁽²³⁾ és az egységes szanálási mechanizmusról szóló rendelettel (SRMR)⁽²⁴⁾.

4.4.3. A gyakorlatban szinte az összes nemzeti eszközközkezelő társaság részesült valamilyen formájú kormányzati támogatásban, ideértve a következőket: a veszteségek fedezésére nyújtott garanciák vagy az eszközközkezelő társaság finanszírozására nyújtott garanciák (ez ahhoz vezethet, hogy az eszközközkezelő társaság „szuverén” minősítéssel rendelkezik, és így az eszközközkezelő társaság értékpapírjait például elismerik repoügylet biztosítékeként); az eszközközkezelő társaságok a piaci értékük felett (azon érték felett, amelyet egy befektető fizetne) vásárolják meg az eszközöket abból adódóan, hogy hosszabb távon szemlélik a gazdasági értéket – a gazdasági érték piaci érték feletti többlete állami támogatásnak minősül, amihez az Európai Bizottság bankszintű jóváhagyása szükséges; valamint a kormány feltőkésíti az eszközközkezelő társaságok rendszereiben részt vevő bankokat⁽²⁵⁾.

4.4.4. Még ha az állami közreműködés némely formáját meg is engedték, a legújabb uniós szabályok általában megkövetelik, hogy legalább a bank alárendelt adósságát vonják be a hitelezői feltőkésítésbe (írják le vagy alakítsák át saját tőkévé), hogy a feltőkésítés terhet legalábbis megosszák a köz- és magánszektor között.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²³⁾ 2014/59/EU irányelv.

⁽²⁴⁾ A 806/2014/EU rendelet (HL L 225., 2014.7.30.,1. o.).

⁽²⁵⁾ KPGM.

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 értékpapírügyletek tulajdoni hatásai tekintetében alkalmazandó jogról

(COM(2018) 89 *final*)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2009/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek és a 2011/61/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a kollektív befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazása tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 92 *final* – 2018/0041 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a követelések engedményezésének harmadik felekre kifejtett hatásaira alkalmazandó jogról

(COM(2018) 96 *final* – 2018/0044 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kollektív befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának megkönnyítéséről, valamint a 345/2013/EU és a 346/2013/EU rendelet módosításáról

(COM(2018) 110 *final* – 2018/0045 (COD))

(2018/C 367/10)

Előadó: **Petr ZAHRADNÍK**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.4.12. Európai Parlament, 2018.4.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 53. cikkének (1) bekezdése, valamint 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	152/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja a tőkepiaci unió valamennyi alapvető elemének 2019-ig történő bevezetésére irányuló szisztematikus erőfeszítéseket, és annak várható előnyeiként a befektetési lehetőségek bővülésére, a pénzügyi közvetítés folyamatának egyszerűsödésére, a befektetések diverzifikációjára és kockázatokkal szembeni jobb ellenállóképességre számít.

1.2. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy amennyiben a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazására új lehetőségek nyílnak meg, úgy kiegyensúlyozott viszonyokat alakítsunk ki, melyek keretében érvényesülnek a befektetők védelmére vonatkozó, alapvetően fontos követelmények, ugyanakkor a befektetési termékek előállítói és forgalmazói is elegendő teret kapnak ötleteik számára.

1.3. Az EGSZB az Európai Bizottsággal egyetértésben úgy véli, hogy jelenleg a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának útjában a nemzeti szintű forgalmazási követelmények, szabályozási díjak, értesítési eljárások és közigazgatási követelmények jelentik az alapvető szabályozási akadályokat. Ugyanakkor tudatában van olyan egyéb akadályok fennállásának, amelyek nem tartoznak a javasolt intézkedések hatálya alá. Így például az adóharmonizáció realiztikusan nézve csak hosszú távon valósítható meg.

1.4. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának útjában álló akadályok fő okait elsősorban nem a jelenlegi rendeletekben és irányelvekben kell keresni, hanem abban, hogy az Európai Értékpapírpiaci Hatóság (ESMA) részletes útmutatásainak és utasításainak hiánya miatt a nemzeti joghatóságok eltérő szabályokat alkalmaznak. A legtöbb javaslatához ezért az ESMA részletes és magyarázó utasításait kell csatolni, és az új rendeletre irányuló javaslat csak egy általános keretet képezhet, amely az egységes szabályozási megközelítést biztosítja.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a méretgazdaságossági hatások elérése érdekében a díjstruktúrák kialakítása során a „nemzeti kreativitás” megnyilvánulásait korlátozni kell, és az olyan világosan meghatározott és egyértelműen értelmezhető nemzeti rendeletek útját kell járni, amelyek tartalma az egész EU-ban következetes.

1.6. Az EGSZB üdvözli és támogatja a szabályozási díjak átláthatóságának növelésére irányuló szándékot, mivel ez hozzájárulhat a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazása folyamatának jelentős felgyorsításához. E tekintetben az ESMA szerepe kulcsfontosságú.

1.7. Az EGSZB olyan szabályok bevezetését kéri a forgalmazási közleményekre vonatkozó szisztematikus értesítéssel kapcsolatban, melyek elegendően szigorúak ahhoz, hogy ellehetetlenítsék az olyan gyakorlatokat, melyek az uniós piac szétaprózódásához vezethetnek.

1.8. Az EGSZB üdvözli az ESMA adatbázisának létrehozását, ugyanakkor megjegyzi, hogy ebben az összefüggésben nem szabad további jelentéstételi követelményeket előírni az eszkökezelőre, és hogy ezeket a követelményeket kizárólag az illetékes nemzeti hatóságokra kell alkalmazni.

1.9. A befektetési alapok kínálatának és forgalmazásának megszüntetésére vonatkozó javasolt szabályokkal összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy a megszüntetésről szóló döntésnek opcionálisnak kellene lennie, és az eszkökezelő döntésétől kellene függnie.

1.10. Az EGSZB azt javasolja, hogy részletesebb szabályokat állapítsanak meg annak biztosítása érdekében, hogy a befektetési szolgáltatást nyújtó személyek képesítését és alkalmasságát ellenőrizzék.

2. Háttér és szélesebb összefüggés: a tőkepiaci unió valamennyi elemének bevezetése 2019-ig

2.1. A tőkepiaci unió hosszú távú uniós projekt a pénzügyi közvetítés eredményességének és hatékonyságának növelése érdekében. Hatása várhatóan 2019 után fog jelentkezni, amikor előreláthatólag valamennyi építőeleme elindításra kerül, és abban mutatkozik meg, hogy hosszú távon kedvező környezetet teremt az erős gazdasági növekedést, a versenyképességet és a foglalkoztatást elősegítő befektetések számára.

2.2. A bankunióval szimbiózisban a működő tőkepiaci unió támogatja az egységes belső piacot és megerősíti a gazdasági és monetáris uniót. Ezzel egyidejűleg hozzájárul az EU nagyobb befektetési vonzerejéhez a globális kontextusban. Nagyon fontos, hogy megerősítse a diverzifikáció aspektusát a határokon átnyúló magánszektorbeli kockázatmegosztás egyik módjaként. Annak érdekében, hogy ez a feltétel működjön, meg kell akadályozni a rossz minőségű eszközök elterjedését. Különben a kockázat tovább növekszik.

2.3. Az Európai Bizottság javaslatai a tőkepiaci unió 2015-ös elindítása óta zajló, eddig megvalósított folyamatra épülnek, melynek célja a tőke hatékony mozgósítása és – a felértékelődésétől függő – elosztása oly módon, hogy mindenféle típusú üzleti vállalkozás számára elérhető legyen, beleértve a kis- és középvállalkozásokat is.

2.4. Az Európai Bizottság jelenlegi javaslatai célzottan a befektetési alapok határokon átnyúló piacának támogatására vonatkoznak, és az Európai Unión belüli fedezettkötvény-piacra mint a hosszú távú finanszírozás egyik forrására, valamint a nagyobb jogbiztonság biztosítására irányulnak az értékpapírok és követelések határokon átnyúló ügyleteinek vonatkozásában. Ezeket a javasolt intézkedéseket helyénvaló a kölcsönös összefüggésükben vizsgálni. Ugyanakkor elengedhetetlen a pénzügyi technológiai cselekvési tervben és a fenntartható finanszírozásra vonatkozó cselekvési tervben foglaltak tiszteletben tartása, mivel ezek a tervek szintén nagyon fontosak a teljes értékű tőkepiaci unió megvalósításának szempontjából.

2.5. A cél az, hogy 2019-ig nagyobb haladást érjenek el a tőkepiaci unió területén legalább az alábbi három kérdésben: a pénzügyi termékek „európai címkei és útlevélei” szerepének megerősítése; a tőkepiacok határokon átnyúló elmélyítése és homogenizálása érdekében hozott, összehangolt és egyszerűsített szabályok; valamint ezek következetesebb és hatékonyabb felügyeletének biztosítása.

2.6. A javasolt intézkedések szándékolt célja a kollektív befektetési alapok piacán a magasabb fokú integráció és homogenitás elérése, a határokon átnyúló szint költségeinek csökkentése, a befektetőknek nyújtott kínálat jelentős növelése és a közös szabályokon alapuló nagyobb befektetői védelem elérése. Ebben a szellemben a piacok megnyitása a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazása számára egy lehetőség, amellyel azonban összefügg a nemzeti jogalkotási és nem jogalkotási akadályok megszüntetésének szükségessége.

3. A kollektív befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának megkönnyítésére irányuló intézkedések célja

3.1. A kollektív befektetési alapok a pénzügyi közvetítés folyamatának fontos eszközei, amelyek lehetővé teszik mind a magán-, mind a köztulajdonban lévő pénzügyi eszközök allokálását és valódi üzleti projektekbe, valamint közpénzből megvalósuló termelőberuházási projektekbe történő befektetését. A befektetési alapok uniós piacának összértéke 14,3 billió euro, ami nagyon közel van az EU GDP-jéhez.

3.2. A határokon átnyúló kontextusban azonban még nem valósult meg teljes mértékben a potenciáljuk, mivel az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozások mintegy 37 %-a és az alternatív befektetési alapok mintegy 3 %-a több mint három tagállamban van nyilvántartásba véve.

3.3. A tartósan fennálló természetes akadályok mellett ennek a körülménynek az okai között a szabályozási korlátozások is szerepelnek, amelyek megakadályozzák a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának nagyobb mértékét. Az Európai Bizottság javaslatának célja az, hogy csökkentse ezeket a korlátozásokat minden típusú befektetési alapra vonatkozóan, és egyszerűsítse ezek határokon átnyúló forgalmazását, ami annak felgyorsulásában és a méretgazdaságosság révén a forgalmazott termék árának csökkenésében mutatkozhatna meg. Szabályozási akadályokat elsősorban a nemzeti szintű forgalmazási követelmények, szabályozási díjak, értesítési eljárások és közigazgatási követelmények területén lehet azonosítani. Ezen akadályok eltávolítása az átláthatóság és a harmonizáció biztosításával valósítható meg. A javasolt intézkedések általában véve technikai jellegűek.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának útjában álló akadályok fő okait elsősorban nem a mostani vonatkozó rendeletekben és irányelvekben kell keresni, hanem abban, hogy az Európai Értékpapírpiaci Hatóság (ESMA) nem adott ki részletes útmutatásokat vagy utasításokat, így a különböző európai joghatóságok eltérő szabályokat alkalmaznak. Ennek megfelelően minél kevesebb esetben kellene új rendeleteket elfogadni, és a legtöbb javaslatnak arra kellene összpontosítania, hogy részletes és magyarázó ESMA-utasítások álljanak rendelkezésre – melyek a létező szabályok világos értelmezéséről gondoskodnak –, nem pedig arra, hogy új szabványok kerüljenek elfogadásra. A javaslatokat tehát az ESMA-nak a szabályok összehangolásával kapcsolatos eddigi pozitív hozzájárulására kellene építeni.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az ebben a véleményben javasolt intézkedések fontosak, bár több intézkedésnél jórészt technikai jellegű támogató eljárásokról van szó. Összességében azonban jelentős mértékben elősegítik a GMU működését. Az EGSZB azt ajánlja egyúttal, hogy a kérdéses négy dokumentum lényegi tartalmát egy új, átfogó rendeletjavaslatban fogják össze.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy ha új játékszabályok kerülnek bevezetésre, tiszteletben kell tartani a kiegyensúlyozott viszonyokat, melyek keretében érvényesülnek a befektetők védelmére vonatkozó követelmények, ugyanakkor a befektetési termékek előállítói és forgalmazói is elegendő teret kapnak ötleteik számára. A rendszeres pénzügyi oktatás megerősíti a befektetők védelmének hatását.

4.4. A minőségi uniós jogszabályoknak – amilyen például az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra (ÁÉKBV) vonatkozó rendelkezések és az alternatív befektetési alap-kezelőkről szóló irányelv (ABAK) – kell túlsúlyban lenniük a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelvhez (MiFID-irányelv) hasonló általános szabályozással szemben, mivel a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az ÁÉKBV és az ABAK igen magas színvonalú keretrendszerrel biztosít a befektetési alapok számára, miközben a MiFID-hez az EGSZB véleménye szerint számos előnyén túl számos bizonytalanság is kötődik, és paradox módon az egységes piac további széttagoltságához és az egyes uniós országok közötti különbségekhez vezetett.

4.5. Az EGSZB elismeri, hogy a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazása stabil adórendszerrel követel meg, amely megteremti a fenntartható üzleti környezet feltételeit. Az adózási szabályok, köztük a díjak teljes harmonizációja a jelenlegi helyzetben nem aktuális. Nyilvánvaló, hogy a jövőben az adóharmonizáció elérése érdekében tett erőfeszítések hozzájárulhatnak e szegmensben belül az egységes adózási feltételek megteremtéséhez az egész EU-ban. Az adóügyi paraméterek közelítésére irányuló jelenlegi törekvések azonban elsősorban más adóeszközökre összpontosítanak.

4.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a kívánt méretgazdaságossági hatások elérése érdekében a díjstruktúrák kialakítása során a „nemzeti kreativitás” megnyilvánulásait korlátozni kell (mivel ezek gyakran túlmutatnak a szükséges költségek fedezésére irányuló európai szabályozáson), és a világosan meghatározott, egyértelmű és következetes nemzeti szabályozások útját kell járni.

4.7. Az Európai Bizottság közleménye az értékpapírokkal végzett ügyletek tulajdonjogi hatásaira alkalmazandó jogról

4.7.1. Az EGSZB támogatja azt a célt, hogy az értékpapírokkal és követelésekkel kapcsolatos határokon átnyúló ügyletek terén csökkenjen a jogbizonytalanság. Fontosnak tartja egyértelműségről és kiszámíthatóságról gondoskodni a tekintetben, hogy mely ország jogát kell alkalmazni annak meghatározására, hogy az ügyletben ki az alapul szolgáló eszközök tulajdonosa, mivel a bizonytalanságból eredő jogi kockázatok további veszteségeket eredményezhetnek. Ezért alapvető fontosságú és elengedhetetlen a tulajdoni elem és a szerződéses elem meghatározásához alkalmazott jogi terminológia magyarázata.

4.8. A követelések engedményezésének harmadik felekre kifejtett hatásaira alkalmazandó jogról szóló rendelet

4.8.1. A fenti közlemény tekintetében az EGSZB üdvözli továbbá azt az elképzelést, hogy a már említett jogbizonytalanság megszüntetése érdekében egységes szabályokat javasolnak annak kijelölésére, hogy melyik nemzeti jognak kell meghatároznia a követelés tulajdonjogát annak határon átnyúló engedményezését követően. A követelések határon átnyúló engedményezése olyan folyamat, amelyen keresztül a vállalatok likviditást biztosíthatnak és hitelhez juthatnak. Az EGSZB elismeri, hogy a jogbiztonság ezen a területen elő fogja segíteni a határon átnyúló beruházásokat és a kvv-k bevonását. Ez vonatkozik a faktorálásra, a biztosítékkal történő fedezésre és az értékpapírosításra.

4.9. A kollektív befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának megkönnyítéséről szóló irányelv

4.9.1. Az EGSZB támogatja egy olyan környezet megteremtését, melyben jobban ki lehet aknázni a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásában rejlő potenciált. Ehhez a nemzeti forgalmazási követelményeknek nemzeti és uniós szinten, a szabályozási díjak rendszerének pedig uniós szinten átláthatóbbá kell válnia, és gondoskodni kell arról, hogy ezeket a díjakat bizonyos közös alapelvekkel összhangban határozzák meg.

4.9.2. Az EGSZB amellett szól, hogy a helyi befektetők támogatásához használt eszközök megválasztását a befektetési alap-kezelők hatáskörében hagyjuk.

4.9.3. Az EGSZB üdvözli a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásához szükséges engedély használatára vonatkozó eljárások összehangolását.

4.9.4. Az EGSZB támogatja a forgalmazási közleményre vonatkozó harmonizált szabályok kidolgozását.

4.9.5. Az EGSZB egy olyan rendszer bevezetését támogatja, amelynek keretében a tagállamok biztosítják a területükön a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazását szabályozó jogszabályok könnyű elérhetőségét (elektronikus formában és a nemzetközi finanszírozásban szokásos nyelven).

4.10. A kollektív befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának megkönnyítéséről szóló rendelet

4.10.1. Az EGSZB üdvözli a rendelet alapvető célját, nevezetesen, hogy meg kell találni a közös álláspontot a forgalmazási közleményekre vonatkozó követelmények meghatározása és az alapok forgalmazására vonatkozó követelményekkel kapcsolatos nemzeti rendelkezések átláthatósága érdekében hozott intézkedések tekintetében.

4.10.2. Az EGSZB támogatja azt a javasolt gyakorlatot, hogy a díjak arányosak legyenek az elvégzett felületes feladatokkal. Az EGSZB konkrét előnyöket vár a díjakat tartalmazó online adatbázistól és a díjak kiszámításának releváns módszereitől, és ezt komoly kihívásnak tekinti. Ajánlja azonban, hogy ezeket az előnyöket a keletkező költségekhez viszonyítva értékeljék, és térképezzék fel az adatbank működésével összefüggő esetleges kockázatokat. Az EGSZB szorgalmazza, hogy dolgozzák ki a díjakról szóló információkra vonatkozó végrehajtás-technikai standardokat, és az ESMA tegye közzé és kezelje a díjakat tartalmazó online adatbázist.

4.10.3. Az EGSZB üdvözli az információáramlás követelményeinek meghatározását, azok szabványosítását és egyszerűsítését, valamint annak a forgalomba hozatalt megelőző tájékoztatásnak a szabályozását, amelynek keretében a befektetők érdeklődését tesztelik a befektetési lehetőségeik és stratégiáik vonatkozásában.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az illetékes nemzeti hatóságok által kiszabott díjak és kifizetések, valamint ezek átláthatósága tekintetében az EGSZB támogatja a javaslatban foglalt, a szabályozási díjak átláthatóságának megerősítésére irányuló szándékot, beleértve az ESMA szerepének meghatározását a szükséges információk összegyűjtésében. Az EGSZB véleménye szerint ez az intézkedés tovább könnyítheti a befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazását.

5.2. A javaslat értelmében az illetékes nemzeti hatóságok szintjén a forgalmazási közleményekre vonatkozó szisztematikus értesítés tekintetében olyan szabályok bevezetése szükséges, amelyek a marketinganyagok előzetes ellenőrzésére szolgálnak. Az EGSZB szerint azonban az illetékes nemzeti hatóságok különböző szabályai az uniós piac széttagozottságát okozhatják, ezért az egységes piacon nem szabad különbségeket megengedni. E tekintetben az EGSZB azt ajánlja, hogy az egyes illetékes nemzeti hatóságok számára ne legyen lehetséges ez eltérő megközelítés ebben a kérdésben.

5.3. Az EGSZB üdvözli az ESMA-adatbázis létrehozását – mely tartalmazza az ABAK-okat, az ÁÉKBV-kezelő társaságokat, az alternatív befektetési alapokat (AIF) és az ÁÉKBV-kezelőket –, de hozzáteszi, hogy nem kívánatos további bejelentési követelményeket előírni az eszközkezelők részére. Az EGSZB álláspontja szerint ezért világossá kell tenni, hogy a rendelettervezet 10. és 11. cikkén alapuló jelentéstételi követelményeknek az egyes illetékes nemzeti hatóságokra vonatkozó jelentéstételi követelményeknek kell lenniük, és ezek nem támaszthatnak további jelentéstételi követelményeket a piaci szereplőkkel szemben.

5.4. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a forgalomba hozatalt megelőző tájékoztatás meghatározására irányuló javaslatnak nem szabad az ABAK-irányelvben szereplő meghatározásból kiindulnia, miközben további jogi egyértelműsége és következetessége van szükség, és a gyakorlati tapasztalatok alapján ez inkább – vagy kizárólag – nem jogalkotási eszközökkel látszik megvalósíthatónak. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a javaslat – eltérő nemzeti értelmezések kialakulását eredményezve – az egységes piac további széttagozottságához vezethet.

5.5. A befektetési alapok kínálatának és forgalmazásának megszüntetésére vonatkozó szabályokkal összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt szabályok az egységes piac torzulását eredményezhetik a befektetési alapok szempontjából. A bármely befektetési alap befektetési jegyei/résztvényei forgalmazásának megszüntetésére vonatkozó döntés bármely joghatóság keretében kizárólag az eszközkezelő társaság üzleti döntése lehet. A befektetők megfelelő védelmének (a gyakorlati tapasztalat által igazolt) feltételei:

- a határozatok közzététele,
- a befektetők tájékoztatásának biztosítása,
- annak a lehetőségnek a biztosítása a befektető számára, hogy meghatározott időn belül ingyenesen kiléphet az alaphól.

5.6. A befektetési alapok határokon átnyúló forgalmazásának útjában álló egyéb akadályok

5.6.1. A határokon átnyúló forgalmazás egyik további akadályát képezik a befektetési szolgáltatást nyújtó személyek képesítésének ellenőrzésére vonatkozó szabályok. Az EGSZB úgy véli, hogy részletesebb szabályokat kell elfogadni, melyek kitérnek például a következőkre:

- melyek azok a szolgáltatások, amelyekre a meglévő szabályok vonatkoznak,
- az ilyen szolgáltatások nyújtásának keretében mely tevékenységtípusok tartoznak a szabályok hatálya alá,
- hogyan kell elvégezni a képesítések ellenőrzését, amikor a helyi (nemzeti) szabályozóknak nincs lehetősége ezt nemzeti szinten megtenni,
- a képesítés ellenőrzése különböző módjainak elismerése uniós szinten összeurópai vagy globális megoldások, például a CFA vizsga alkalmazásával.

5.6.2. Az EGSZB azt javasolja, hogy részletes és egyértelmű szabályokat állapítsanak meg annak tekintetében, hogy a befektetési alapokra mely jogszabályok vonatkoznak: a jelenlegi gyakorlat szerint nem világos, hogy mely szabályok (a MiFID-irányelv vagy az ÁÉKBV-irányelv/ABAK-irányelv) vonatkoznak az alapok forgalmazására. Az EGSZB szerint a határokon átnyúló forgalmazás egyik legfőbb akadály az, ha a szabályozók más-más megközelítést alkalmaznak. Egyértelműen meg kell állapítani, hogy az alapok forgalmazása kizárólag az ÁÉKBV/ABAK-irányelv hatálya alá tartozik (a saját alapok, a megosztott irányítású alapok és harmadik fél alapjainak vonatkozásában), és az alapkezelő társaságnak nem kell rendelkeznie MiFID-engedéllyel vagy a MiFID szerinti szolgáltatást biztosító engedéllyel.

5.6.3. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy nem szükséges helyi (nemzeti) jelentéstétel. A szabályozó szervezeteknek nem szabad lehetőséget adni arra, hogy a helyi (nemzeti) alapokra vonatkozó jelentéstételt vezessenek be sem a szabályozókhoz kapcsolódó szabályozói jelentések, sem bármely – például a sajtóban történő – adatközlési kötelezettség formájában.

5.6.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a díjakat tartalmazó interaktív ESMA-adatbázist a jövőben ki kellene terjeszteni a következőkre:

- a bármely engedélyhez/regisztrációhoz szükséges idő követelménye,
- a helyi (nemzeti) jelentéstételhez szükséges részletes információk követelménye,
- a helyi (nemzeti) forgalmazási szabályok követelménye.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 575/2013/EU rendelet fedezett kötvények formájában fennálló kitettségek tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 93 final – 2018/0042 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fedezett kötvények kibocsátásáról és a fedezett kötvények közfelügyeletéről, továbbá a 2009/65/EK irányelv és a 2014/59/EU irányelv módosításáról

(COM(2018) 94 final – 2018/0043 (COD))

(2018/C 367/11)

Előadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.3.28. Európai Parlament, 2018.4.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 53., 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	165/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az alábbiakban bemutatott okok miatt az EGSZB határozottan üdvözli a fedezett kötvényekre vonatkozó javaslatokat (lásd az 1.2. pontot és azt követő pontokat). Az EGSZB szorgalmazza, hogy tegyenek meg mindent a gyors előrelépés és sikeres eredmények elérése érdekében. Ezzel kapcsolatban számos javaslatot is megfogalmaz (lásd az 1.7. pontot és az azt követő pontokat).

1.2. Először is ezek a javaslatok egy átfogóbb kontextusba illeszkednek, és hozzájárulnak azoknak a célkitűzéseknek az eléréséhez, amelyek nagyon fontosak az EGSZB számára, mint például a tőkepiaci unió gyors kialakítása, valamint a gazdasági és monetáris unió kiteljesítése. Továbbá a fedezett kötvények elősegítik a határokon átnyúló finanszírozási tevékenységeket, és ezáltal a magánvállalkozások kockázatainak jobb elosztását teszik lehetővé.

1.3. Emellett több uniós tagállam hagyományosan nagyon erős pozícióval rendelkezik a nemzetközi és globális piacokon. A fedezett kötvények prudenciális kezelésének európai megközelítése világszerte iránymutatásként szolgál. A jelenlegi javaslatokat nem csupán e vezető pozíció megszilárdítására kellene felhasználni, hanem lehetőség szerint annak további erősítésére is. Különösen a kelet és nyugat között végbemenő különböző globális hatalmi átrendeződések fényében van óriási jelentősége annak, hogy az EU határozott és eredményes pozíciót alakítson ki.

1.4. Meg kell ragadni az ezekben a javaslatokban felkínált lehetőséget, és ki kell használni arra, hogy előmozdítsák a fedezett kötvény széles körű elfogadását, és Unió-szerte kialakítsák ezek piacait. A siker érdekében minden erőfeszítést meg kell tenni ezen a területen, különösen azokban a tagállamokban, ahol ezek az eszközök és piacok még nem ismertek.

1.5. Az EGSZB általában véve üdvözli mind a választott megközelítést, amely a nemzeti rendszereken alapuló minimális harmonizációra épül mind pedig a javaslatok tartalmát, amelyekhez az Európai Parlament, a felügyeleti szervek és az egyéb érdekelt felek szilárd alapokat fektettek le. Mindez lehetővé tette, hogy a meglévő piacok torzulása nélkül észszerű költségek mellett jó minőségű eredményt érjenek el.

1.6. Nagyon fontos, hogy a fedezett kötvények lehetővé teszik a bankok számára, hogy a gazdaság hosszú távú finanszírozása céljából többletforrásokat teremtsenek elő. Ezeket az új forrásokat aztán arra kell felhasználni, hogy további finanszírozást nyújtsanak a kormányok, a vállalkozások és a háztartások számára. Ebben az esetben a javaslat segítséget nyújthat a bank- és pénzügyi világba vetett bizalom helyreállításához.

1.7. Az EGSZB különösen üdvözli azt, hogy a javaslat a kisebb bankok számára is elérhetővé kívánja tenni a fedezett kötvényeket. Ezzel együtt az EGSZB szerint alaposabban meg kell fontolni, hogy miként lehet teljes mértékben kihasználni ezt a lehetőséget. Anélkül, hogy eltérnénk az általánosan érvényes szabályoktól, meg lehetne például vizsgálni, mely adminisztratív és egyéb kötelezettségeket lehetne kiigazítani a kisebb bankok számára.

1.8. Az EGSZB határozottan javasolja, hogy a fedezett kötvények európai logójának használata legyen kötelező, és ne csupán választható, ahogy azt jelenleg tervezik. Egy globális, előretételező szemléletre van szükség ezen a területen. Az európai logó általánosan kötelező használata kétségtelenül erősíti fogja Európa vezető pozícióját globális szinten, és helyzetbe hozza azon (főként kisebb) tagállamokat, amelyek teljes mértékben ki akarják aknázni az új rendszer által kínált lehetőségeket. Mindez garanciát nyújtana számukra, hogy termékeiket forgalmazni lehet a piacon, és a logó kötelező használata a befektetői bizalmat is erősítené.

1.9. Figyelembe véve a fedezett kötvények általánosan elfogadott biztonságosságát és likviditását, valamint az általuk nyújtott kiegészítő védelmet, hiszen nem vonatkozik rájuk a hitelezői feltőkésítés, az EGSZB szerint meg kell vizsgálni, hogy milyen további intézkedéseket kell tenni annak érdekében, hogy vonzóvá tegyék ezeket a kötvényeket a magánmegtakarítók és a fogyasztók számára. Hosszú futamidejű eszközként a fedezett kötvények különösen alkalmasnak tűnnek nyugdíj megtakarítások felhalmozására, és figyelembe lehetne venni a páneurópai magánnyugdíjtermékről (PEPP) szóló javaslatokat is.

1.10. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslatok rendelkeznek az új rendszer értékeléséről, az a javaslat viszont, hogy erre három év után kerüljön sor, túl rövid időkeretet szab. Mivel piaci kérdéssről van szó, és elégséges időt kell biztosítani az új szabályokkal való hasznos tapasztalatszerzésre, az EGSZB az említett időszak meghosszabbítását kéri, például 5 évre. Nemzeti szinten pedig a tagállamok természetesen szorosan nyomom követhetnek a helyzetet.

2. Előzmények

2.1. 2014-ben, Jean-Claude Juncker elnökségének kezdetén az Európai Bizottság kidolgozott egy úgynevezett „európai beruházási tervet” annak érdekében, hogy megvalósítsa legfontosabb prioritásait a növekedés, a foglalkoztatás és a beruházás terén⁽¹⁾. A terv egyik legfontosabb célkitűzése a tőkepiaci unió fokozatos létrehozása a digitális egységes piac, valamint az energia unió mellett. A cél egy jól működő és integrált tőkepiaci unió megvalósítása, amely valamennyi tagállamot magába foglalja.

2.2. A tőkepiaci unió megteremtésére irányuló cselekvési terv⁽²⁾ keretében az Európai Bizottság arra kötelezte el magát, hogy ehhez 2019-ig megteremtse a szükséges alapokat. Összesen több mint 33 kezdeményezést és cselekvési tervet javasoltak.

2.3. A gyors haladás szorgalmazása következtében⁽³⁾ ⁽⁴⁾ már 2017-ben sor került a cselekvési terv időközi értékelésére. Ennek eredményeként néhány új, prioritást élvező kezdeményezést fogalmaztak meg, amelyeknek célja a változó kihívásokhoz és körülményekhez, többek között a brexithez való alkalmazkodás volt.

2.4. Minde mellett az Európai Bizottság ezen alkalmat megragadva hozzátette, hogy „ambiciózusabb erőfeszítéseket kell tenni, meg kell küzdeni az akadályokkal, de ami még ennél is fontosabb, ki kell használni az említett új lehetőségeket.”⁽⁵⁾ Mindezen előzmények után az Európai Bizottság 2018. március 8-án közzétette „A tőkepiaci unió megvalósítása 2019-ig – itt az idő a végrehajtás felgyorsítására” című közleményt, és egy intézkedéscsomagot jelentett be.

⁽¹⁾ Lásd az Európai Bizottság weboldalát:

⁽²⁾ 2015. szeptemberi cselekvési terv. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – *Cselekvési terv a tőkepiaci unió megteremtésére*. Lásd: COM(2015) 468 final.

⁽³⁾ Például az Európai Tanács „gyors és határozott előrehaladást” sürgetett a tervvel kapcsolatban, amely szerint „gondoskodni kell arról, hogy a vállalkozások könnyebben juthassanak finanszírozáshoz, és támogatni kell a realgazdaságba történő beruházásokat”.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság szintén elfogadott egy közleményt, amelyben ugyancsak a reformok felgyorsítására szólított fel. Lásd: COM(2016) 601 final.

⁽⁵⁾ Lásd: A Bizottság közleménye „A tőkepiaci unió megvalósítása 2019-ig – itt az idő a végrehajtás felgyorsítására”. Lásd: COM(2018) 114 final.

2.5. A fedezett kötvényekre vonatkozó jelenlegi javaslatok, amelyek e csomag⁽⁶⁾ részét képezik, két szöveget tartalmaznak, nevezetesen:

2.5.1. a fedezett kötvények kibocsátásáról és a fedezett kötvények közfelügyeletéről, továbbá a 2009/65/EK irányelv és a 2014/59/EU irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot⁽⁷⁾; és

2.5.2. a fedezett kötvények formájában fennálló kitettségek tekintetében az 575/2013/EU rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot⁽⁸⁾.

2.6. E javaslatok célja a fedezett kötvényekre vonatkozó támogató keretszabályozás megteremtése uniós szinten. Ez magában foglalja ezeknek a kötvényeknek a fogalom meghatározását, az európai logó piaci használatát, a kedvezményes tőkekövetelmények megszerzésére vonatkozó prudenciális követelményeket, valamint az illetékes hatóságokra háruló bizonyos kötelezettségeket.

3. Észrevételek és megjegyzések

3.1. Az EGSZB különösen üdvözlí ezeket a javaslatokat, amelyek a tőkepiaci unió felépítésére irányuló intézkedések részét képezik, és hangsúlyozza annak fontosságát, hogy mindent meg kell tenni a gyors előrelépés és a jó eredmények elérése érdekében.

3.2. Először is ezek a javaslatok számos olyan nagyobb célkitűzéshez járulnak hozzá, amelyet az EGSZB üdvözlí, és amelyeket már korábban támogatott⁽⁹⁾. Ezek közé a következők tartoznak:

3.2.1. A tőkepiaci unió felépítése, amely ideális esetben nagyobb gazdasági és szociális konvergenciát és pénzügyi, valamint gazdasági integrációt eredményez, és a gazdasági és pénzügyi források kibővítése és diverzifikációja által a pénzügyi és gazdasági rendszer nagyobb biztonságához, stabilitásához és rugalmasságához kell, hogy vezessen. A tőkepiaci unió gyors megvalósítása továbbra is kiemelt fontosságú.

3.2.2. A fedezett kötvényekre vonatkozó javasolt szabályok elősegítik a határokon átnyúló finanszírozási tevékenységeket, és ezáltal a magánvállalkozások kockázatainak jobb elosztását teszik lehetővé. Ez pedig kiemelt fontosságú a tagállamok számára válság esetén az aszimmetrikus sokkhatások megelőzése és azok hatásainak csökkentése szempontjából. Emellett a tőkepiaci unió jelentős mértékben hozzájárul az Unió tagállamai közötti konvergencia növekedéséhez, aminek lehetővé kell tennie a kevésbé fejlett gazdaságok számára a gyorsabb felzárkózást azokhoz a gazdaságokhoz, amelyek jobban teljesítenek.

3.2.3. A tőkepiaci unió a gazdasági és monetáris unió kiteljesítése szempontjából is döntő fontosságú, megvalósítása tehát nélkülözhetetlen. Teljeskörű bankunióval kiegészülve a tőkepiaci unió valódi pénzügyi uniót eredményez, ami a gazdasági és monetáris unió négy alappilléreinek az egyike.

3.2.4. Európa hagyományosan nagyon erős pozíciókkal rendelkezik a fedezett kötvények terén⁽¹⁰⁾. Ezeket a javaslatokat lehetőségként kell felhasználni Európa globális vezető szerepének további erősítésére. Általánosabban megfogalmazva és nemzetközi szemszögből tekintve fontos, hogy az EU hatékonyan lépjen fel, és erős pozíciókat építsen ki magának, különös tekintettel a kelet és nyugat között végbemenő számos globális hatalmi átrendeződésre.

3.3. Ezek a javaslatok segítséget nyújtanak abban, hogy a gazdaság hosszú távú finanszírozása céljából többletforrásokat teremtsenek elő. Lényegében a fedezett kötvények kibocsátásával a bankok költséghatékony módon tudnak hosszú távú finanszírozásra szert tenni. A fedezett kötvények kibocsátását tekintve a jelenleg kiaknázatlan piaci potenciál elérheti a 342 milliárd eurót, az uniós hitelfelvevők velejáró éves megtakarítása pedig az 1,5–1,9 milliárd eurót⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ A javaslat mellett a csomag tartalmazza a kollektív befektetési alapok határon átnyúló forgalmazásának megkönnyítéséről szóló javaslatot, az európai közösségi finanszírozási üzleti szolgáltatókra vonatkozó keretrendszer kialakításáról szóló javaslatot, a követelésengedmenyezés harmadik felekre gyakorolt hatásai tekintetében alkalmazandó jogról szóló javaslatot, valamint az értékpapírigények tulajdonjogi hatásai tekintetében alkalmazandó jogról szóló közleményt.

⁽⁷⁾ Lásd: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fedezett kötvények kibocsátásáról és a fedezett kötvények közfelügyeletéről, továbbá a 2009/65/EK irányelv és a 2014/59/EU irányelv módosításáról.

⁽⁸⁾ Lásd: Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a fedezett kötvények formájában fennálló kitettségek tekintetében az 575/2013/EU rendelet módosításáról.

⁽⁹⁾ Lásd többek között: ECO/437 – A tőkepiaci unióra vonatkozó cselekvési terv féldős felülvizsgálata (HL C 81., 2018.3.2., 117. o.).

⁽¹⁰⁾ Az összes fedezett kötvény mintegy 90 %-át kilenc európai ország bocsátja ki. Lásd a European Covered Bond Council (az európai fedezett kötvényekkel foglalkozó tanács – ECBC) által az európai fedezett kötvényekről szóló tájékoztató 12. kiadásában (2017) közzétett adatokat is. Világszinten a forgalomban lévő fedezett kötvények volumene 2,5 milliárd euróra tehető, melyből 2,1 milliárd eurót uniós illetőségű intézmények bocsátottak ki (lásd a hatásvizsgálatot tartalmazó bizottsági szolgálati munkadokumentumot, SWD(2018) 50 final).

⁽¹¹⁾ Lásd a hatásvizsgálatot tartalmazó bizottsági szolgálati munkadokumentumot, amely a szóban forgó javaslatokat kíséri (SWD(2018) 50 final).

3.4. Mindenesetre fontos, hogy az új források a gazdaság javára váljanak. A bankoknak arra kell felhasználniuk ezt a többletfinanszírozást, hogy további hiteleket nyújtsanak a kormányoknak, a háztartásoknak és a vállalkozásoknak. Ebben az esetben e javaslat segítséget nyújthat a bank- és pénzügyi világba vetett bizalom helyreállításához.

3.5. A pénzügyi rendszer stabilitása és biztonsága érdekében fontos szerepe van annak, hogy ez az új finanszírozás minden körülmények között biztonságos és likvid eszközökön keresztül érkezzon, a javaslat pedig e tekintetben számos garanciát nyújt. A fedezett kötvények szilárd rendszere a befektetők számára is kedvező, hiszen több és jobb választási lehetőséget biztosít a piacokon. A kettős fedezeti mechanizmus⁽¹²⁾ nagyon fontos a befektetők számára, ezért a hatóságoknak mindenképpen ragaszkodniuk kell ahhoz, hogy a kibocsátók helyesen számítsák ki az alapul szolgáló eszközök értékét.

3.6. Ennek megfelelően az EGSZB teljeskörűen támogatja a támogató keretszabályozás létrehozására irányuló javaslatot, amely elősegíti a fedezett kötvények és ezen eszközök piacának fejlődését szerte az Unióban. A siker érdekében minden erőfeszítést meg kell tenni ezen a területen, különösen azokban a tagállamokban⁽¹³⁾, ahol ezek az eszközök és piacok még nem ismertek. Fontos, hogy az utolsó feltérképezetlen területeket is megszüntessék, és biztosítsák, hogy minden tagállamban bevezessék a fedezett kötvényekre vonatkozó keretszabályozást.

3.7. Ezzel a támogatással az EGSZB az Európai Bizottság, az Európai Parlament, az Európai Bankhatóság és más szereplők által a fedezett kötvények uniós szintű rendszerének érdekében a korábbi évek során tett erőfeszítéseket kívánja elismerni és megerősíteni. A tagállamok többsége és más érdekelt felek, például a fedezett kötvények ágazatát képviselő szakmai szervezet, az Európai Fedezettkötvény-tanács, szintén támogatásukról biztosították ezt a javaslatot⁽¹⁴⁾.

3.8. Az EGSZB teljes mértékben támogatja a választott szakpolitikai alternatívát, a nemzeti rendszereken alapuló európai szintű minimális harmonizációt is, mivel ez észszerű költségek mellett több célkitűzés megvalósítását is lehetővé teszi. Ez megakadályozza a meglévő piacok torzulásait is, és alacsonyabb átállási költségeket fog eredményezni. Ugyanakkor fontos, hogy a fedezett kötvények piacának fellendítése érdekében a létező nemzeti rendszerek támogassák az európai javaslat célját. Így nemkívánatosak a javaslattal ellentétes esetleges nemzeti szintű akadályok vagy korlátozások sem.

3.9. Ahogy fent is említettük, számos tagállam nagyon erős pozíciókkal rendelkezik ezen a piacon, a legutóbbi fejlemények viszont azt mutatják, hogy a világ más részein is nő az érdeklődés a fedezett kötvények iránt. Ennek fényében az EGSZB fontosnak tartja annak biztosítását is, hogy tovább erősítsék Európa jelenlegi vezető szerepét a nemzetközi környezetben, és erőfeszítéseket tegyenek annak érdekében, hogy az európai megközelítés globális viszonyítási ponttá váljon.

3.10. Az EGSZB üdvözli azt is, hogy a javaslatok előírják az eredmények és ezen új szabályok sikerének értékelését. Mivel piaci kérdésről van szó, és elégséges időt kell biztosítani a hasznos tapasztalatok megszerzésére – különösen azokban a tagállamokban, amelyek számára új ez a rendszer –, az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt három éves időszak túl rövid, és ezen időszak meghosszabbítását kéri, például öt évre. A tagállamok természetesen saját belátásuk szerint bármikor szorosan nyomon követhetik a helyzetet.

4. További észrevételek és megjegyzések

4.1. Összességében támogatható az Európai Bizottság fedezett kötvényekkel kapcsolatos megközelítése, amely egyértelmű és átfogó szabályokat ír elő, beleértve a fogalmak meghatározását is, továbbá ismerteti a fedezett kötvények strukturális jellemzőit, valamint rendelkezik az állami felügyeletről, a fedezett kötvények európai logójáról és ezen eszköz prudenciális kezeléséről.

4.2. Fontos, hogy ez a rendszer minden bank számára hozzáférhető legyen, és azok hatékonyan használják azt. E tekintetben az EGSZB üdvözli, hogy különös figyelmet fordítanak azokra a nehézségekre és problémákra, amelyekkel a kisebb bankok szembesülhetnek a fedezett kötvények kibocsátása során. Az EGSZB fontosnak tartja ennek a lehetőségnek a teljeskörű kihasználását. Anélkül, hogy eltérnénk az általánosan érvényes szabályoktól, meg lehetne például vizsgálni, mely adminisztratív és egyéb kötelezettségeket lehetne kiigazítani a kisebb bankok számára.

⁽¹²⁾ A kettős fedezet a fedezett kötvények birtokosai számára a fedezeti halmazzal, illetve a kibocsátóval szembeni kettős követelést jelenti.

⁽¹³⁾ Jelenleg még mindig van körülbelül egy tucatnyi tagállam az EU-ban, amely nem alakított ki jogalkotási keretet a fedezett kötvényekre.

⁽¹⁴⁾ Áttekintés céljából lásd az irányelvre irányuló javaslat és a rendeletjavaslat 3. fejezetét.

4.3. A javaslat értelmében a fedezett kötvényekre vonatkozó európai logó használata csupán opcionális, hogy a tagállamok megtarthassák az elnevezésekre és logókra vonatkozó saját nemzeti keretszabályozásukat ⁽¹⁵⁾. Az EGSZB nem osztja ezt a véleményt, sokkal inkább hangsúlyosan az európai logó kötelező használata mellett érvel. Egy globális, előretekintő szemléletre van szükség ezen a területen. Az európai logó kötelező használata kétségtelenül erősíteni fogja Európa vezető pozícióját globális szinten, és helyzetbe hozza azon (főként kisebb) tagállamokat, amelyek teljes mértékben ki akarják aknázni az új rendszer által kínált lehetőségeket. Számukra az uniós logó azt fogja garantálni, hogy fedezett kötvényeiket forgalomba lehet hozni a piacokon. A kötelező használat a befektetői bizalmat is erősíthetné.

4.4. A fedezett kötvények piacát jelenleg szakmai és intézményi befektetők dominálják ⁽¹⁶⁾. Az EGSZB szerint meg kell vizsgálni, hogy milyen további intézkedéseket kell tenni annak érdekében, hogy aktívabban fellépve vonzóvá tegyék ezeket a kötvényeket a magánmegtakarítók és a fogyasztók számára. Számos tényező kedvez nekik. A fedezett kötvényeket hagyományosan biztonságos és likvid eszközöknek tekintik, még válság idején is; ráadásul számításba kell venni a jelenlegi javaslatok eredményeként jelentkező előnyöket is. Mindezen túl ezek az eszközök nem vonhatók be a hitelezői feltőkésítésbe, ami a magánmegtakarítók védelmét figyelembe véve nem jelentéktelen szempont. Így néhány más termékhez képest alkalmasabb eszköznek tűnnek ⁽¹⁷⁾. Hosszú futamidejű eszközként a fedezett kötvények mindenképpen alkalmasnak tűnnek nyugdíjmegtakarítások felhalmozására, és ezen a ponton meg lehetne említeni a páneurópai magánnyugdíjtermekről (PEPP) szóló javaslatokat is.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Lásd az irányelvre irányuló javaslat (33) preambulumbekendését.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Bizottság képviselői által nyújtott szóbeli tájékoztatás szerint a piac egyharmadát a bankok teszik ki, az Európai Központi Banké a másik egyharmad, a fennmaradó egyharmadot pedig egyéb felek, például befektetési alapok és nyugdíjalapok birtokolják.

⁽¹⁷⁾ Hivatkozni lehetne a közösségi finanszírozásra és a személyközi (P2P) finanszírozásra vonatkozó javaslatokra is. Az ebben a keretrendszerben kínált pénzügyi eszközök alapvetően tulajdonviszonyt (pl. részvények) vagy hitelviszonyt (pl. kötvények) megtestesítő forgatható pénzügyi instrumentumok. Ez ebben az összefüggésben a megtakarítók és befektetők számára nyújtott védelem nagyon korlátozottnak tekinthető.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának

Pénzügyi technológiai cselekvési terv: Egy versenyképesebb és innovatívabb európai pénzügyi ágazat felé

(COM(2018) 109 final)

(2018/C 367/12)

Előadó: Petru Sorin DANDEA

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.4.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.12.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	126/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság tervét, és úgy véli, hogy a pénzügyi technológia fejlesztése számos előnyt kínálhat az európai vállalkozások és ügyfelek számára az európai pénzügyi ágazatban.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által előterjesztett terv várhatóan előmozdítja a tőkepiacok fejlődését, és ösztönzést ad a pénzügyi ágazatban tevékenykedő kkv-k számára.

1.3. A kiberbiztonság és a pénzügyi ágazat ellenálló képességének javításával kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy a cselekvési tervben szereplő intézkedéseket – bármennyire fontosak is – olyan szabályokkal is ki kell egészíteni, amelyek biztosítják a pénzügyi technológia egységes fejlesztését az EU-ban. Másrészt az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi technológia szereplőit ugyanazoknak a szabályoknak kell alávetni, mint a pénzügyi ágazatot, különösen az ellenálló képesség, és a kiberbiztonság és a felügyelet tekintetében.

1.4. Az EGSZB szerint, ha azt szeretnénk, hogy az ügyfeladatokhoz való hozzáférés tekintetében tisztességes versenyfeltételek jöjjenek létre mind a pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló keretirányelv, mind pedig a személyes adatok védelméről szóló rendelet keretében, fontos, hogy a személyes adatok hordozhatóságához való jog alkalmazása az említett irányelvvel összeegyeztethető módon történjen.

1.5. A kriptovalutákkal kapcsolatos fejleményeket és erős volatilitásukat tekintve az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy az európai felügyelettel együttműködve folyamatosan és szorosan kövesse nyomon a helyzetet. Adott esetben minden szükséges intézkedést meg kell hozni uniós szinten ahhoz, hogy a pénzügyi és gazdasági rendszer biztonsága és stabilitása semmilyen módon, egyetlen pillanatra se kerülhessen veszélybe.

1.6. A közelmúltban készített több tanulmány is rámutatott arra, hogy a pénzügyi technológia bevezetése sok munkahely megszűnéséhez vezet a pénzügyi ágazat intézményeiben. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamok aktív munkaerőpiaci intézkedési programokat alakítsanak ki és hajtsanak végre annak érdekében, hogy a lehető leghamarabb új munkahelyet találjanak azok a munkavállalók, akiket érint a technológiai innovációk megérkezése a pénzügyi ágazatba.

1.7. Az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy határozza meg azokat a szabályokat, amelyeket adott esetben a felhőszolgáltatásokat kínáló vállalkozásokra kell alkalmazni az általuk tárolt adatok biztonságossá tételével kapcsolatban rájuk háruló felelősségre vonatkozóan. A személyes adatok védelme tekintetében ugyanazoknak a szabályoknak kell vonatkozni rájuk, mint a bizonyos típusú szolgáltatásokat kiszervező vállalkozásokra.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. A pénzügyi piac versenyképesebbé és innovatívabbá tétele érdekében az Európai Bizottság 2018. március 8-án cselekvési tervet terjesztett elő arról, hogy hogyan lehet kiaknázni a pénzügyi szolgáltatások területén a technológián alapuló innováció, más néven a pénzügyi technológiák nyújtotta lehetőségeket.

2.2. Az Európai Bizottság által közzétett cselekvési terv célja az, hogy a pénzügyi ágazat integrálni tudja és ki tudja aknázni az olyan új technológiák gyors fejlődését, mint a *blokklánc* ⁽¹⁾, a mesterséges intelligencia vagy a felhőszolgáltatások. Az Európai Bizottság véleménye szerint Európának olyan világgözponttá kellene válnia a pénzügyi technológiák terén, amelynek vállalkozásai és befektetői képesek profitálni az egységes piac kínálta előnyökből ezen a dinamikus területen.

2.3. A 2017. márciustól júniusig terjedő időszakban megrendezett nyilvános konzultáció eredményei alapján az Európai Bizottság úgy véli, hogy jelenleg nem mutatkozik nagy igény a jogszabályok vagy a szabályozás uniós szintű reformjának megkezdésére. Mindamellett egy sor egyedi kezdeményezést kell elindítani annak érdekében, hogy az EU figyelembe vegye a pénzügyi ágazat digitalizációját.

2.4. A pénzügyi technológiai cselekvési terv többek között előírja, hogy meg kell hozni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy az újító üzleti modellek európai dimenzióra tegyenek szert, illetve hogy a pénzügyi ágazatban támogatni kell a technológiai innovációk elfogadását és javítani kell azok biztonságosságát és ellenálló képességét.

2.5. A cselekvési terv keretében és a vizsgált közleménnyel párhuzamosan az Európai Bizottság a befektetésen, illetve hitelnyújtáson alapuló európai közösségi finanszírozási üzleti szolgáltatókról szóló uniós rendeletre irányuló javaslatot is előterjesztett.

2.6. A pénzügyi technológiai vállalkozások engedélyezésével kapcsolatban az Európai Bizottság a vonatkozó jelenlegi eljárások értékelésére szólította fel az európai felügyeleti hatóságokat, továbbá arra, hogy adott esetben terjesszenek elő ajánlást a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó uniós jogszabályok kiigazításáról. 2018 folyamán az Európai Bizottság az európai felügyeleti hatóságokkal, az Európai Központi Bankkal és a Pénzügyi Stabilitási Tanáccsal együttműködve továbbra is figyelemmel kíséri majd a kriptoeszközök alakulását. Az Európai Bizottság a kockázatértékelés alapján határozza majd meg, hogy esetlegesen szükség van-e EU-szintű szabályok elfogadására.

2.7. A pénzügyi technológiák közös standardjai és átjárhatósági megközelítései kérdésében az Európai Bizottság együttműködik majd az Európai Szabványügyi Bizottsággal és a Nemzetközi Szabványügyi Szervezettel, többek között a blokklánc-technológia terén. Az innovatív üzleti modellek uniós szintű fejlesztése érdekében az Európai Bizottság az innovációt megkönnyítő kezdeményezések elfogadására ösztönzi a tagállamok illetékes hatóságait. Felszólítja továbbá az európai felügyeleti hatóságokat, hogy könnyítsék meg a felügyeleti együttműködést, különösen az innovatív technológiákkal kapcsolatos koordinációt és tájékoztatást, valamint az innovációs központok és a szabályozási körtések nélküli tesztek kialakítását.

2.8. A pénzügyi ágazati technológiai innovációk ösztönzése érdekében az Európai Bizottság szakértői csoportot hoz majd létre, amelynek az lesz a feladata, hogy megvizsgálja, hogy vannak-e olyan szabályozási akadályok, amelyek gátolják az innovációt a pénzügyi területen. Felkéri az európai felügyeleti hatóságokat, hogy készítsenek elemzést arról, hogy van-e igény arra, hogy iránymutatásokat tegyen közzé a felhőszolgáltatókhoz történő kiszervezésre vonatkozóan. Az Európai Bizottság megkönnyíti majd a pénzügyi intézményi tevékenységek felhőalapú kiszervezésére vonatkozó szabványosított szerződéses rendelkezések kidolgozását.

2.9. Az Európai Bizottság szerint az európai szabályozási és felügyeleti keretnek lehetővé kell tennie az egységes piacon működő vállalkozásoknak, hogy kiaknázzák a pénzügyi innovációkat és ezáltal kiváló minőségű szolgáltatásokat kínáljanak ügyfeleiknek.

2.10. Az Európai Bizottság nyilvános konzultációt folytat majd a szabályozott uniós piacokon jegyzett vállalkozásokkal kapcsolatos szabályozott információk további digitalizációjáról, ezen belül a megosztott könyvelési technológiára (RegTech) épülő európai pénzügyi átláthatósági átjáró lehetséges megvalósításáról.

⁽¹⁾ A blokklánc egy olyan adatbázis, amely egy folyamatosan növekvő, kriptográfia alkalmazásával összekötött és titkosított tételekből, úgynevezett adatblokkokból álló listát tart nyilván. A blokklánc kialakításánál fogva kizárja az adatmódosítást. Nyílt és elosztott adatbázist alkot, amely lehetővé teszi két fél közötti tranzakciók hatékony, ellenőrizhető és végleges rögzítését. A blokkban tárolt adatok rögzítésük után visszamenőlegesen csak úgy módosíthatóak, ha az összes következő blokk módosításra kerül, ehhez a művelethez pedig a hálózati elemek többségének engedélye szükséges. (forrás: Wikipédia EN).

2.11. A láncblokk-technológiával kapcsolatban az Európai Bizottság 2018 februárjában egy Uniós Blokklánc Megfigyelőközpontot és Fórumot hozott létre, továbbá vizsgálatot kezdeményezett a határokon átnyúló szolgáltatások fejlesztését célzó nyilvános uniós blokklánc-infrastruktúra létrehozásának megvalósíthatóságáról. Az Európai Bizottság azt szeretné felmérni, hogy a blokklánc-technológia bevezethető-e digitális szolgáltatási infrastruktúráként az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz keretében. Ezenfelül egy uniós pénzügyi technológiai laboratóriumot is létrehoz.

2.12. A pénzügyi ágazat biztonságának és ellenálló képességének megerősítése érdekében az Európai Bizottság az állami és a magánszektor szereplőinek részvételével szakmai találkozót szervez, amelynek célja a pénzügyi piaci szereplőket a kiberfenyegetésekkel kapcsolatos információk megosztásában korlátozó akadályok értékelése, valamint a lehetséges megoldások meghatározása. Ezenfelül az Európai Bizottság felkéri az európai felügyeleti hatóságokat, hogy értékeljék a teljes uniós pénzügyi szektor jelentős piaci szereplőire és infrastruktúráira kiterjedő, a kibertámadásokkal szembeni ellenálló képesség tesztelését szolgáló koherens keret kifejlesztésének költségeit és hasznait.

3. Általános észrevételek és konkrét megjegyzések

3.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság tervét, mivel úgy véli, hogy a pénzügyi technológia fejlesztése egy sor fontos előnyt kínál mind az európai vállalkozások, mind a fogyasztók számára az európai pénzügyi ágazatban.

3.2. Az EGSZB szerint a pénzügyi technológiákra vonatkozó cselekvési terv kiemelt jelentőséggel bír a tőkepiacoknak a digitalizáció beépítésével történő elmélyítéséhez és kibővítéséhez, ezáltal pedig az említett piacok összekötéséhez, ami fontos prioritás az Európai Unió számára. Az EGSZB ugyanebben a szellemben úgy véli, hogy az említett cselekvési terv fontos ösztönző lehet az európai szinten a vállalkozások 99 %-át képviselő kkv-k szektora számára, mivel bővíti finanszírozási lehetőségeiket és ezáltal lehetővé teszi számukra egyszerűbb és hozzáférhetőbb megoldások alkalmazását.

3.3. A kiberbiztonság és a pénzügyi ágazat ellenálló képességének javításával kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy a cselekvési tervben szereplő intézkedéseket – bármennyire fontosak is – olyan szabályokkal is ki kell egészíteni, amelyek biztosítják a pénzügyi technológia egységes fejlesztését az EU-ban.

3.4. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét, mely szerint az európai szabályozási és felügyeleti keretnek lehetővé kell tennie az egységes piacon működő vállalkozásoknak, hogy kiaknázzák a pénzügyi innovációkat és ezáltal kiváló minőségű szolgáltatásokat kínálnak ügyfeleiknek. Az EGSZB szerint azonban ez nem mehet a biztonság rovására. Valamennyi szereplő számára egyenlő versenyfeltételeket kell biztosítani, függetlenül azok működésének módjától ⁽²⁾.

3.5. Az utolsó pénzügyi válságot követően a pénzügyi intézményeket érintő szabályok uniós és nemzeti szinten egyaránt szigorúbbá váltak. Ezek a kiberbiztonságra is kiterjednek, és a pénzügyi ágazat intézményei számára kötelező biztonsági rendelkezéseket és standardokat írnak elő. Az EGSZB úgy véli, hogy a kiberbiztonsági standardokat a pénzügyi technológiai szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások esetében is alkalmazni kellene uniós szinten. Egységes alkalmazásuk biztosítása érdekében ezeket uniós szinten kellene megállapítani, de világviszonylatban is ki lehetne terjeszteni.

3.6. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a számítógépes támadások főként határokon átnyúló módon zajlanak le. Jelenleg meglehetősen korlátozott a tagállami hatóságok közötti információcsera az informatikai fenyegetések és a számítógépes támadások témájában, ennek oka pedig a nemzeti jogszabályokban keresendő. Létfontosságú, hogy fokozzák az erőfeszítéseket az Unió szintjén a koordináció, a szabályozás és a felügyelet terén.

3.7. Ami a kriptoeszközöket és különösen a kriptovalutákat illeti, Európában nemrég láthattuk, milyen magasra tudnak szárnyalni és mekkora volatilitással rendelkeznek. Tekintettel a fejleményekre, az átláthatóság hiányára és a magas kockázatokra, melyekkel együtt járhatnak, az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy az európai felügyelettel együttműködve folyamatosan és szorosan kövesse nyomon a helyzetet. Ezenkívül intézkedésekre van szükség arra az esetre, ha a pénzügyi rendszer biztonsága és stabilitása bármikor vagy bármely módon veszélybe kerülne. Ezeknek az intézkedéseknek elsősorban az EU egészére nézve érvényesnek kell lenniük, és ezért európai szinten kell meghozni őket.

3.8. A kriptoeszközök területén megfigyelhető, hogy a technológiai alapú innovációk még úgy is képesek átbújni a szabályozási hálók résein, hogy az ilyen valutákat konkrétan egy erősen szabályozott piacon használják. Mivel ez az ágazat igen nagy mértékben volatilis és nem átlátható, és mivel ezek az eszközök komoly kockázatot jelentenek a befektetők számára, az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok vizsgálják meg, milyen módszereket kellene bevezetni az ilyen valutákat igénybe vevők tranzakcióinak ellenőrzése érdekében.

⁽²⁾ HL C 227., 2018.6.28., 63. o.

3.9. A láncblokk-technológia területével kapcsolatban az Európai Bizottság egy megfigyelőközpont létrehozását javasolta. Az EGSZB úgy véli, hogy e fórum megbízatását a teljes pénzügyi technológiai ágazatra ki kellene bővíteni, tekintettel a vonatkozó applikációk fejlesztését jellemző erőteljes dinamikára. A blokklánc jellegű alkalmazások egyébiránt problémákat vetnek fel a hatáskörök és a felelősségi körök kapcsán az alkalmazandó jogszabályokat illetően. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt az elképzelését, hogy uniós szintű kezdeményezést indít a blokkláncok kapcsán, amely elmagyarázza azok használatának módját és fellép a jelenlegi széttagoltság ellen.

3.10. Megállapításra került, hogy a pénzügyi technológia bevezetése sok munkahely megszűnéséhez vezet a pénzügyi ágazat intézményeiben. Az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamok aktív munkaerőpiaci intézkedési programokat alakítsanak ki és hajtsanak végre annak érdekében, hogy a lehető leghamarabb új munkahelyet találjanak azok a munkavállalók, akiket érint a technológiai innovációk megérkezése a pénzügyi ágazatba.

3.11. Az Európai Bizottság attól tart, hogy mivel a pénzügyi vállalkozások a szolgáltatásokat felhőszolgáltatókhoz fogják kiszervezni, az információ- és adattovábbítás túlzott mértékben az ezen a piacon jelen lévő néhány társaságnál fog összpontosulni, amelyek általában nem európai cégek. Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy határozza meg azokat a szabályokat, amelyeket adott esetben a felhőszolgáltatásokat kínáló vállalkozásokra kell alkalmazni az általuk tárolt adatok biztonságossá tételével kapcsolatban rájuk háruló felelősségre vonatkozóan.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv módosításáról***(COM(2018) 99 final – 2018/0047 (COD))***Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai közösségi finanszírozási üzleti szolgáltatókról (ECSP)***(COM(2018) 113 final – 2018/0048 (COD))**(2018/C 367/13)*Előadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.4.16. az Európai Unió Tanácsa, 2018.3.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke és 53. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	146/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB különösen üdvözlí a közösségi finanszírozási tevékenységekre vonatkozó támogató keretnek egy 29. rendszeren keresztül történő létrehozására tett javaslatokat. Az EGSZB ezért szorgalmazza ennek gyors kivitelezését a megfelelő eredmény elérése érdekében, különösen most, hogy a javaslat egy szélesebb keretbe ágyazódik, amit az EGSZB nagyon fontosnak tart ⁽¹⁾.

1.2. Igazán örömdetes, hogy a kis, fiatal és innovatív vállalkozások finanszírozása kellő figyelmet kap. A finanszírozási ranglétrájuk részeként a közösségi finanszírozás számukra igen fontos szerepet játszik, különösen abban a pillanatban, amikor a vállalkozás beindításának szakaszából a terjeszkedési szakaszba lépnek át, és a hagyományos finanszírozási lehetőségek nem feltétlenül jelentenek kézenfekvő megoldást. Ezzel egyidejűleg több és jobb befektetési lehetőség kínálkozik a befektetők számára.

1.3. Nagyon pozitív az is, hogy ennek megvalósításához innovatív és modern technológiájú termékeket és megoldásokat használnak, így ez a jövőorientált javaslat összhangban van a digitális egységes piac megvalósításának tervével. Ehhez rögtön egy határon átnyúló dimenzió is hozzáadódik, amely hozzájárul a tőkepiacok hatékony integrációjához és elmélyítéséhez. Egy olyan harmonizált egységes piac megvalósítására kell törekedni az Unióban, amelyben ugyanazok a szabályok érvényesek mind a vállalkozókra, mind pedig a befektetőkre nézve.

1.4. Figyelembe véve, hogy ezt az innovatív keretet nem szabad mesterséges akadályokkal hátráltatni, az EGSZB egy globális és holisztikus megközelítésből kiindulva mégis amellet érvel, hogy – legalábbis a kezdeti fázisban – tovább erősítsék a javaslatokat és az egyes pontokra vonatkozó további szabályozásokat (lásd az 1.5. pontot és az azt követő pontokat). Az EGSZB ennek során elsősorban a „hitelesség”, az „érthetőség” és a „bizalom” elvére támaszkodik. Ez azt is jelenti, hogy biztonságot és védelmet kell nyújtani az összes érintett számára.

1.5. Az EGSZB először is üdvözlí a közösségi finanszírozási tevékenységekhez és piacokhoz kötődő kockázati tényezőkre fordított figyelmet, ugyanakkor úgy véli, hogy – legalábbis kezdetben – még több figyelmet kell fordítani ezekre a kockázati tényezőkre annak érdekében, hogy még inkább fel lehessen őket tárni, illetve lehetőség szerint korlátozni. Ez többek között az alábbi területeket érinti:

⁽¹⁾ Lásd a 3.1. – 3.4. pontot.

1.5.1. Az átláthatóság és a befektetők védelme. Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi finanszírozási platformokon létrejött specifikus projektekre vonatkozó kockázatok túlzott mértékben a piacokra és a befektetőkre hárulnak. Az EGSZB szerint megfelelő intézkedésekre van szükség az összes – pénzügyi vagy nem pénzügyi jellegű – kockázat hatékonyabb feltárása vagy csökkentése céljából. Végül soron a befektetők hatékonyabb védelmének biztosításáról van szó. Ennek során a MiFID-megközelítésre lehetne támaszkodni. Mindemellett ennek kapcsán egyenlőtlen versenyfeltételek kialakulásának veszélye fenyeget a hagyományos szolgáltatók, például a pénzintézetek vonatkozásában, akik kénytelenek az ügyfelekkel szemben szigorúbb védelmi szabályokat alkalmazni.

1.5.2. A lehetséges súrlódási pontokat a szolgáltatói szabályzatok és a szolgáltatások tekintetében. A befektetőkkel való „mérlegelési jogkörű” szerződések megkötésének lehetősége (melynek célja az, hogy a lehető legjobb eredményt hozzák meg a befektetők számára) kényes helyzeteket teremthet a szolgáltatók számára, akiknek elsősorban „semleges közvetítőkként” kell fellépniük.

1.5.3. Az ellenőrzés. Az ESMA feladata egyértelműnek tűnik, ez azonban kevésbé van így a nemzeti felügyeletnek szerepkörét illetően. Az EGSZB úgy véli, hogy itt nagyobb egyértelműségekre kell törekedni. Egyébiránt az EGSZB felteszi a kérdést, hogy nem kellene-e a nemzeti felügyeletet egy jelentős szerepkörrel felruházni, tekintettel arra, hogy ők szorosabb kapcsolatban vannak a nemzeti piacokkal, és jobban fel tudják mérni a helyi viszonyokat. Emellett az EGSZB mindenesetre fontosnak tartja azt, hogy a kormányok és a felügyelet nemzeti és európai szinten folyamatos és tartós párbeszédet folytassanak, és együttműködjenek az EU-n belüli további harmonizáció és integráció, valamint a jelenlegi javaslatok sikerességének érdekében.

1.6. Továbbá most, hogy a meghozott döntések következtében a 29. rendszer és a nemzeti szabályzatok párhuzamosan, egymás mellett fognak létezni, az érdekelt egyazon pillanatban ugyanazon a piacon különböző jogszabályi előírásokkal, eltérő feltételekkel és egyenlőtlen védelemmel találkozhatnak, ami zavarhoz és kétértelmű helyzetekhez vezethet. A nagyobb érthetőség érdekében további intézkedésekre van szükség:

1.6.1. Az EGSZB véleménye szerint a kormányok és a felügyelet részéről további kötelezettségvállalásra van szükség annak érdekében, hogy valamennyi felhasználót pontos, könnyen hozzáférhető és biztonságot nyújtó információval láthassanak el a saját nyelvükön.

1.6.2. A közösségi finanszírozási platformokat kötelezhetik arra, hogy az „EU” jelölést egyértelműen és jól láthatóan feltüntessék minden olyan esetben, amikor a célközönséget szólítják meg, illetve minden külső kommunikáció esetén.

1.7. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem kapcsán tervezett szabályozás viszonylag korlátozott és nagyrészt közvetett marad. Emellett bővíteni és szigorítani kell azon rendelkezéseket, amelyekkel a közösségi finanszírozási platformok számára ezeket a szabályokat előírják. Az EGSZB elfogadhatatlannak tartja azt, hogy ez a lehetőség csupán egyszeri, és hogy csak az Európai Bizottság jogosult arra, hogy a fenti szabályok előírását javasolja. Az ilyen döntéshez egyértelmű kritériumokra és feltételekre van szükség.

1.8. Figyelemre méltó továbbá az is, hogy a közösségi finanszírozásból származó bevételek adóügyi kezelése, valamint az adósokra vonatkozó adóügyi kötelezettségek nem kerülnek említésre, holott ugyancsak joggal feltételezhető, hogy az adóügyi kérdések meghatározzák a kezdeményezés sikerességét. Az EGSZB éppen ezért szorgalmazza e szempontok figyelembevételét a vitában. Amennyiben szükséges, a megfelelő szinten ki kell dolgozni egy módosított szabályozást.

1.9. Most, hogy ez a piacot érintő üggyé vált, az EGSZB rendkívül fontosnak tartja azt, hogy minden érintett azonos véleményen legyen, csak így lehetnek ugyanis ezek a javaslatok sikeresek. Elengedhetetlen, hogy a vállalatok és a befektetők hatékonyan és a lehető legnagyobb mértékben éljenek a 29. rendszer adta lehetőségekkel. A piac szempontjából felmerül itt a kérdés, hogy a projektenkénti 1 millió eurós korlátozás nem fog-e akadályt jelenteni.

1.10. Végezetül, annak érdekében, hogy a közösségi finanszírozási platformok jövője és tartós sikere biztosítva legyen, az EGSZB véleménye szerint szükséges a 29. rendszer rendszeres nyomon követése, kiértékelése és sikerességének mérése. Ehhez szintén elengedhetetlen az összes érdekelttel való vita és párbeszéd folytatása.

2. Háttér

2.1. 2014-ben, Jean-Claude Juncker elnökségének kezdetén az Európai Bizottság kidolgozott egy úgynevezett „európai beruházási tervet”, amelynek célja a legfontosabb prioritásainak megvalósítása volt a növekedés, a foglalkoztatás és a beruházások⁽²⁾ terén. Ennek egyik legfontosabb célja a tőkepiaci unió progresszív létrehozása a digitális egységes piac, valamint az energiaunió mellett. A cél egy jól működő és integrált tőkepiaci unió megvalósítása, amely valamennyi tagállamot magába foglalja.

⁽²⁾ Lásd az Európai Bizottság honlapját: https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment_hu.

2.2. A „Cselekvési terv a tőkepiaci unió megteremtésére”⁽³⁾ keretében az Európai Bizottság arra kötelezte el magát, hogy ehhez 2019-ig megteremtse a szükséges alapokat. Összesen több mint 33 kezdeményezést és cselekvési tervet javasoltak.

2.3. A gyors haladás szorgalmazása következtében⁽⁴⁾,⁽⁵⁾ már 2017-ben sor került a cselekvési terv időközi értékelésére. Ennek eredményeként néhány új, prioritást élvező kezdeményezést fogalmaztak meg, melyeknek célja a változó kihívásokhoz és körülményekhez, többek között a brexithez való alkalmazkodás volt. Ugyanakkor tényleges előrehaladást kell elérni a bankunió és a tőkepiaci unió megvalósításának terén. Itt elsősorban a kohéziót és koherenciát kell előtérbe helyezni.

2.4. Mindemellett az Európai Bizottság ezen alkalmat megragadva hozzátette, hogy „ambiciózusabb erőfeszítéseket kell tenni, meg kell küzdeni az akadályokkal, de ami még ennél is fontosabb, ki kell használni az említett új lehetőségeket”⁽⁶⁾. Ennek keretében az Európai Bizottság 2018. március 8-án közzétett egy két cselekvési tervet tartalmazó⁽⁷⁾ közleményt.

2.5. A pénzügyi technológiára (FinTech) vonatkozó cselekvési terv azt a törekvést kívánja formába önteni, hogy Európa a pénzügyi technológiák globális központjává váljon, melynek köszönhetően a vállalatok és a befektetők az EU-ban a lehető legnagyobb mértékben kihasználhassák az egységesített piac nyújtotta előnyöket ezen a gyorsan fejlődő ágazaton belül⁽⁸⁾.

2.6. A közösségi finanszírozás és a személyközi (P2P) finanszírozás támogatása a cselekvési terv egyik kulcsfontosságú részét képezi. A hangsúly e tekintetben az új szolgáltatások és címkék kifejlesztése mellett a tőkepiacok integrációján van.

2.7. Konkrétan az Európai Bizottság javaslatai az alábbiakban öltönek formát:

2.7.1. Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai közösségi finanszírozási üzleti szolgáltatókról⁽⁹⁾, valamint

2.7.2. Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv módosításáról⁽¹⁰⁾.

2.8. Ezeknek a javaslatoknak a célja a **közösségi finanszírozási platformok európai címkéjének** bevezetése, amely határokon átnyúló tevékenységeket is lehetővé tesz. Ezáltal a közösségi finanszírozási szolgáltatók tevékenységeiket kibővíthetik és európai szinten is kibontakoztathatják, nagyobb hozzáférést biztosítva így a vállalkozóknak a finanszírozási formákhoz, különös tekintettel a kis, fiatal és innovatív vállalkozásokra. Ezek a javaslatok csak a befektetési alapú közösségi finanszírozási szolgáltatásokra vonatkozó átruházható értékpapírokkal összefüggésben érvényesek.

2.9. Ugyanakkor fontos, hogy ezek a platformok **megfelelő és kielégítő szabályozás és felügyelet** tárgyát képezzék. Ez pedig nemcsak az uniós gazdasági és pénzügyi stabilitás fenntartását kell, hogy elősegítse, hanem sokkal inkább a befektetők bizalmának elnyerését is, különösen határokon átnyúló összefüggésben.

⁽³⁾ 2015. szeptemberi cselekvési terv. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv a tőkepiaci unió megteremtésére, COM(2015) 468 final. Lásd <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1447000363413&uri=CELEX:52015DC0468>.

⁽⁴⁾ Ilyen módon az Európai Tanács „gyors és határozott előrehaladást” sürgetett a tervvel kapcsolatban, mely szerint „gondoskodni kell arról, hogy a vállalkozások könnyebben juthassanak finanszírozáshoz, és támogatni kell a reálgazdaságba történő beruházásokat”. Lásd: <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/06/28/euco-conclusions/>.

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság szintén elfogadott egy közleményt, amelyben ugyancsak a reformok felgyorsítására szólított fel. Lásd: COM (2016) 601 final.

⁽⁶⁾ Lásd: A Bizottság közleménye: A tőkepiaci unió megvalósítása 2019-ig – itt az idő a végrehajtás felgyorsítására. Lásd: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/HU/COM-2018-114-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF>.

⁽⁷⁾ A 2.5. pontban megnevezett cselekvési terv mellett a „fenntartható finanszírozásra vonatkozó cselekvési terv” is szerepet játszik.

⁽⁸⁾ 2018. március 8-i sajtóközlemény: „Pénzügyi technológia: Új bizottsági intézkedések a versenyképesebb és innovatívabb pénzügyi piac megvalósítása érdekében”. Lásd: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-1403_hu.htm.

⁽⁹⁾ Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1521456325451&uri=CELEX:52018PC0113>.

⁽¹⁰⁾ Lásd: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?qid=1521456325451&uri=CELEX:52018PC0099>.

3. Észrevételek és megjegyzések

Általánosságban – egy üdvözlendő kezdeményezés

3.1. Az EGSZB különösen üdvözlö a közösségi finanszírozásra vonatkozó, egy 29. rendszer létrehozására tett javaslatokat, és hangsúlyozza, hogy mindent meg kell tenni a jó eredmények gyors elérése érdekében.

3.2. Először is ezek a javaslatok számos olyan nagyobb célkitűzéshez járulnak hozzá, amelyet az EGSZB üdvözl, és amelyeket már korábban támogatott ⁽¹¹⁾. Ebben az összefüggésben megemlíthetjük a következőket:

3.2.1. A tőkepiaci unió kiépítése, amely ideális esetben nagyobb gazdasági és szociális konvergenciát és pénzügyi, valamint gazdasági integrációt eredményez, a gazdasági és pénzügyi források kibővítése és diverzifikációja által a pénzügyi és gazdasági rendszer nagyobb biztonságához, stabilitásához és rugalmasságához kell, hogy vezessen. Ennek gyors megvalósítása továbbra is kiemelt fontosságú.

3.2.2. Egy egységes, a közösségi finanszírozási platformokra vonatkozó uniós címke elősegíti a határokon átnyúló finanszírozási tevékenységeket, és ezáltal a magánvállalkozások kockázatainak jobb elosztását teszi lehetővé. Ez pedig fontos lehet válság esetén az aszimmetrikus sokkhatások megelőzése és azok hatásainak csökkentése szempontjából. Ezzel kapcsolatban fontos hozzájárulást jelent az Unió tagállamai közötti konvergencia növekedéséhez. Ennek révén a kevésbé erős gazdaságok minden bizonnyal képesek lesznek arra, hogy gyorsabban felzárkózzanak a jobban teljesítő gazdaságokhoz.

3.2.3. A tőkepiaci unió a GMU elmélyítése és megvalósítása szempontjából is döntő fontosságú, megvalósítása tehát nélkülözhetetlen. Teljeskörű bankunióval kiegészülve a tőkepiaci unió valódi pénzügyi uniót eredményez, ami a GMU négy alappillére az egyike.

3.2.4. Tekintettel arra, hogy az EU-ban a közösségi finanszírozás más nagyobb gazdaságokhoz képest kevésbé fejlett, így itt megemlítendő az EU helyzete a világ többi részéhez képest. Az EU-nak meg kell erősítenie a pozícióját, és határozott fellépésre van szükség, különösen most, amikor hatalmi átrendeződések mennek végbe Kelet és Nyugat között.

3.3. Korábbi javaslataiban ⁽¹²⁾ az EGSZB aggodalmának adott hangot és kérdéseket vetett fel a tőkepiaci unióknak a kkv-k számára nyújtott relevanciájával és hatékonyságával kapcsolatban. Az EGSZB örömmel fogadja ezen megközelítés alkalmazásának kezdetét. A közösségi finanszírozás különösen a kkv-k egy bizonyos csoportját szólítja meg és a finanszírozási lépcső egy adott szakaszára vonatkozik. Az EGSZB üdvözl a jelenlegi javaslatokat, melyeknek célja a kis, fiatal és innovatív társaságok finanszírozásának javítása és megkönnyítése, valamint ezzel egyidejűleg több és jobb befektetési lehetőség teremtése a befektetők számára.

3.4. Végezetül érdemes kiemelni a javaslatok jövőközpontúságát, amelyek a pénzügyi technológiára (FinTech) vonatkozó cselekvési terv részeként azon célkitűzésnek adnak hangot, hogy Európa a pénzügyi technológiák globális központjává váljon. Az innovatív és modern technológiájú termékek és megoldások kiaknázása révén ez a javaslat kiválóan illeszkedik a digitális egységes piac megvalósításának tervéhez.

A javaslatok – jó kiindulási alap, de további, védelmi jellegű intézkedésekre van szükség

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy mindent meg kell tenni a javaslatok sikeressége érdekében. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy az új rendszert a „hitelesség”, az „érthetőség” és a „bizalom” jellemezze. A közösségi finanszírozást egy keretben kell felkínálni, amely biztonságot és védelmet nyújt az összes érintett számára.

3.6. Az EGSZB különösen üdvözlö a „29. rendszer” elfogadását, melynek – illetve az új és jövőközpontú technológiáknak – a segítségével megteremthetők egy egységes, harmonizált piac alapjai, amely ugyanolyan szabályokat támaszt mind a határokon átnyúló finanszírozási lehetőségeket kereső fiatal vállalkozók számára, mind pedig a további befektetési lehetőségek után kutató befektetők számára.

⁽¹¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: A tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv felülvizsgálata (HL C 81., 2018.3.2., 117. o.).

⁽¹²⁾ Lásd elsősorban az EGSZB Cselekvési terv a tőkepiaci unió megteremtésére című véleményét (HL C 133., 2016.4.14., 117. o.) és A tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv felülvizsgálata című véleményét (HL C 81., 2018.3.2., 117. o.).

3.7. Így egy ezen célkitűzés elérésére irányuló „rendelet” elfogadása teljesen helyénvaló. Ez a javaslat kiváló példát jelenthet a tőkepiacok hatékony integrációjára és elmélyítésére.

3.8. Az alábbiakban felhozottak sérelme nélkül az EGSZB szintén üdvözlí azt a tényt, hogy az Európai Bizottság a kezdettől fogva figyelmet szentel a közösségi finanszírozási tevékenységekhez és piacokhoz kapcsolódó kockázati tényezőknek. A feltételek, amelyeknek a közösségi finanszírozási platformoknak és az általuk kínált szolgáltatásoknak meg kell felelniük,⁽¹³⁾ valamint a tervezett felügyelet jóváhagyásra számíthatnak. A befektetőknek pedig javasolt a kockázatok csökkentése⁽¹⁴⁾.

3.9. Emellett az EGSZB holisztikus megközelítésből nézve úgy véli, hogy – legalábbis kezdetben – még több figyelmet kell fordítani ezekre a kockázati tényezőkre. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az összes (pénzügyi vagy nem pénzügyi jellegű) kockázatot hatékonyabban feltérképezzék és lehetőség szerint csökkentsék. Emellett nagyobb figyelmet kell szentelni néhány más környezeti tényezőnek is, amelyek nagyban meghatározzák a javaslatok sikerét.

3.10. A kiegészítő szolgáltatásra alapuló megoldást előnyben részesítő politikai döntés⁽¹⁵⁾ következményeként a nemzeti és az európai uniós szabályozások egymással párhuzamosan fognak létezni, és egymással párhuzamosan fogják alkalmazni azokat. Az érdekelt felek egyazon időpontban és egyazon piacon különböző jogállású gazdasági szereplőkkel fognak találkozni, mint például uniós címkével rendelkező, határokon átnyúló tevékenységet folytató szolgáltatókkal, ugyanezekkel a szolgáltatókkal, amint helyi szintű tevékenységet folytatnak, és olyan szolgáltatókkal, akik a (fennálló) nemzeti szabályozás vagy fennálló engedélyezési rendszer alá⁽¹⁶⁾ tartoznak. Különböző törvényi előírások, eltérő feltételek és egyenlőtlen védelem⁽¹⁷⁾ lehet ennek a következménye. Az EGSZB szerint nagyobb figyelmet kell fordítani erre a helyzetre, amely kétértelműséghez és zavarhoz vezethet⁽¹⁸⁾. Néhány konkrét javaslat lentebb, ebben a véleményben olvasható.

A közösségi finanszírozási szolgáltatók tekintetében

3.11. A közösségi finanszírozási szolgáltatók egyetlen engedély segítségével képesek lesznek az Unió teljes területén tevékenységet folytatni, aminek köszönhetően ki tudják terjeszteni tevékenységüket. Ez fontos újítás és nagy előrelépés a jelenlegi helyzethez képest, amely a határokon átnyúló tevékenységeket szinte alig teszi lehetővé.

3.12. A fent említettek sérelme nélkül⁽¹⁹⁾ az EGSZB azt kéri, hogy fordítsanak több figyelmet a szolgáltatók jogkörét és az általuk felkínált szolgáltatásokat érintő esetleges feszültségekre. Így például a befektetőkkel való „mérlegelési jogkörű” szerződések megkötésének lehetősége kényes helyzeteket teremthet a szolgáltatók számára. A közvetítőkként funkcionáló szolgáltatóknak elsősorban „semleges közvetítőkként” kell fellépniük, holott szerződés szerint „az ügyfelek számára a lehető legjobb eredményt” kell elérniük⁽²⁰⁾. Az EGSZB álláspontja szerint semmilyen körülmények között nem szabad veszélyeztetni a semlegességre irányuló kötelezettséget. Ebben a tekintetben további intézkedésekre van szükség. A platformoknak magas minőségű szolgáltatásokat kell nyújtaniuk.

3.13. Minden lehetséges felhasználó, vállalkozó, valamint befektető számára minden pillanatban elengedhetetlen és kiemelkedő fontosságú, hogy tisztában legyenek vele, hogy melyik platformot használják. Ez annál is fontosabb jelen helyzetben, amikor – ahogy az már korábban elhangzott – a nemzeti és az európai uniós szabályozások egymással párhuzamosan fognak létezni, és egymással párhuzamosan fogják alkalmazni őket⁽²¹⁾. Ezzel kapcsolatban az ESMA által az európai platformokról vezetett nyilvántartások közzétételi eszközként nem bizonyulnak elégségesnek. Az EGSZB véleménye szerint a kormányok és a felügyelet részéről további kötelezettségvállalásra van szükség annak érdekében, hogy valamennyi felhasználót pontos, könnyen hozzáférhető és biztonságot nyújtó információval láthassanak el a saját nyelvükön.

⁽¹³⁾ Lásd a rendelettervezet magyarázatát és annak 1–9. cikkét.

⁽¹⁴⁾ Lásd a rendelettervezet 16. cikkét. Az érdeklődők rendelkezésére bocsátandó, fontos befektetési információkat tartalmazó adatlap többek között az alábbi javaslatot tartalmazza: „ne fektessen közösségi finanszírozási projektekbe a vagyona 10 %-ánál többet”.

⁽¹⁵⁾ A hatásvizsgálat során 4 szakpolitikai opció vetődött fel. Lásd a rendelettervezet „Hatásvizsgálat” című, 3. fejezetét.

⁽¹⁶⁾ Ide tartoznak a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv (MiFID II), a pénzforgalmi irányelv (PSD) és az alternatív befektetésialapkezelőkről szóló irányelv (AIFMD) alapján vett opciók.

⁽¹⁷⁾ Mindez annak függvényében, hogy az érdeklődők vállalkozók vagy befektetők-e.

⁽¹⁸⁾ Ez egyike azon „környezeti tényezőknek”, amelynek a 3.9. pont szerint figyelmet kell szentelni.

⁽¹⁹⁾ Lásd a 3.8. pontot.

⁽²⁰⁾ Lásd a rendelettervezet (16) preambulumbekzdését.

⁽²¹⁾ Lásd a 3.10. pontot.

3.14. Az EGSZB úgy véli, hogy a platformokra is közzétételi kötelezettséget kell kiszabni. A közösségi finanszírozási platformokat kötelezhetik arra, hogy a birtokukban levő uniós címkét egyértelműen és jól láthatóan feltüntessék minden olyan esetben, amikor megszólítják a célközönséget vagy az érdekelteket⁽²²⁾, valamint minden külső kommunikáció esetén⁽²³⁾.

3.15. Az ESMA szerepe és felelőssége a felügyelet tekintetében egyértelműnek tűnik, ugyanakkor felvetődik a kérdés, hogy nem kellene-e a nemzeti felügyeleket valamilyen szerepkörrel felruházni, tekintettel arra, hogy ők szorosabb kapcsolatban vannak a nemzeti piacokkal és jobban ismerik a helyi viszonyokat. Mindenesetre e tekintetben nagyobb egyértelműsége van szükség. Ez többek között azon vállalkozók számára is fontos, akik élni kívánnak a közösségi finanszírozás adta lehetőséggel.

3.16. Általánosságban véve elmondható, hogy most, hogy – amint az már fentebb említésre került – a nemzeti és az európai uniós szabályozások egymással párhuzamosan fognak létezni és egymással párhuzamosan fogják alkalmazni őket, az EGSZB számára mindenesetre⁽²⁴⁾ nagyon fontos, hogy az érintett kormányok és felügyeleti nemzeti és európai szinten folyamatosan tartós párbeszédet folytassanak és együttműködjenek az Unión belüli további harmonizáció és integráció érdekében. Emellett fontos szerepet játszanak a „bizalom” tekintetében is, amely a közösségi finanszírozás elengedhetetlen feltétele.

3.17. Amennyiben az ESMA felügyeleti feladatának ellátása keretében szankciókat ír elő, úgy adott esetben fellebbezést kell benyújtani az Európai Bíróságnál. Bonyolult eljárásról van szó, ráadásul az a kérdés is felmerül, hogy ennek valóban a Bíróság feladatkörébe kell-e tartoznia.

A közösségi finanszírozást igénybe vevő vállalatok tekintetében

3.18. A közösségi finanszírozás elsősorban olyan induló és fiatal vállalatoknak nyújt megoldást, amelyek számára a banki finanszírozás kevésbé elérhető, vagy kockázatosabb és innovatívabb projektjeik vannak, illetve a működésük kezdeti szakaszában, különösen akkor, amikor az indulási fázist felváltja a terjeszkedési fázis. Az EGSZB örömdetesnek tartja, hogy az új javaslatok az ilyen típusú kkv-k és vállalatok számára további finanszírozási lehetőséget teremtenek, amely szélesebb körben és könnyebben elérhető, mindemellett pedig határokon átnyúló dimenziókat nyit meg.

3.19. Az EGSZB továbbá egyetért azzal a megfontolással⁽²⁵⁾ is, mely szerint a már említett előnyök mellett további előnyök merülnek fel, mint például az, hogy megerősödhet a projektgazda koncepciója és ötlete, kapcsolatfelvétellel nyílik lehetőség számos olyan emberrel, akik betekintést és információt nyújthatnak a vállalkozó számára, sikeres közösségi finanszírozási kampány esetén pedig marketingeszközként szolgálhat.

3.20. A vállalatok lehetőséget kapnak arra, hogy a projektjeiket 1 millió euro összegig, 12 hónapos időtartamra finanszírozzák. Ennek kapcsán felmerül a kérdés, hogy nem túl alacsony-e ez a küszöb, tekintettel arra, hogy a közösségi finanszírozás „saját vagyoni részesedésekre” vonatkozik⁽²⁶⁾. Ezekben az esetekben az értékpapírok kötelező átruházhatósága fontos garanciát jelent azon befektetők számára, akik ki akarnak lépni a projektből⁽²⁷⁾. Felmerül az a kérdés is, hogy a tervezett 1 millió eurós küszöb nem jelent-e akadályt az ilyen típusú értékpapírok piacának létrejöttére és megfelelő működésére nézve. Úgy tűnik egyébként, hogy a nemzeti szabályozások magasabb küszöböt tesznek lehetővé⁽²⁸⁾.

A (potenciális) befektetők tekintetében

3.21. Az EGSZB üdvözli azt a tényt, hogy a befektetők számára új csatorna nyílik meg, amely ráadásul még határokon átnyúló megoldást is kínál. Ezáltal több lehetőség közül tudnak választani.

⁽²²⁾ Például a honlapjukon.

⁽²³⁾ Például minden, az érdekelteknek szánt dokumentációban.

⁽²⁴⁾ Függetlenül a felügyeletre vonatkozó szabályozástól és a 3.15. pontban megadott kérdéstől.

⁽²⁵⁾ A rendelettervezet (4) preambulumbeköszöve.

⁽²⁶⁾ Például részvényeket vagy hasonló értékpapírokat.

⁽²⁷⁾ Lásd a rendelettervezet (11) preambulumbeköszöve.

⁽²⁸⁾ A tájékoztatóról szóló rendelet (amely 2018. júliusában lép életbe) nem tartalmaz külön kitélt a közösségi finanszírozásra vonatkozólag. Sok tagállam, köztük Belgium is, saját mentességi rendszert hozott létre. Ez a 8 millió eurónál alacsonyabb, nem harmonizált tranzakciókra alkalmazható (efelett az összeg felett minden esetben kötelező tájékoztatót közzétenni). Ennek követelményeként minden tagállam saját szabályozással rendelkezik a közösségi finanszírozási tranzakciókra vonatkozó tájékoztató közzétételének kötelezettsége alóli mentesség tekintetében, ami a piac fragmentálódásához vezet. Azoknak a platformoknak tehát, amelyek több tagállamban is tevékenységet kívánnak folytatni, minden esetben ellenőrizniük kell a nemzeti szabályozást és be kell tartaniuk azt. A javaslat jelenleg az 1 millió EUR alatti tranzakciókra korlátozódik és kevésbé támogatja az 1 millió EUR feletti közösségi finanszírozási piaci tranzakciókat.

3.22. Az kétségkívül pozitív, hogy a potenciális befektetők alkalmasságát egy elsődleges vizsgálattal értékelik, amellyel a befektetők csatlakozási ismereteit tesztelik, illetve a veszteségviselő képességüket szimulálják⁽²⁹⁾, azonban nem mondható el ugyanez azzal kapcsolatban, hogy a kockázatokat (és azok kiértékelését) teljes mértékben a piacra és a potenciális befektetőkre hárítják.

3.23. Maga a tény, hogy a „kiemelt befektetési információkat tartalmazó adatlaphoz”⁽³⁰⁾ nincs szükség az illetékes hatóságok előzetes jóváhagyására, és még csak tudomásul vételi kötelezettség sem merül fel⁽³¹⁾, nem kedvez a potenciális befektetők védelmének. A fontos dokumentumokra vonatkozó korlátozott fordítási kötelezettség⁽³²⁾ szintén nem járul ehhez kedvezően hozzá. Ez a helyzet nem tűnik kielégítőnek. Az EGSZB szerint emiatt – legalábbis a szabályzat bevezetésének idejére – megfelelő intézkedésekre van szükség a kockázatok hatékonyabb feltárása vagy lehetőség szerinti csökkentése céljából, amely a befektetők előnyére válik. Ugyanez vonatkozik azokra az információkra, amit kézhez kapnak.

3.24. Ha emellett még számításba vesszük azt is, hogy az értékpapírok hagyományos módokon kínálják fel, leginkább bankokon és tőzsdén jegyzett társaságokon keresztül, úgy a jelenlegi javaslatokban tervezett korlátozott mértékű befektetői védelem egyenlőtlen versenyfeltételeket eredményez a különböző szolgáltatók között⁽³³⁾. Az EGSZB véleménye szerint az ezen a területen jelentkező túl nagy eltéréseket meg kell akadályozni, mivel azok megingathatják az adott piaci résztvevőkbe vetett bizalmat, és bizonytalansághoz, illetve szabályozási arbitrázshoz vezethetnek. Ez végeredményben az EU pénzügyi stabilitására is hatással lehetne.

Egyéb megjegyzések

3.25. A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni harc kapcsán tervezett szabályozás nem elég szigorú, különösen most, hogy az ESMA rámutatott bizonyos kockázatokra és veszélyekre⁽³⁴⁾. További kérdések merülnek fel a tervezett, meglehetősen korlátozott szabályozással kapcsolatban⁽³⁵⁾ és az Európai Bizottság azon jogkörét illetően, amely alapján közösségi finanszírozási szolgáltatókra esetlegesen szabályokat írhat elő⁽³⁶⁾. A kérdés az, hogy erről valóban az Európai Bizottságnak kell-e döntenie. Ha igen, milyen feltételek mellett kerülhet erre sor⁽³⁷⁾? Másrészt pedig miért csak egyszeri alkalommal fogadosítható a szabályozási⁽³⁸⁾ jogkör? Fontos, hogy az EGSZB bármikor élni tudjon ezzel a lehetőséggel, és ez ne csak az Európai Bizottság kizárólagos jogkörébe tartozzon. Továbbá egyértelműen meg kell fogalmazni azokat a feltételeket és kritériumokat, amelyek szerint egy ilyen szabályozás lehetséges.

⁽²⁹⁾ A rendelettervezet 15. cikke.

⁽³⁰⁾ Lásd a rendelettervezet 16. cikkét.

⁽³¹⁾ Különös tekintettel az illetékes nemzeti hatóságokra. Lásd a rendelettervezet 16. cikkének (8) bekezdését.

⁽³²⁾ A tervek szerint a „kiemelt befektetési információkat tartalmazó adatlapot az érintett tagállam legalább egy hivatalos nyelven, vagy a nemzetközi pénzügyi szférában szokásos nyelven kell elkészíteni.” Egy adott befektető „kérheti a szolgáltatótól a fent nevezett adatlap befektető által meghatározott nyelvre való lefordíttatását”, de a szolgáltatóra nem hárul e tekintetben abszolút kötelezettség. Lásd a rendelettervezet 16. cikkét.

⁽³³⁾ A bankok és a tőzsdén jegyzett társaságok a MiFID-rendszer hatálya alá tartoznak, miközben a közösségi finanszírozási platformok mentességet élveznek ez alól (lásd az irányelvtervezetet). Az utóbbiakra egy speciális szabályozás vonatkozik a rendelettervezetben foglaltak szerint.

⁽³⁴⁾ Az ESMA álláspontja szerint „a beruházásokon alapuló közösségi finanszírozás magában hordozza a terrorizmus finanszírozása érdekében történő visszaélés kockázatát, különösen akkor, ha a platformok egyáltalán nem, vagy csupán korlátozott mértékben világítják át a projektek tulajdonosait és a projekteket, hogy nyíltan vagy titokban pénzt gyűjtsenek terroristák finanszírozására.” ESMA, Questions and Answers Investment-based crowdfunding: money laundering/terrorist financing. Lásd: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/esma_2015_1005_qa_crowdfunding_money_laundering_and_terrorist_financing.pdf.

⁽³⁵⁾ Lásd a rendelettervezetet. Konkrétan a 9. cikk előírja, hogy a közösségi finanszírozási ügyletekkel kapcsolatos fizetéseket olyan szervezetek között kell lebonyolítani, amelyeket a pénzforgalmi szolgáltatási irányelv alapján engedélyeztek, és ezért a negyedik pénzmosási irányelv hatálya alá tartoznak, függetlenül attól, hogy a fizetést maga a platform vagy harmadik fél teljesíti. A 9. cikk azt is meghatározza, hogy a közösségi finanszírozási szolgáltatóknak biztosítaniuk kell, hogy a projektgazdák kizárólag a pénzforgalmi szolgáltatási irányelv alapján engedélyezett szervezeteken keresztül fogadják el a közösségi finanszírozási ajánlatok finanszírozását vagy bármilyen fizetést. A 10. cikk a vezetők jó hírnevére vonatkozó követelményeket vezet be, amelyek kiterjednek a büntetlen előéletre a pénzmosás elleni küzdelmet célzó jog keretében. A 13. cikk előírja az illetékes nemzeti hatóságok számára, beleértve az (EU) 2015/849 irányelv rendelkezései alapján kijelölt illetékes nemzeti hatóságokat, hogy értesítsék az ESMA-t minden olyan ügyről, amely a pénzmosási irányelv szempontjából releváns és közösségi finanszírozási platformmal kapcsolatos. Az ESMA ezen információk alapján a későbbiekben visszavonhatja az engedélyt.

⁽³⁶⁾ A rendelettervezet 38. cikke.

⁽³⁷⁾ Lásd a rendelettervezet 38. cikkét. Ebben, vázlatosan összefoglalva, azt állapítják meg, hogy az Európai Bizottságnak egy később meghatározandó időkereten belül (2 év) jelentést kell benyújtania a rendelet alkalmazásáról a Parlamentnek és a Tanácsnak. A jelentésben értékelni kell a közösségi finanszírozási szolgáltatókra megállapított (a pénzmosást és a terrorizmus finanszírozását érintő) nemzeti szabályok betartására vonatkozó kötelezettségek szükségességét és arányosságát. Ebben az esetben ehhez a jelentéshez egy jogalkotási javaslatot is csatolni kell.

⁽³⁸⁾ Lásd az előző lábjegyzetet: az említett 38. cikk alapján ez tűnik az egyetlen megfelelő időkeretnek, ameddig dönteni kell a szabályok betartására vonatkozó kötelezettségek megállapításáról.

3.26. Különösen a célkitűzések tükrében figyelemre méltó, hogy a jelenlegi javaslatok nem érintik, illetve nem tárgyalják a közösségi finanszírozásból befolyt jövedelmek adóügyi kezelésének és az adósokra vonatkozó kötelezettségeknek ⁽³⁹⁾ a kérdését ⁽⁴⁰⁾. Holott ugyancsak joggal feltételezhető, hogy az adóügyi kérdések szintén meghatározzák a kedvezményezés sikerességét. Az EGSZB éppen ezért szorgalmazza e szempontok mérlegelését. Amennyiben szükséges, a megfelelő szinten ki kell dolgozni egy módosított szabályozást.

Óvatos kezdés, hitelesség kialakítása és jövőközpontúság

3.27. Annak érdekében, hogy ez a piaci alapú javaslat eredményes legyen, nagyon fontos, hogy minden érintett azonos véleményen legyen. Ez csak úgy valósulhat meg, ha a vállalatok és befektetők hatékonyan és nagy mértékben kihasználják a jelenlegi javaslatok által megvalósított támogató keretfeltételeket. Csak így jöhet létre egy igazi piac, ahol a hitelkereslet és a hitelkínálat találkozik egymással. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az induló fázisban hitelességet kell kialakítani, a kezdő lépéseket megfontoltan, kellő óvatossággal kell megtenni, több figyelmet szentelve a kockázatkezelésnek és a környezeti tényezőknek,

3.28. Az EGSZB igen fontosnak tartja, hogy a 29. rendszert rendszeresen nyomon kövessék, elemezzék és a sikerességét mérjék, ezzel biztosítva a rendszer jövőjét. A tagállamokban létező egyéb közösségi finanszírozási rendszereket is be kell vonni e gyakorlatba. A feladat így abban áll, hogy tanulni kell a legjobb piaci gyakorlatból, és integrálni kell azt az európai rendszerbe. A valamennyi érdekelt és részes féllel való konzultáció és párbeszéd egyaránt elengedhetetlen.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽³⁹⁾ Ennek során külön figyelmet kell fordítani a (többek között) kamattal vagy osztalékkal tartozó adósokra vonatkozó, átláthatósági, tartalmi és jelentési kötelezettség alapján kirótt kötelezettségekre.

⁽⁴⁰⁾ Ez egyike azon „környezeti tényezőknek”, amelynek a 3.9. pont szerint figyelmet kell szentelni.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a jelentős digitális jelenlétre kivetendő társasági adóra vonatkozó szabályok megállapításáról

(COM(2018) 147 final – 2018/0072 (CNS))

Javaslat tanácsi irányelvre az egyes digitális szolgáltatások nyújtásából származó bevételek után fizetendő digitális szolgáltatási adó közös rendszeréről

(COM(2018) 148 final – 2018/0073 (CNS))

(2018/C 367/14)

Előadó: **Krister ANDERSSON**

Társelőadó: **Petru Sorin DANDEA**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.4.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. és 115. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.27.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.12.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	175/6/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság kezdeményezéseit a digitális adók terén, melyek továbbblendítik a nemzetközi vitákat azáltal, hogy egyértelmű példát mutatnak azzal kapcsolatban, hogyan lehetne átalakítani a jelenlegi adózási elveket.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitalizáció a gazdaság egészét érinti, és az Európai Bizottsághoz hasonlóan szilárd meggyőződése, hogy végül globális megoldást kell találni, hogy megfelelő globális kormányzással és globális szabályokkal jobban kiaknázzuk a globalizáció előnyeit. Az EGSZB ezért üdvözlí az Európai Bizottság, a tagállamok és az OECD között a nemzetközi megoldás kidolgozásának támogatása érdekében folytatott szoros együttműködést.

1.3. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy a kereskedelmi partnerekkel párbeszédet folytatva új elveket dolgozzanak ki arra vonatkozóan, hogy a vállalati nyereséget hogyan rendeljék hozzá egy uniós tagállamhoz, és hogyan adóztassák meg, hogy elkerüljék a kereskedelmi és adózási feszültségeket a világ nagy gazdasági szereplői között. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy igazságos és konszenzuson alapuló megoldásokra van szükség.

1.4. Az EGSZB szerint a hatásvizsgálat kiegészítéseképpen elemezni kellene, hogy az ideiglenes intézkedés milyen hatást fog gyakorolni a befektetésekre, az induló innovatív vállalkozásokra, a munkahelyekre és a növekedésre. A hatásvizsgálatnak azt is be kell mutatnia, hogy a javaslat hogyan érinti majd a kvv-kat.

1.5. Az Európai Bizottság által bizonyos digitális szolgáltatások adóztatása tekintetében javasolt ideiglenes intézkedés nem a vállalati nyereséget adóztatja, hanem a forgalmat. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ez a megközelítés eltér a globális társaságiadó-rendszertől, amely a nyereség adóztatásán alapul, azonban elismeri, hogy a digitális vállalkozások esetében, amelyek fizikailag nincsenek jelen az adott országban, az értékesítés helye szerinti ország nem fog részesülni a társasági nyereségadóból.

1.6. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy ez az adópolitikai változás a sok fogyasztóval rendelkező nagyobb gazdaságoknak fog kedvezni a kisebb exportáló gazdaságok kárára. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a digitális vállalkozási modellek adóztatásával kapcsolatos megoldásoknak – legyenek azok rövid vagy hosszú távúak – egy igazságos és egyenlő gazdasági eredményhez kell elvezetniük az EU minden gazdasága számára.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a digitális ágazatban kivetett adók tényleges szintjének értékelésekor figyelembe kell venni az adójogszabályoknak az adóalap-erőzióra és nyereségátcsoportosításra (BEPS) vonatkozó szabályok folyamatban lévő végrehajtása miatt bekövetkező változásait, és hogy számításba kell venni különösen azt, hogy az EU-ban működő USA-beli digitális cégekre az USA adótörvénykönyvének módosítása miatt lényegesen magasabb adószint vonatkozik az USA-ban.

1.8. Az EGSZB megjegyzi, hogy nincs olyan hatályvesztésre vonatkozó rendelkezés vagy egyéb mechanizmus, amely biztosítaná, hogy visszavonják az ideiglenes intézkedést, ha egy hosszú távú megoldást találnak. Az EGSZB kifejezetten arra bátorítja a Tanácsot, hogy az ideiglenes intézkedés bevezetése esetén alakítson ki ilyen szabályokat.

1.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a forgalmi adó bevezetésére irányuló javaslat élénk nemzetközi vitát váltott ki, ami eleve a kezdeményezés egyik célja volt. Európának most már közös álláspontra kell jutnia az OECD keretében folyó vitában.

2. Bevezetés és előzmények

2.1. A 2018. március 21-én *Elérkezett az idő a digitális gazdaságra vonatkozó modern, méltányos és hatékony adóztatási keret létrehozására* címmel közzétett közleményében az Európai Bizottság bemutatta a digitális tevékenységekre vonatkozó uniós társaságiadó-szabályok harmonizált reformját bevezető jogalkotási csomagot. Az intézkedéscsomag két tanácsi irányelvet tartalmaz, amelyekhez egy „puha” jogi ajánlás társul a jelentős digitális jelenletre kivetendő társasági adóval kapcsolatban.

2.2. Az Európai Bizottság tehát két új irányelvet javasolt: i) egy hosszú távú javaslatot, amely megállapítja a „digitális jelenlétre” (digitális állandó telephely) vonatkozó szabályokat és rendelkezéseket⁽¹⁾, és amelynek célja a társaságiadó-szabályok reformja oly módon, hogy a nyereséget ott regisztrálják és adóztassák, ahol a vállalkozások jelentős mértékben tartanak fenn kapcsolatot a felhasználókkal digitális csatornákon keresztül, nem pedig ott, ahol a nyereségük képződik; és ii) egy rövid távú javaslatot az egyes digitális szolgáltatástípusokra kivetett ideiglenes forgalmi adóról⁽²⁾. Az uniós egységes piacnak olyan stabil adózási keretre van szüksége, amely naprakész a legújabb digitális üzleti modellek tekintetében. Ennek ösztönöznie kell az innovációt azzal, hogy stabil környezetet teremtsen a vállalkozások számára a befektetésekhez, és lehetővé teszi számukra a növekedést. A digitális szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásoknak – más vállalkozásokhoz hasonlóan – hozzá kell járulniuk az államháztartáshoz, és viselniük kell a közszolgáltatások finanszírozásához szükséges adóteher egy részét⁽³⁾.

2.3. Részletesebben kifejtve a hosszú távú javaslat olyan szabályokat határoz meg, amelyek alapján meghatározható a határokon átnyúló tevékenységet folytató és fizikai kereskedelmi jelenléttel nem rendelkező digitális vállalkozások adókötelezettsége, valamint meghatározza a nyereségek digitális üzleti tevékenységekhez történő hozzárendelésének elveit, amelyek megfelelőbben képesek azonosítani a digitális vállalkozások értéktétermését. Ezeket az intézkedéseket azokra a vállalkozásokra kell alkalmazni, amelyek megfelelnek a következő kritériumok egyikének: i) valamely tagállamban az éves bevételek tekintetében túllépik a 7 millió euro összegű küszöböt; ii) egy adóévben 100 000-nél több felhasználóval rendelkeznek egy tagállamban; vagy iii) a vállalat és az üzleti felhasználók között egy adóévben 3 000-nél több, digitális szolgáltatásokra vonatkozó üzleti szerződés jön létre.

2.4. A rövid távú javaslatot, az ideiglenes forgalmi adót közvetett adóként alkalmaznák azokra a tevékenységekre, amelyek bevételei a következőkből származnak: i) online hirdetési felület értékesítése; ii) olyan digitális közvetítő tevékenységek, amelyek a felhasználók számára lehetővé teszik, hogy kapcsolatba lépjenek más felhasználókkal, és amelyek megkönnyíthetik közöttük az áruk vagy szolgáltatások értékesítését; és iii) a felhasználók által nyújtott információkból előállított adatok értékesítése. Ezt az adót csak azokra a vállalatokra kell majd alkalmazni, amelyeknek a világszintű éves összbevétele legalább 750 millió euro, uniós bevételeik pedig évente legalább 50 millió euro. Ha az adót 3 %-os mértékkel alkalmaznák, a tagállamoknak évente körülbelül 5 milliárd euro bevétele keletkezhetne.

2.5. Az Európai Bizottság javaslata össze kívánja kapcsolni az új irányelveket a közös összevont társaságiadó-alap (KÖTA) módosításaival, biztosítva, hogy a tagállamok társaságiadó-rendszerei és a javasolt KÖTA olyan szabályokat vezessenek be, amelyek kezelik a digitális gazdaság adóztatásának kihívásait⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2018) 147 final.

⁽²⁾ COM(2018) 148 final.

⁽³⁾ COM(2018) 146 final.

⁽⁴⁾ COM(2018) 146 final. További információk: HL C 434, 2017.12.15., 58. o.

<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/common-consolidated-corporate-tax-base>

2.6. Előretekintve az Európai Bizottságnak határozott meggyőződése, hogy globális megoldást kell találni, és szorosan együttműködik a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel (OECD), hogy az OECD által 2018. március 16-án a digitális gazdaság adóztatásáról közzétett időközi jelentéssel összhangban támogassák egy nemzetközi megoldás kidolgozását.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a digitalizáció a gazdaság egészét érinti. Az üzleti modellek gyors fejlődése miatt – különös tekintettel a digitális szolgáltatások területére – kiemelkedően fontos, hogy adórendszereink is fejlődjenek. A digitalizált gazdaság túllép a határokon, és egyre nagyobb szükség van arra, hogy az adózási keretrendszer mindig naprakész legyen a legújabb digitális üzleti modellek tekintetében.

3.2. Az EGSZB-nek az Európai Bizottsághoz hasonlóan szilárd meggyőződése, hogy végül globális megoldást kell találni annak érdekében, hogy megfelelő globális kormányzással és globális szabályokkal jobban kiaknázzuk a globalizáció előnyeit. Az EGSZB ezért üdvözli az Európai Bizottság, a tagállamok és az OECD között a nemzetközi megoldás kidolgozásának támogatása érdekében folytatott szoros együttműködést.

3.3. A nemzetközi tárgyalásokkal párhuzamosan és a 2017. szeptemberben közzétett közleményének ⁽⁵⁾ folytatásaként az Európai Bizottság immár uniós szintű megoldásokra tesz javaslatot. Ahogy arra az Európai Bizottság is rámutatott ⁽⁶⁾, ez további lendületet fog adni a nemzetközi tárgyalásoknak, mivel kézzelfogható példával szolgál arra vonatkozóan, hogy a nemzetközi megbeszélések tárgyát képező elvek hogyan alakíthatók át egy modern, méltányos és hatékony, a digitális korhoz igazított társaságiadó-kereté.

3.4. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja az egyenlő versenyfeltételeket a társasági adó területén. Az utóbbi évek azt igazolták, hogy egyes vállalatok ki tudták használni néhány tagállam egyedi adószabályait, és ezzel szinte nullára csökkentették a tényleges adómértéküket. Az átláthatóság hiánya hozzájárult ehhez a végeredményhez. Néhány esetben digitális szolgáltatások terén működő multinacionális vállalatok voltak érintettek. Az EGSZB ezért egyetért az Európai Bizottság azon törekvésével, hogy továbbra is fellép az agresszív adótervezési magatartással és a tagállamokban az átláthatóság hiányával szemben, annak érdekében, hogy biztosítsa a cégek közötti egyenlő bánásmódot, és előmozdítsa az európai versenyképességet.

3.5. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezéseit a digitális adók terén, melyek továbbblendítik a nemzetközi vitákat azáltal, hogy egyértelmű példát mutatnak azzal kapcsolatban, hogyan lehetne átalakítani a jelenlegi adózási elveket. A forgalmi adó bevezetésére irányuló javaslat élénk nemzetközi vitát váltott ki, ami eleve a kezdeményezés egyik célja volt. Európának most már közös álláspontra kell jutnia az OECD keretében folyó vitában.

3.6. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy minden uniós szinten javasolt megoldásnak figyelembe kell vennie a globális dimenziót is, és az Európai Bizottsághoz hasonlóan elismeri, hogy „ezek a javaslatok a Bizottság hozzájárulásai annak a konszenzusalapú megoldásnak a kialakításához, amelyet az OECD 2020-ig ki kíván dolgozni. Példával szolgálnak arra vonatkozóan, hogy a nemzetközi megbeszélések tárgyát képező elvek hogyan ültethetők át a gyakorlatba ⁽⁷⁾.”

3.7. Nagyon fontos, hogy a kereskedelmi partnerekkel párbeszédet folytatva új elveket dolgozzanak ki arra vonatkozóan, hogy a vállalati nyereséget hogyan rendeljék hozzá egy uniós tagállamhoz, és hogyan adóztassák meg, hogy elkerüljék a kereskedelmi és adózási feszültségeket a világ nagy gazdasági szereplői között. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy igazságos és konszenzuson alapuló megoldásokra van szükség.

3.8. A világ jelenlegi társaságiadó-rendszerei az egyes érintett joghatóságokhoz rendelhető vállalati nyereség értékelésén alapulnak. Az adózásnak azon kell alapulnia, hogy hol állítják elő az értéket. Mivel nehéz megállapítani, hogy az értékláncban hol keletkezik a nyereség, egyetemes elveket kell találni arra, hogyan állapítsák meg az értéktéremtés helyét. Ezeket a szabályokat az OECD átfogó munkája keretében dolgozták ki, megfogalmazva az adózási elveket és annak meghatározását, hogyan árazzák be az árukat és szolgáltatásokat az egy vállalatcsoporthoz tartozó társaságok esetében (transzferárképzési szabályok).

⁽⁵⁾ COM(2017) 547 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 146 final, 5. o.

⁽⁷⁾ COM(2018) 146 final, 6. o.

3.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a nemzetközi adózási szabályokat az üzleti modellek fejlődésével párhuzamosan időről időre felül kell vizsgálni. A jelenlegi szabályokat nemrégiben vizsgálták felül az adóalap-erózióról és a nyereségátcsoportosításról (BEPS) szóló megállapodással⁽⁸⁾ összefüggésben. Az új szabályokat és meghatározásokat jelenleg hajtják végre. Ezek várhatóan érdemben csökkenteni fogják az agresszív adótervezés és adóalap-erózió lehetőségét⁽⁹⁾.

3.10. Fontos, hogy a társasági adó terén végbemenő egyéb fejlemények összhangban legyenek a BEPS terén már elért eredményekkel. A BEPS egyik elve, hogy a nyereséget az értékteremtés helyének megfelelően rendeljék hozzá az országokhoz.

3.11. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy megfelelő hatásvizsgálatra van szükség. Az EGSZB szerint a hatásvizsgálat nem elég átfogó. Az Európai Bizottság nem elemezte, hogy az ideiglenes intézkedés milyen hatást fog gyakorolni a beruházásokra, az induló innovatív vállalkozásokra, a munkahelyekre és a növekedésre. A hatásvizsgálat azt sem mutatja be, hogy a javaslatok hogyan érintik a kkv-kat.

3.12. Elemezni kell a kisebb és nagyobb gazdaságok bevételeire gyakorolt hatást, valamint a BEPS különböző országokban történő végrehajtása mellett alkalmazott szabályokból és az USA adóreformjából eredő hatásokat is.

3.13. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy a forgalom adóztatása – amely az Európai Bizottság által is kifejezetten elismert negatív áttételes hatásokat fejt ki – árthat a digitális szolgáltatások és különösen az induló innovatív vállalkozások fejlődésének. Az áttételes hatás akkor jelentkezik, ha egy szolgáltatást többször értékesítenek és minden alkalommal adót kell fizetni utána.

3.14. Az EGSZB úgy véli, hogy meg kell emelni az állandó telephely létesítésére vonatkozó 7 millió eurós felső korlátot, amely felett az új rendszert alkalmazni kell. Előnyös lenne, ha a Tanácsban folyó tárgyalások olyan eredménnyel zárulnának, amelynek esetében nem áll fenn a digitalizáció akadályoztatásának kockázata, hanem az egységes piac jobb működéséhez vezetne. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a digitális ágazatban kivetett adók tényleges szintjének értékelésekor figyelembe kell venni az adójogszabályoknak az adóalap-erózióra és nyereségátcsoportosításra (BEPS) vonatkozó szabályok folyamatban lévő végrehajtása miatt bekövetkező változásait, és hogy számításba kell venni különösen azt, hogy az EU-ban működő USA-beli digitális cégekre az USA adótörvénykönyvének módosítása⁽¹⁰⁾ miatt lényegesen magasabb adószint vonatkozik az USA-ban.

3.15. A nyereség helyett a forgalom megadóztatása, valamint az értékteremtés helye szerinti adóztatás helyett az értékesítés helye szerinti adóztatás alapvető változást jelent a jelenlegi adózási elvekhez képest. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy ez az adópolitikai változás a sok fogyasztóval rendelkező nagyobb gazdaságoknak fog kedvezni a kisebb exportáló gazdaságok kárára. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a digitális vállalkozási modellek adóztatásával kapcsolatos megoldásoknak – legyenek azok rövid vagy hosszú távúak – egy igazságos és egyenlő gazdasági eredményhez kell elvezetniük az EU minden gazdasága számára.

3.16. A javasolt ideiglenes intézkedés azt jelenti, hogy még a nem nyereséges vállalkozásokat is megadóztatnák. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jelenlegi globális társaságiadó-rendszer a nyereség adóztatásán alapul, azonban elismeri, hogy a digitális vállalkozások esetében, amelyek fizikailag nincsenek jelen az adott országban, az értékesítés helye szerinti ország nem fog részesülni a társasági nyereségből.

3.17. Az EGSZB megjegyzi, hogy nincs olyan hatályvesztésre vonatkozó rendelkezés vagy egyéb mechanizmus, amely biztosítaná, hogy visszavonják az ideiglenes intézkedést, ha egy hosszú távú megoldást találnak. Az EGSZB kifejezetten arra bátorítja a Tanácsot, hogy az ideiglenes intézkedés bevezetése esetén alakítson ki ilyen szabályokat.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az Európai Bizottság által meghatározott elemek között szereplő, 3 %-ban megállapított adókulcsot tájékoztató jellegűnek kell tekinteni, és megfelelő vizsgálatnak kell alávetni. Emellett bizonyos mértékű rugalmasság is hasznos lehet, hogy figyelembe lehessen venni az egyes vállalatok hozzájárulási képességét.

4.2. A határokon átnyúló nyereség- és veszteségszámolás hiánya, valamint az Unión belüli transzferárazással és állandó telephelyekkel kapcsolatos számos jogvita gyakran nemzetközi kettős adóztatást eredményez, és így jelentős akadályokat állít az egységes piac elé. A digitális szolgáltatásokra bevezetett forgalmi adó, amelyet nem vonnának le a más országokban fizetendő jövedelemadóból, tovább növelné a kettős adóztatást, és újabb akadályt állítana az egységes piac elé. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy kerülni kell olyan intézkedések bevezetését, amelyek bármiféle kettős adóztatáshoz vezetnének.

⁽⁸⁾ OECD 2015.

⁽⁹⁾ Az Európai Bizottság jelentése szerint az EU-ban a vállalatok által végrehajtott nyereségátcsoportosítás és adóalap-erózió 50–70 milliárd eurót tesz ki, ami a GDP 4 ezrelékének felel meg (COM(2018) 81 final).

⁽¹⁰⁾ „Tax Cuts and Jobs Act” (Adócsökkentési és munkahelyteremtési törvény), 2017. december 22.

4.3. Az állandó telephely fogalom meghatározásának kialakítására az OECD egy dinamikus eljárásra épülő módszert alkalmaz, ahol a változtatásokat elvileg világszerte elfogadták. Ha egy egyoldalú fogalom meghatározás előterjesztésével eltérünk ettől az eljárástól, az tovább növeli a nemzetközi adórendszer bonyolultságát, ahogy a bizonytalanságot is a befektetők körében. Még abban a valószínűtlen esetben is, ha az OECD ugyanezt a fogalom meghatározást fogadná el a digitális gazdaságról szóló, 2020-ban várható végleges jelentésében, a két rendszer előbb-utóbb amúgy is eltérő irányt venne ⁽¹¹⁾.

4.4. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy az adókötelezettség egyik kritériumaként a digitális szolgáltatások felhasználóinak számát adják meg. Egy weboldalon a kattintások számát könnyen lehet manipulálni, a vállalatok pedig azt kockáztatják, hogy nem tudják többé befolyásolni, hogy melyik joghatóságban működő vállalatnak tekintik őket.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ Ennek oka az, hogy az állandó telephelynek az EU által egy irányelv keretében bevezetett fogalom meghatározása az Európai Bíróság ítéletein keresztül fejlődne, míg a világ többi részében alkalmazott OECD-fogalom meghatározás nemzetközi konszenzus alapján fejlődik, amelyet az OECD folyamatos felülvizsgálatai keretében fogalmaz meg.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről**

(COM(2018) 212 final – 2018/0104 (COD))

(2018/C 367/15)

Főelőadó: **Jorge PEGADO LIZ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28. Tanács, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 21. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elnökségi határozat:	2018.5.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	155/8/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB rendkívül pozitívan értékeli az itt vizsgált kezdeményezést, amely megítélése szerint sürgetően szükséges; helyesli a javaslat korlátozott kereteinek megfelelő jogalapot, valamint a jogalkotási eszköz megválasztását. Megerősíti, hogy a javaslat tiszteletben tartja a szubszidiaritás és az arányosság elvét, valamint az alapvető jogokat, és felhív a javaslat sürgős elfogadására.

1.2. Helyesli továbbá az igazolvány birtokosa arcképmásának és két ujjnyomatának interoperábilis formátumban történő, kötelező feltüntetését, valamint a biometrikus adatoknak az igazolványokon esetlegesen szereplő egyéb adatoktól való elkülönítésének előírását.

1.3. Az EGSZB úgy véli azonban, hogy az Európai Bizottság nem indokolja meg kielégítő módon jogalkotási választását, és nem ismerteti azokat az okokat, amelyek megakadályozzák egy szélesebb körű jogharmonizáción alapuló javaslat elfogadását, amely a személyazonosító okmányok valóban egységes rendszerét hozná létre, és amely a polgárok számára tagadhatatlan előnyökkel járna az ellenőrzések biztonsága, egyszerűsége és gyorsasága, valamint az eljárások egységesítése terén. Nem világos, hogy a javaslat miért nem írja elő a hatásvizsgálat mellékletében szereplő kötelező elemeket – nevezetesen az okmány megnevezését, a nevet, a nemet, az állampolgárságot, a születési időt, a születési helyet, a kibocsátás helyét, az aláírást és az okmány lejáratát –, mint az uniós polgárok tartózkodási okmánya esetében.

1.4. Úgy véli továbbá, hogy a javaslat ugyanakkor nem felel meg a REFIT következtetéseinek és a polgárokkal folytatott konzultációknak – amelyek az európai térségen belüli szabad mozgást egyértelműen akadályozó helyzetekre világítottak rá –, amikor a tagállamok részére fenntartja a személyazonosító igazolványok nemzeti területükön történő bevezetésének, valamint a személyazonosító igazolványok alkalmazási köre, minimuminformációi és típusa meghatározásának opcionális jellegét.

1.5. Az EGSZB örömmel venné, ha az Európai Bizottság megvizsgálta volna egy olyan európai személyazonosító igazolvány létrehozásának lehetőségét, amely lehetővé tenné az európai polgárok számára, hogy ezen az igazolványon keresztül gyakorolják szavazati jogaikat; igaz, ehhez más jogalapot kellett volna választania.

1.6. Az EGSZB attól tart, hogy az új igazolványok megfelelőségével kapcsolatos költségek előre nem látható, nem összehangolt és nem arányos mértékben a polgárokat fogják terhelni, mivel azok teljes mértékben a tagállami közigazgatásoktól fognak függeni.

1.7. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy a tagállamok által az igazolványokhoz kapcsolt egyéb elemekkel is foglalkozni lehetett volna, és azokat a megfelelő mértékig egységesíteni lehetett volna akár azok beépítése terén, akár a maguk az érintettek vagy harmadik felek általi használatot illetően.

1.8. Az EGSZB alapvetőnek tartja, hogy az Európai Bizottság figyelemmel kísérje és nyomon kövesse a javaslat végrehajtását, ezáltal biztosítva a vizsgált javaslat céljának elérését, azaz az okmányok egyértelmű, nem csupán azonosító adatokként, hanem olyan eszközökként történő elismerését, amely számos jog gyakorlását teszi lehetővé az okmány birtokosa számára bármely tagállamban: nevezetesen a schengeni térségen belüli mozgást, áruk és szolgáltatások vásárlását, különös tekintettel a pénzügyi szolgáltatásokhoz és az állami és magánszolgáltatásokhoz való hozzáférésre.

1.9. A rendelet szükségességére és sürgősségére tekintettel az EGSZB a hatálybalépésre és a későbbi nyomon követésre vonatkozó határidők általános lerövidítését javasolja.

1.10. Felkéri az Európai Bizottságot, az Európai Parlamentet és a tagállamokat, hogy vegyék fontolóra az általa – különösen az alapvető elemekre, valamint az okmányok harmadik felek általi használatával kapcsolatos, egyes tagállamokban különösen fontosnak bizonyuló szabályokra vonatkozóan – tett javaslatokat.

2. A javaslat tartalmának és jogalapjainak rövid összefoglalása

2.1. Az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak címzett, „Tizennegyedik eredményjelentés a hatékony és valódi biztonsági unió megvalósításáról” című európai bizottsági közleményben ⁽¹⁾ az európai védelem két fő pillérével (a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemmel és az azokat támogató eszközök felszámolásával; valamint e fenyegetésekkel szembeni védelmünk megerősítésével és ellenálló képességünk kiépítésével) kapcsolatos fejleményekre vonatkozó egyéb észrevételek mellett az Európai Bizottság többek között ⁽²⁾ olyan, a nemzeti személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok biztonságának javítására irányuló jogalkotási javaslatról tesz említést, amely „nehezebbé teszi majd a terroristák és más bűnelkövetők számára, hogy az EU-ba történő belépés vagy az EU területén történő mozgás érdekében visszaéljenek ezekkel az okmányokkal vagy hamisítsák azokat”.

2.2. A közlemény többek között megjegyzi, hogy az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség hamis okmányokra vonatkozó statisztikái azt mutatják, hogy „a gyenge biztonsági elemekkel rendelkező nemzeti személyazonosító igazolványok azok az úti okmányok, amelyeket a leggyakrabban használnak csalárd módon az EU-n belül”. Az Európai Bizottság a 2016. decemberi cselekvési tervben meghatározott, az úti okmányokkal való visszaéléssel szembeni európai reakálás részeként az időközi jelentéssel együtt rendeletjavaslatot fogadott el az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és az uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítésére vonatkozóan. „A személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok biztonsági elemeinek erősítése nehezebbé teszi majd a bűnelkövetők számára, hogy az EU területén történő mozgás vagy az EU külső határainak átlépése érdekében visszaéljenek ezekkel az okmányokkal vagy hamisítsák azokat. A biztonságosabb személyazonosító okmányok hozzájárulnak az uniós külső határok igazgatásának megerősítéséhez (többek között a visszatérő külföldi terrorista harcosok és családtagjaik jelentette kihívás szempontjából is), míg a biztonságosabb és megbízhatóbb okmányok révén könnyebbé válik az uniós polgárok számára a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlása” – rögzíti a javaslat.

2.3. A hatásvizsgálaton és nyilvános konzultáción alapuló európai bizottsági javaslat meghatározza a nemzeti személyazonosító igazolványokra vonatkozó minimális okmánybiztonsági előírásokat, beleértve különösen a személyazonosító igazolvány chipjén tárolandó biometrikus fényképet és ujjnyomatot. A javaslat a mobil uniós polgárok számára kiállított tartózkodási okmányokon feltüntetendő minimuminformációkról, valamint a nem uniós családtagok tartózkodási kártyáinak teljeskörű összehangolásáról is rendelkezik. Az Európai Bizottság felkéri a társjogalkotókat, hogy a gyors megállapodás elérése érdekében haladéktalanul vizsgálják meg a jogalkotási javaslatot.

2.4. Ebben az átfogó keretben kell mérlegelni és értékelni a vizsgált javaslatot, amelynek céljai az alábbiak:

a) hatékonyabb és megerősített határigazgatás a külső határokon,

⁽¹⁾ COM(2018) 211 final, közzétéve 2018. április 17-én.

⁽²⁾ E tekintetben kiemelendők az elektronikus bizonyítékok büntetőeljárások során történő gyűjtésére irányuló új eszközök, a pénzügyi információk használatának megkönnyítése a súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása vagy büntetőeljárás alá vonása esetében, a szigorúbb szabályok a házilag készített robbanóanyagokhoz használt robbanóanyag-prekurzorokkal szemben, a tűzfegyverek behozatalára és kivitelére vonatkozó ellenőrzések javítása a tűzfegyverek tiltott kereskedelmének megelőzése érdekében, az online terrorista tartalmak elleni küzdelem, az információs rendszerek interoperabilitása és az információcsere javítása, a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris kockázatokkal szembeni védelem és a nyilvános terek védelme, valamint a kiberbűnözés elleni küzdelem és a kiberbiztonság fokozása.

- b) a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, valamint a valódi biztonsági unió megvalósítása,
- c) az uniós polgárok szabad mozgáshoz való joga gyakorlásának megkönnyítése, valamint a személyazonosságuk igazolása köz- és magánjogi jogalanyok számára a más uniós tagállamban való tartózkodáshoz való joguk gyakorlása során,
- d) az úti okmányokkal kapcsolatos csalásokkal szembeni európai válasz megerősítése, valamint az okmányhamisítás és az okmányokkal kapcsolatos csalás kockázatának csökkentése,
- e) az okmánybiztonság hiányosságaiból eredő visszaélések és a belső biztonságot veszélyeztető fenyegetések megelőzése,
- f) a harmadik országokba terrorista tevékenységekben való részvétel céljából történő elutazás és az EU-ba büntetlenül történő visszatérés megakadályozása.

2.5. E célok elérése érdekében az Európai Bizottság előterjesztette a szóban forgó rendeletjavaslatot, amelyet az EUMSZ 21. cikkének (2) bekezdésével összhangban megfelelő jogi eszköznek tart, és úgy véli, hogy az tiszteletben tartja a szubszidiaritás elvét, és az arányosság elvének keretein belül marad.

2.6. A három értékelt opció – a *status quo* fenntartása, a teljes harmonizálás vagy az uniós polgárok számára kiállított személyazonosító okmányok minimális biztonsági előírásait és az uniós polgárok számára kiállított tartózkodási okmányokra vonatkozó közös minimumkövetelményeket, valamint az uniós polgárok nem uniós családtagjainak tartózkodási okmányai esetében a nem uniós polgárok tartózkodási engedélyére vonatkozó egységes, közös formátum használatát meghatározó rendszer létrehozása – közül az utóbbira esett a választás, mivel ez tiszteletben tartja az alapvető jogokat, különös tekintettel az adatvédelemre és a magánélet védelmére.

2.7. A vizsgált javaslat további, nem kötelező erejű intézkedésekkel egészül ki (mint a tudatosságnövelés és a képzések), amelyek célja az egyes tagállamok helyzetének és igényeinek megfelelő, zökkenőmentes végrehajtás biztosítása, és amelyek közül kiemelendők az alábbiak:

- a) nyomonkövetési program a rendelet eredményeinek, kimeneteinek és hatásainak nyomon követésére,
- b) a tagállamok által, az alkalmazás kezdetétől számított egy év elteltével, majd azt követően évente az Európai Bizottság részére benyújtott jelentés olyan információkról, amelyek szükségesnek minősülnek a rendelet működésének nyomon követéséhez,
- c) a most elfogadott jogi keret eredményességének, hatékonyságának, relevanciájának, koherenciájának és uniós hozzáadott értékének az Európai Bizottság általi értékelése legkorábban az alkalmazás kezdőnapjától számított 6 év elteltével annak érdekében, hogy elegendő adat álljon rendelkezésre a rendelet alkalmazásáról, és legyenek konzultációk az érdekelt felekkel, hogy ezáltal visszajelzések álljanak rendelkezésre a végrehajtott jogalkotási módosítások és puha jogi intézkedések hatásairól.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB rendkívül pozitívan értékeli az itt vizsgált kezdeményezést, amelynek szükségességére már más véleményekben is rámutatott, és helyesli a javaslat korlátozott kereteinek megfelelő jogalapot, valamint a jogalkotási eszköz megválasztását. Megerősíti, hogy a javaslat tiszteletben tartja a szubszidiaritás és az arányosság elvét, valamint az alapvető jogokat, és felhív a javaslat sürgős elfogadására.

3.2. Helyesli továbbá az igazolvány birtokosa arcképmásának és két ujjnyomatának interoperábilis formátumban történő, kötelező feltüntetését, az előírt mentességeket, valamint a biometrikus adatoknak az igazolványokon tagállami döntés alapján esetlegesen szereplő egyéb adatoktól való elkülönítésének előírását.

3.3. Az EGSZB ugyanakkor emlékeztet a REFIT következtetéseire és a polgárokkal folytatott konzultációkra, amelyek az európai térségen belüli szabad mozgást egyértelműen akadályozó helyzetekre világítottak rá, nevezetesen az olyan személyazonosító okmányok miatt, amelyeket a hatóságok nem fogadnak el érvényes úti okmányként, továbbá a különböző érvényességi idők miatt, ami a tagállamok részéről nehezíti azok elismerését, valamint a polgárok árukhöz és szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek nehézségei miatt.

3.4. Úgy véli tehát, hogy a javaslat nem felel meg ezeknek a következtetéseknek, amikor a tagállamok részére fenntartja a személyazonosító igazolványok nemzeti területükön történő bevezetésének, valamint a személyazonosító igazolványok alkalmazási, minimuminformációi és típusa meghatározásának opcionális jellegét.

3.5. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a személyazonosító okmányok rendszerint az okmánybirtokos személyazonosságának elsődleges bizonyítékeként kerülnek kibocsátásra, lehetővé téve a polgároknak a pénzügyi szolgáltatásokhoz (nevezetesen a bankszámlanyitáshoz), a szociális kedvezményekhez, az egészségügyi ellátáshoz és az oktatáshoz való hozzáférést, valamint a törvényes és politikai jogok gyakorlását.

3.6. Ezenkívül és az Európai Parlament által készített, „*The Legal and Political Context for setting a European Identity Document*” (Az európai személyazonosító okmány létrehozásának jogi és politikai kontextusa) című tanulmányhoz hasonlóan az EGSZB örömmel venné, ha az Európai Bizottság megvizsgálná egy olyan európai személyazonosító igazolvány létrehozásának lehetőségét, amely lehetővé tenné az európai polgárok számára, hogy kizárólag ezen az igazolványon keresztül gyakorolják szavazati jogaikat; igaz, ehhez más jogalapot kellett volna választania.

3.7. Az EGSZB továbbá attól tart, hogy az új igazolványok megfelelőségével kapcsolatos költségek előre nem látható mértékben a polgárokat fogják terhelni, mivel azok teljes mértékben a tagállami közigazgatásoktól fognak függeni. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a javaslat hatásának költségeit előzetesen fel kell mérni, hogy azok megfelelőek és arányosak legyenek.

3.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szóban forgó javaslat hatásvizsgálata szerint számos, személyazonosító okmányt kibocsátó tagállam még nem engedélyezi a biometrikus adatok gyűjtését (Olaszország, Franciaország, Románia, Horvátország, Cseh Köztársaság, Finnország, Málta, Szlovákia és Szlovénia), ezért fontos számszerűsíteni és figyelembe venni ezen intézkedéseknek a polgárokra és az illetékes kormányzati szervekre gyakorolt pénzügyi és műszaki hatásait.

3.9. Az EGSZB továbbá hangsúlyozza, hogy a javaslatnak egyértelművé kell tennie a személyazonosító okmány olyan legitim eszközként való elismerését, amely számos jog gyakorlását teszi lehetővé az okmány birtokosa számára bármely tagállamban, nevezetesen a schengeni térségen belüli mozgást, valamint áruk és szolgáltatások vásárlását, különös tekintettel a pénzügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférésre.

3.10. Másrészt szintén hangsúlyozni kell azokat a problémákat, amelyek a tartózkodási okmányokkal kapcsolatban jelentkeztek, nevezetesen az okmányok nagy száma, a tagállamokba való beutazás megtagadása, valamint az alapvető árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén; az EGSZB attól tart, hogy ez a javaslat nem kínál kellő megoldást ezekre a helyzetekre.

3.11. Mindazonáltal kiemeli, hogy be kell tartani az adattakarékosság elvét, biztosítva ezáltal, hogy a biometrikus adatok gyűjtésének céljai egyértelműek, átláthatóak, jogszerűek és korlátozottak legyenek.

3.12. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság nem indokolja meg kielégítő módon jogalkotási választását, és nem ismerteti azokat az okokat, amelyek megakadályozzák egy szélesebb körű jogharmonizáción alapuló javaslat elfogadását, amely a személyazonosító okmányok valóban egységes rendszerét hozná létre, és amely a polgárok számára tagadhatatlan előnyökkel járna az ellenőrzések biztonsága, egyszerűsége és gyorsasága, valamint az eljárások egységesítése terén, és mindezt nem is határozza meg kívánatos középtávú célként. Ahogyan az a bizottsági szolgálati munkadokumentumban (SWD(2018) 111 final ⁽³⁾) kifejezetten szerepel, a „konzultációban részt vevő uniós polgárok többsége támogatja a nemzeti személyazonosító igazolványok szélesebb körű uniós harmonizációját (a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos 2. alternatíva), és előnyben részesítik a tartózkodási okmányok általános harmonizációját (a tartózkodási okmányokkal kapcsolatos 3. alternatíva)”.

3.13. Valójában nem világos, hogy a szóban forgó javaslatra vonatkozó hatásvizsgálat mellékletében szereplő kötelező elemeket – nevezetesen az okmány megnevezését, a nevet, a nemet, az állampolgárságot, a születési időt, a születési helyet, a kibocsátás helyét, az aláírást és az okmány lejárati idejét – miért nem írják elő, mint az uniós polgárok tartózkodási okmánya esetében.

3.14. Az EGSZB hangsúlyozza az ellenőrzési politika megerősítésének szükségességét a csalások esetén, különös tekintettel a légi, szárazföldi és tengeri közlekedésre, valamint annak fontosságát, hogy a határszolgálatok megfelelő emberi, logisztikai és műszaki erőforrásokkal rendelkezzenek, hogy biztosítani tudják valamennyi tagállam okmányainak felismerését, valamint azok ellenőrzésének megerősítését is.

3.15. E tekintetben elengedhetetlen, hogy az Európai Bizottság figyelemmel kísérje és nyomon kövesse a javaslat végrehajtását, ezáltal biztosítva a vizsgált javaslat céljának elérését, azaz az okmányok úti okmányokként való egyértelmű elismerését, valamint az állami és magánszolgáltatásokhoz való hozzáférést.

3.16. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy szükség esetén a tagállamok által az igazolványokhoz kapcsolt egyéb elemekkel is foglalkozni lehetett volna, és azokat a megfelelő mértékig egységesíteni lehetett volna akár azok beépítése terén, akár a maguk az érintettek vagy harmadik felek általi használatot illetően.

⁽³⁾ Az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat vezetői összefoglalója.

4. Részletes megjegyzések

4.1. 1. CIKK – Figyelembe véve a vizsgált javaslat hatókörét, az EGSZB úgy véli, hogy a tárgyban utalni kellene az információkra vonatkozó minimumkövetelményekre.

Az EGSZB hangsúlyozza, hogy egyértelműen ki kell mondani, hogy a vizsgált rendelet tiszteletben tartja a jogszerűség, valamint a polgárok személyazonosításra alkalmas adatai hitelességének, valódiságának, egyértelműségének és védelmének elvét.

4.2. 2. CIKK – A hatályon túlmenően és a 2004/38/EK irányelv sérelme nélkül az EGSZB felhívja a figyelmet annak szükségességére, hogy a javaslat meghatározza „az állampolgárok számára kiállított személyazonosító igazolvány” fogalmát annak érdekében, hogy egy minden tagállamban harmonizált okmányról legyen szó.

4.3. 3. CIKK (2) BEKEZDÉS – Az EGSZB megkérdőjelezi a „második hivatalos nyelv” felvételének szükségességét, mivel az nem megfelelő és alkalmas az okmány határokon átnyúló elismerésének megkönnyítésére.

4.4. 3. CIKK (10) BEKEZDÉS – Az EGSZB úgy véli, hogy az okmányok érvényességi idejét egységesen kellene meghatározni a rendeletben, egységes korcsoportok szerint.

4.5. 5. CIKK – Az igazolványok kivonására vonatkozó határidőt öt év helyett három évben kellene meghatározni.

4.6. 6. CIKK –

4.6.1. A tartózkodási okmányokon a következő elemeket is fel kell tüntetni:

— apja neve, anyja neve

— állampolgárság

— születési hely

— nem

— magasság

— szemszín

— aláírás

4.6.2. Az okmány birtokosának vezeték- és utóneve tekintetében a polgárok egyéni azonosíthatósága érdekében a feltüntetendő névnek teljesnek kell lennie, meg kell egyeznie a születési anyakönyvi kivonatban szereplő névvel, és a hivatalos helyesírást kell követnie.

4.7. 8. CIKK (2) BEKEZDÉS – Az igazolványok kivonására vonatkozó határidőt öt év helyett három évben kell meghatározni.

4.8. 10. CIKK – Az (EU) 2016/679 rendelet alkalmazásának sérelme nélkül az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatnak magában kellene foglalnia az adatbázisok céljára, az adatgyűjtés módjára és az adatok aktualizálására, közzétételére, az adatok megtekintésére és az azokhoz való hozzáférésre, valamint a személyes adatok megőrzésére vonatkozó szabályokat.

4.9. 12. CIKK (1) BEKEZDÉS – A végrehajtási jelentés benyújtására vonatkozó határidőnek négy év helyett három évnek kell lennie, ahogyan az egyébként a (21) preambulumbekkezdésben szerepel.

4.10. 12. CIKK (2) BEKEZDÉS – Az értékelő jelentés benyújtására vonatkozó határidőnek hat év helyett öt évnek kell lennie.

4.11. Az EGSZB véleménye szerint célszerű lenne, ha a rendelet meghatározná azt a határidőt, amelyen belül a születést követően ki kell állítani a személyazonosító okmányt (például 30 nap).

4.12. A rendeletnek ezenkívül le kell szögeznie, hogy a köz- és magánjogi jogalanyok által, érvényes személyazonosító igazolványok alapján történő személyazonosság-ellenőrzés során a bemutatott okmány megtartásának vagy megőrzésének lehetőségét a tagállamok biztonságának és védelmének fenntartásához szükséges minimálisra kellene korlátozni. Meg kell továbbá tiltani a fénymásolat vagy bármilyen más másolat készítését az okmány birtokosának kifejezett hozzájárulása nélkül, kivéve, ha ezt bírósági határozat írja elő, nyilvánvaló biztonsági okokból, a csalás vagy jogosulatlan használat elkerülése érdekében és adatvédelmi vagy a magánélet védelmével kapcsolatos okokból.

4.13. Ezenkívül a hivatalos okmányokkal való visszaélés megelőzése érdekében kifejezetten rendelkezni kell az adatok azonnali törléséről az okmányok elvesztése, ellopása, elrablása vagy pótlása esetén.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a pénzügyi és egyéb információk bizonyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából történő felhasználásának megkönnyítését szolgáló szabályokról, valamint a 2000/642/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 213 final – 2018/0105 (COD))

(2018/C 367/16)

Főelőadó: **Victor ALISTAR**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28.
Jogalap:	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 87. cikkének (2) bekezdése.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” (SOC) szekció
Elnökségi határozat:	2018.5.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.12.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye	176/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB megállapítja, hogy az Unió célja hozzáadott érték teremtése összehangolt megközelítés révén, amely a belső és a határokon átnyúló, pénzügyi téren történő nyomozási együttműködést hivatott megerősíteni, és amely a súlyos bűnügyeket, illetve a terrorizmust veszi célkeresztbe. Emellett az uniós szintű fellépés lehetővé teszi a rendelkezések összehangolását, beleértve az adatok védelmét is, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség hatékonyabbá tételének érdekében.

1.2. E cél elérése érdekében szükség van a pénzügyi információs egységek (Financial Intelligence Unit – FIU) a 114. cikk alapján létrehozott szabályozási keretének kiegészítésére egy, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 87. cikkének (2) bekezdésén alapuló jogi eszközzel. A választott megoldás az, hogy a pénzügyi adatokhoz való, az ötödik pénzügyi irányelvnek ⁽¹⁾ megfelelő hozzáférést összehangolják a tagállamok közötti jogi együttműködési mechanizmusokkal.

1.3. A javasolt irányelv olyan eszköz, amely megerősíti a bűnügyekben a nyomozás és a vádeljárás lefolytatásának lehetőségeit az Európai Unió területén, közvetlenebb hozzáférést biztosítva a tagállamok illetékes szerveinek a pénzügyi adatokhoz, a bűncselekményből származó jövedelmek nyomon követése, illetve a bűnelkövetési minták felismerése érdekében.

1.4. Az Európai Bizottság által meghatározott alkalmazási terület a bűncselekmények nyomozására és a vádeljárás lefolytatására szolgáló igazságügyi együttműködési mechanizmus. A „súlyos bűncselekmények” fogalmát a jelen javaslat 2. cikkének 1) pontja határozza meg, az Europolra vonatkozó 2016/794/EU rendelet ⁽²⁾ 3. cikkének (1) bekezdésére utalva. Ezzel kapcsolatban az EGSZB szükségesnek ítéli azon bűncselekmények konkrétabb és korlátozottabb felsorolását, amelyek esetén ez a mechanizmus igénybe vehető.

1.5. Az irányelvjavaslatban jobb egyensúlyt kellene kialakítani az alapvető egyéni jogok (amelyeket az Európai Unió működéséről szóló szerződés rögzít) és a bűnelkövetés visszaszorítását, illetve büntetését célzó jobb bűnüldözés igénye között, hogy biztonság és a jogérvényesülés légkörét az Unió egész területén.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/843 irányelve (2018. május 30.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv, valamint a 2009/138/EK és a 2013/36/EU irányelv módosításáról (HL L 156., 2018.06.19., 43. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/794 rendelete (2016. május 11.) a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniói Ügynökségéről (Europol), valamint a 2009/371/IB, a 2009/934/IB, a 2009/935/IB, a 2009/936/IB és a 2009/968/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről (HL L 135., 2016.5.24., 53. o.).

1.6. Az európai polgárok pénzügyi adataihoz való hozzáférés és a szükséges ismeret elve közötti egyensúly érdekében az irányelvnek kizárólag a bűnügyek felderítésére és a vádeljárás lefolytatására kell szorítkoznia, és elvileg nem terjedhet ki túlzottan általános megelőzési célokra, ezért itt a *kellően indokolt eset elvét* kell alkalmazni.

1.7. A bankszámlákra vonatkozó központi nyilvántartásokat ki lehetne egészíteni a tőkepiaci befektetéskezelők befektetési számláinak adataival, figyelembe véve, hogy a pénzmosás és a bűncselekményből származó jövedelem elrejtésének modern technikai magukban foglalják a tőkepiaci befektetéseket is. Emellett az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen egy elemzést, amely bemutatja az 5. irányelv⁽³⁾, a jelen irányelv és a negyedik irányelv (az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről szóló irányelv)⁽⁴⁾ alapján létrejött adatok összekötésének lehetőségét, a legutóbbi irányelv esetében csak a súlyos bűncselekmények dokumentációja érdekében, és azzal a kizárólagos céllal, hogy felmérjék, milyen eltérések vannak a vizsgálatok során gyűjtött adatok és a kezelt információk között.

1.8. Ami a jogalkotás technikai aspektusait illeti, az EGSZB javasolja, hogy a 17. cikket egészítsék ki a harmadik országokkal történő igazságügyi együttműködést és a pénzügyi információk cseréjét szabályozó egyéb európai jogszabályokra hivatkozó eljárási előírásokkal.

1.9. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot a 2. cikk f) albekezdésében található „bűnüldözési információk” és l) albekezdésében található „súlyos bűncselekmények” fogalom meghatározásainak felülvizsgálatára, annak érdekében, hogy az Unió állampolgárainak pénzügyi adataihoz való hozzáférési mechanizmusokat meghatározó szabályok átláthatósága, kiszámíthatósága és arányossága biztosítva legyen.

1.10. Az EGSZB emellett arra kéri az Európai Bizottságot, hogy korlátozza a bankszámlákra vonatkozó nemzeti központi nyilvántartásokban tárolt adatokhoz való hozzáférés célját megelőzési szándék esetén az olyan bűnügyekre, amelyek befolyásolják az európai polgárok kollektív és egyéni biztonságát (terrorizmus, ember- és kábítószer-kereskedelem), illetve emellett az összes súlyos bűnügy felderítésére, nyomozására, bűnvádi eljárása nyomozati szakaszára és a fenti bűncselekmények során eltulajdonított javak visszaszerzésére.

2. A vélemény háttere

2.1. A szervezett bűnözői csoportok, beleértve a terroristákat is, nem csak egyetlen tagállamban működnek, és eszközeik, beleértve a bankszámlákat is, általában több uniós tagországban vannak megosztva, sőt, az Unión kívül is megtalálhatóak. Ezek a szervezett bűnözői csoportok modern technológiákat alkalmaznak, ami lehetővé teszi számukra, hogy akár néhány óra alatt mozgassanak meg pénzügyi összegeket egyik bankszámláról a másikra, vagy egyik pénznemből egy másikba.

2.2. Az EGSZB megállapítja, hogy az Unió célja hozzáadott érték teremtése összehangolt megközelítés révén, amely a belső és a határokon átnyúló, pénzügyi téren történő nyomozási együttműködést hivatott megerősíteni, és amely a súlyos bűnügyeket, illetve a terrorizmust veszi célkeresztbe. Emellett az uniós szintű fellépés lehetővé teszi a rendelkezések összehangolását, beleértve az adatok védelmét is, miközben, ha a tagállamok egyénileg hoznak jogszabályokat, nehéz az adatvédelem szintjét összehangolni.

2.3. Az ötödik pénzmosási irányelv⁽⁵⁾ bevezeti a bankszámlákra vonatkozó nemzeti központi nyilvántartásokat, amelyek megnövelik a nemzeti pénzügyi információs egységek (FIU) feldolgozási kapacitását és hatékonyságát. A bűncselekményekhez kapcsolódó nyomozások és vádeljárások hatékonyabbá tétele érdekében az illetékes igazságügyi szerveknek gyorsabb hozzáférésre van szükségük a pénzügyi adatokhoz. Mindezek érdekében szükségessé vált a pénzügyi információs egységekre vonatkozó, a 114. cikk alapján létrejött jogszabályi keret kiegészítése egy, az EUMSZ 87. cikk (2) bekezdésére alapozott jogi eszközzel.

2.4. Az illetékes hatóságok ezáltal közvetlen hozzáférést kapnak a bankszámlákra vonatkozó nemzeti központi nyilvántartásokhoz, ami megkönnyíti majd az igazságügyi, adóügyi és korrupcióellenes szervek tevékenységét, amelyek vizsgálati jogkörét nemzeti jogszabály határozza meg. Az illetékes hatóságok sorába tartoznak a vagyon-visszaszerzési hivatalok is, amelyek a bűncselekményből származó vagyoni eszközök felkutatásáért és azonosításáért felelnek, azok esetleges befagyasztása és elkobása céljából, hogy ezáltal megfossszák a bűnözőket az így szerzett jövedelemtől.

2.5. Az Európai Bizottság által meghatározott alkalmazási terület a bűncselekmények nyomozására és a vádeljárás lefolytatására szolgáló igazságügyi együttműködési mechanizmus. A „súlyos bűncselekmények” fogalmát a jelen javaslat 2. cikkének l) pontja határozza meg, az Europolra vonatkozó 2016/794/EU rendelet⁽⁶⁾ 3. cikkének (1) bekezdésére utalva. Ezzel kapcsolatban az EGSZB szükségesnek ítéli azon bűncselekmények konkrétabb és korlátozottabb felsorolását, amelyek esetén ez a mechanizmus igénybe vehető.

⁽³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽⁴⁾ A Tanács (EU) 2016/881 irányelve (2016. május 25.) a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról (HL L 146., 2016.6.3., 8. o.).

⁽⁵⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽⁶⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

2.6. Ugyanakkor a bankszámlákra vonatkozó nemzeti központi nyilvántartásokhoz az (EU)2017/1939 rendelet⁽⁷⁾ alapján hozzáférést kapnak az európai ügyészek is, aminek eredményeképpen növekedni fog az Európai Unió pénzügyi érdekei ellen elkövetett csásások felderítésének lehetősége.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB elismeri a különböző tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti együttműködési mechanizmusok fontosságát, és üdvözlí az Európai Bizottság kezdeményezését olyan mechanizmusok létrehozására, amelyek gyorsabb és közvetlenebb hozzáférést biztosítanak az illetékes hatóságoknak a más uniós tagállamok területén található pénzügyi adatokhoz.

3.2. A javasolt irányelv olyan eszköz, amely megerősíti a bűnügyekben a nyomozás és a vádeljárás lefolytatásának lehetőségeit az Európai Unió területén, közvetlenebb hozzáférést biztosítva a tagországok illetékes szerveinek a pénzügyi adatokhoz, a bűncselekményből származó jövedelmek nyomon követése, illetve a bűnelkövetési minták felismerése érdekében.

3.3. Az irányelvjavaslatban jobb egyensúlyt kellene kialakítani az alapvető egyéni jogok (amelyeket az Európai Unió működéséről szóló szerződés rögzít) és a bűnelkövetés visszaszorítását, illetve büntetését célzó jobb bűnüldözés igénye között.

3.4. Eszerint a magánélethez való jog és ennek védelme csak olyan mértékben korlátozható, amely arányban áll azzal a közérdekkel, hogy az Európai Unió területén gondoskodjunk a biztonságról és a jog érvényesüléséről.

3.5. Az európai polgárok pénzügyi adataihoz való hozzáférés és a szükséges ismeret elve közötti egyensúly érdekében az irányelvnek a bűnügyek felderítésére és a vádeljárás lefolytatására kell szorítkoznia, és elvileg nem terjedhet ki túlzottan általános megelőzési célokra, ezért itt a *kellően indokolt eset elvét* kell alkalmazni.

3.6. A pénzügyi adatokhoz való hozzáférést csak bűnügyekben nyomozásra és a vádeljárás lefolytatására jogosult hatóságok, valamint a vagyon-visszaszerzési hivatalok számára szabad engedélyezni, a kellően indokolt eset elve alapján, hogy felderítésre, illetve nyomozásra saját hatáskörrel nem rendelkező nemzeti vagy európai szervek kezében ne jöhessenek létre metaadat-állományok.

3.7. A bankszámlákra vonatkozó központi nyilvántartásokat ki lehetne egészíteni a tőkepiaci befektetéskezelők befektetési számláinak adataival, figyelembe véve, hogy a pénzmosás és a bűncselekményből származó jövedelem elrejtésének modern technikái magukban foglalják a tőkepiaci befektetéseket is.

3.8. Az irányelvjavaslatnak olyan eljárási előírásokat is magában kellene foglalnia, amelyek a harmadik országokkal folytatott igazságszolgáltatási együttműködést és a pénzügyi információk cseréjét szabályozó egyéb uniós jogszabályokra hivatkoznak, hogy megfeleljen a következő két alapfeltételnek: egyrészt átfogó jogi normákat határozzon meg a megfelelő bizonyítékgyűjtés jogi eljárásaira vonatkozóan, amikor kiegészítő jelleggel más jogi eszközök is alkalmazandóak, másrészt biztosítsa az irányelvjavaslat indokolásában és az Európai Bizottság által végzett utólagos elemzésben szereplő közpolitikai célok szélesebb körű megvalósítását.

3.9. Az EGSZB elismeri és üdvözlí azt a tényt, hogy az Európai Bizottság által előterjesztett irányelvjavaslat nagyon egyértelmű előírásokat rögzít az alapvető jogok védelmére vonatkozóan, ugyanakkor megállapítja, hogy ezek a rendelkezések csak az irányelv által bevezetett mechanizmuson keresztül továbbított személyes adatok védelmére, illetve a bankszámlákra vonatkozó központi nyilvántartásokhoz való hozzáférésre vonatkoznak, ám nem tartalmaznak konkrét alapjogvédelmi szabályokat a magánélethez való jog védelme kapcsán, és nem nyújtanak eljárási garanciákat e jogok korlátozásával összefüggésben.

4. Részletes megjegyzések és ajánlások

4.1. Annak biztosítása érdekében, hogy a jelen irányelvjavaslatban bevezetett együttműködési eszközök végrehajtása során a magánszférához kapcsolódó alapjogok korlátozása ne lehessen a valóban arányosnál nagyobb mértékű, a megelőzési célt törölni kell a „pénzügyi információk”-nak a 2. cikk e) pontjában szereplő meghatározásából, anélkül, hogy ez érintené az ötödik pénzmosási irányelvben⁽⁸⁾ található meghatározást, amely jelen irányelvjavaslat 1. cikk (2) bekezdése a) pontjának megfelelően változatlan marad. Így nem merül fel az EUMSZ alapvető jogokra vonatkozó előírásai megsértésének veszélye.

⁽⁷⁾ A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről (HL L 283., 2017.10.31., 1.o.).

⁽⁸⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

4.2. A „súlyos bűncselekmény” fogalmának a 2. cikk (l) pontjában szereplő, az Europolról szóló 2016/794/EU rendelet⁽⁹⁾ 1. mellékletére hivatkozó meghatározásának elemzése alapján, amelyet az irányelvjavaslat szelleme és a súlyos bűncselekmények megelőzése érdekében hozzáférést lehetővé tévő rendelkezés is alátámaszt, a hozzáférés aránytalannak minősíthető a követett általános célhoz képest. Az egyének pénzügyi adataihoz például halálos közlekedési balesetek vagy rasszizmushoz, idegengyűlölethez, illetve zsaroláshoz kapcsolódó bűncselekmények megelőzése érdekében is hozzáférést lehet engedélyezni.

4.3. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a 2. cikk (l) pontjában szereplő meghatározás így módosuljon: „súlyos bűncselekmények» az alábbi bűncselekményformák: terrorizmus, szervezett bűnözés, kábítószer-kereskedelem, emberkereskedelem, korrupció, pénzmosási tevékenységek, nukleáris és radioaktív anyagokkal való visszaélés, menekültek csempészése, illegális szerv- és szövetkereskedelem, emberrablás, szabadság korlátozása és túszejtés, rablás és a lopás minősített esetei, műalkotások, régiségek és kulturális javak tiltott kereskedelme, az Unió pénzügyi érdekei elleni bűncselekmények, bennfentes kereskedelem és pénzügyi manipuláció, védelmi pénz szedése, iparjogvédelmi jog megsértése és termékhamisítás, pénz és más fizetőeszközök hamisítása, fegyverek, lőszerek és robbanóanyagok tiltott kereskedelme, környezeti bűnözés, ideértve a hajók okozta szennyezést is, szexuális zaklatás és szexuális kizsákmányolás, ideértve a gyermekek zaklatását ábrázoló anyagokat és a gyermekkel való, szexuális célú kapcsolatfelvételt is, népiirtás, emberiség elleni bűncselekmények és háborús bűncselekmények”.

4.4. Ugyanezen elv alapján, az irányelv tárgyának egyértelművé tétele és az irányelv kinyilvánított közpolitikai célokkal való összhangjának megteremtése érdekében a bankszámlákra vonatkozó nemzeti központi nyilvántartásokhoz való hozzáférést megelőzés céljából csak terrorizmus és kábítószer-, illetve emberkereskedelem esetén kellene lehetővé tenni, míg felderítés, nyomozás, vádeljárás lefolytatása, büntetőjogi szankciók és a károk megtérítése érdekében mind a felsorolt bűncselekmények, mind pedig az irányelvjavaslatban meghatározott valamennyi egyéb bűncselekmény esetében meg kellene engedni.

4.5. Az irányelvjavaslat 5. cikkét ki kell egészíteni egy új, (3) bekezdéssel, amely garanciákat tartalmaz a bűnüldöző hatóságok magánadatakhoz (köztük a pénzügyi adatokhoz) való hozzáféréseinek arányosságára és jogosságára nézve. Eszerint az új, (3) bekezdésben rögzíteni kellene azt a kötelezettséget, hogy a hozzáférési kéréseket egyenként, a *kellően indokolt eset* elve alapján vizsgálják meg, hogy ezek az adatlekérdezések – amennyiben később peres bizonyítékként kerülnek felhasználásra – megfeleljenek a bizonyítékok megszerzésére és felhasználására vonatkozó törvényességi feltételeknek, és tiszteletben tartásuk az alapvető jogokat és szabadságokat, beleértve a tisztességes eljáráshoz való jogot, amint az a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) joggyakorlatában használatos, és felhasználhatóak legyenek a nemzeti bíróságokon a megfelelő büntetés kirovásához.

4.6. E tekintetben nem elegendő az, ha a természetes személyekkel kapcsolatos pénzügyi információkhoz a 7. és 8. cikkben meghatározott nemzeti eljárási garanciák alapján biztosítanak hozzáférést, mivel ezekhez az adatokhoz olyan szervezeteknek is hozzáférésük van, amelyek nem rendelkeznek saját nyomozati hatáskörrel – ilyen például az Europol, amely a 10. cikk szerint hozzáférést kap a pénzügyi adatokhoz.

4.7. A 7. cikk (1) bekezdését összhangba kell hozni a vélemény fenti 4.1. pontjában az irányelvjavaslat 2. cikkének e) pontját illetően megfogalmazott észrevételekkel. Ezért javasoljuk a szöveg módosítását a következőképpen: „(...) szükséges **terrorista bűncselekmények, emberkereskedelem és kábítószer-kereskedelem megelőzése, valamint ezek és más súlyos bűncselekmények felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából**”. A 7. cikk (2) bekezdésében ugyanazt a módosítást javasoljuk bevezetni a következetesség és a szimmetria érdekében.

4.8. A 9. cikk (4) bekezdésénél az EGSZB üdvözlí azt a tényt, hogy az irányelvjavaslat előírja, hogy a FIU.net műszaki meghibásodása esetén az alternatív adatközlő mechanizmusok ugyanazon biztonsági feltételeknek kell hogy megfeleljenek, mint a FIU.net hálózat. Ennek megfelelően az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi adatok alternatív továbbítási módjainak igénybevétele esetén ezen mechanizmusoknak – a FIU.net-hez hasonlóan – ugyancsak alkalmasnak kell lenniük írásos dokumentáció elkészítésére, a hitelességről való meggyőződést lehetővé tévő feltételek mellett.

4.9. Ami a 10. cikket illeti, amely a 3. cikkben említett illetékes hatóságok hozzáférése mellett rögzíti az Europol adatokhoz való hozzáférést is, az EGSZB kéri, hogy e hozzáférési jogot az Europol saját nyomozati hatásköreinek függvényében határozzák meg, a metaadatok elemzése tekintetében pedig gondoskodjanak a szükséges biztosítékokról.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a büntetőügyi elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról**

(COM(2018) 225 final – 2018/0108 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a jogi képviselőknek a büntetőeljárásban bizonyítékok összegyűjtése céljából történő kinevezéséről szóló harmonizált szabályok meghatározásáról

(COM(2018) 226 final – 2018/0107 (COD))

(2018/C 367/17)

Főelőadó: **Christian BÄUMLER**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.31.
Jogalap:	EUMSZ 82. cikk (1) bekezdés
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elnökségi határozat kelte:	2018.5.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.12.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	157/2/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az információs szolgáltatások fokozott felhasználása kihívást jelent a bűnüldözés számára. Mindaddig nem jött létre megbízható együttműködés a szolgáltatókkal, hiányzik az átláthatóság, a nyomozati intézkedésekkel kapcsolatos joghatóságot pedig jogbizonytalanság övezi.

1.2. Az EGSZB üdvözli, hogy a büntetőügyi elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról szóló rendeletre irányuló javaslat kötelező európai eszközöket vezet be az adatok biztosítására és az azokhoz való hozzáférésre.

1.3. Az EGSZB üdvözli, hogy a közlésre kötelező európai határozat és a megőrzésre kötelező európai határozat olyan nyomozási cselekmények, amelyek kizárólag nyomozás vagy büntetőeljárás keretében bocsáthatók ki, konkrét bűncselekmények vonatkozásában.

1.4. Az EGSZB üdvözli, hogy a közlésre kötelező európai határozat csak a súlyosabb bűncselekményi formák kapcsán alkalmazandó. Az EGSZB szerint ezt a célt inkább úgy lehetne elérni, hogy a 3 hónapos minimális büntetési tételt tekintik irányadónak a 3 éves maximális büntetési tétel helyett.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a rendeletnek tiszteletben kell tartania különösen az Európai Unió Alapjogi Chartájában és a tagállamok alkotmányjaiban elismert alapvető jogokat és alapelveket.

1.6. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy nemzeti szinten gyakran eltérő válaszokat adnak arra a kérdésre, hogy büntetőeljárásban milyen feltételek mellett lehet hozzáférni az adatokhoz, és erről kinek kell döntenie. Az EGSZB amellett áll ki, hogy az adatokhoz való hozzáférés feltételei tekintetében Európa-szerte egységes szabványokat kell kidolgozni.

1.7. Az EGSZB üdvözli, hogy mindkét határozatot egy tagállam igazságügyi hatóságának kell kibocsátania vagy megerősítenie. Az EGSZB ugyanakkor problematikusnak tartja, hogy előfizetői vagy hozzáférési adatok esetében az ügyész is kezdeményezheti a közlésre kötelező határozatot, és azt támogatja, hogy a bírói kontrollt kiterjesszék minden személyes adat gyűjtésére is.

1.8. Az EGSZB az Európai Bizottsághoz hasonlóan problémát lát abban, hogy harmadik országok olyan kötelezettségeket írhatnak elő az uniós szolgáltatók számára, amelyek nincsenek összhangban az uniós alapjogokkal. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat erős garanciákat és kifejezett hivatkozásokat tartalmaz az uniós vívmányoknak már alapját képező feltételekkel és garanciákkal kapcsolatban.

1.9. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatában biztosított lehetőséget, hogy a közlésre kötelező határozat jogszerűségét, szükségességét és arányosságát a címzett megtámadhatja, és hogy a szolgáltató tagállamában kért adatokat védő mentességeket és kiváltságokat a kibocsátó államnak tiszteletben kell tartania.

1.10. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság javaslata kötelezővé teszi a szolgáltatók számára, hogy a bizonyítékgyűjtésre irányuló határozatok átvételére, az azoknak való megfelelésre és azok végrehajtására jogi képviselőt jelöljenek ki az Unióban.

1.11. Az EGSZB véleménye szerint a szolgáltatónak minden esetben jogosultnak kell lennie a költségek megtérítésére, ha a kibocsátó állam joga rendelkezik erről.

2. A javaslat háttere

2.1. Napjainkban a nyomozások több mint fele tartalmaz elektronikus bizonyítékokhoz – mint például a szöveghez, az e-mailhez vagy az üzenetküldő alkalmazásokhoz – való határokon átnyúló hozzáférésre vonatkozó kérést. Ezért az Európai Bizottság olyan új szabályokat javasol, amelyek lehetővé teszik a rendőrségi és igazságügyi hatóságok számára, hogy egyszerűbben és gyorsabban férjenek hozzá azokhoz az elektronikus bizonyítékokhoz, amelyeket a bűnözők és terroristák elfogását célzó nyomozásokhoz és azok elítéléséhez szükségesnek tartanak.

2.2. A Tanács⁽¹⁾ 2016-ban közös uniós megközelítésen alapuló konkrét intézkedéseket szorgalmazott a jogsegély hatékonyabb kialakítása, a tagállamok hatóságai és a harmadik országokban lévő szolgáltatók közötti együttműködés javítása, valamint az azzal kapcsolatos megoldási javaslatok előterjesztése érdekében, hogy a kibertérben kiilletékes a nyomozati intézkedésekben és a vádemelésben.

2.3. Az Európai Parlament⁽²⁾ is hangsúlyozta azokat a kihívásokat, amelyeket a jelenlegi széttagozott jogi keret jelenthet azon szolgáltatók számára, amelyek teljesíteni akarják a bűnüldöző hatóságok megkereséseit. A Parlament egy európai jogi keretrendszert szorgalmazott, amely megfelelő biztosítékokat tartalmaz valamennyi érintett jogai és szabadságai tekintetében.

2.4. Az olyan helyzetekre, amikor a bizonyíték egy másik tagállamban van, illetve a szolgáltató székhelye egy másik országban található, az országok közötti együttműködés mechanizmusait évtizedekkel ezelőtt kialakították. A rendszeres reformok ellenére az elektronikus bizonyítékokhoz való gyors határokon átnyúló hozzáférés iránti igény egyre fokozódó nyomást gyakorol ezekre az együttműködési mechanizmusokra. Válaszként több tagállam és harmadik ország döntött nemzeti eszközeinek kiterjesztése mellett. Az ebből adódó széttagoltság az EGSZB megítélése szerint jogbizonytalansághoz és egymásnak ellentmondó kötelezettségekhez vezet. Kérdéseket vet fel az alapjogok védelmével és az ilyen megkeresések által érintett személyeket megillető eljárási garanciákkal kapcsolatban.

2.5. Az EGSZB úgy fogja fel az információk szolgáltatások fokozott felhasználását, hogy az kihívást jelent a bűnüldözés számára, mivel a releváns hatóságok gyakran nem igazán rendelkeznek a bizonyítékok online kezeléséhez szükséges felszereléssel. A bizonyítékok beszerzésére irányuló hosszadalmas eljárás is nagy akadályt jelent. Mindeddig nem jött létre megbízható együttműködés a szolgáltatókkal, hiányzik az átláthatóság, a nyomozati intézkedésekkel kapcsolatos joghatóságot pedig jogbizonytalanság övezi. Az EGSZB a bűnüldöző hatóságok és a digitális szolgáltatók közötti közvetlen határokon átnyúló együttműködést támogatja a nyomozások során.

2.6. A jelenlegi uniós jogi keret a büntetőügyekben folytatott uniós együttműködés eszközeiből áll, mint a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról szóló 2014/41/EU irányelv (ENYH irányelv)⁽³⁾, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyegyezmény⁽⁴⁾, az Eurojust létrehozásáról szóló 2002/187 IB tanácsi határozat⁽⁵⁾, az Europolról szóló (EU) 2016/794 rendelet⁽⁶⁾, a közös nyomozócsoportokról szóló 2002/465/IB tanácsi kerethatározat⁽⁷⁾, valamint az Unió és nem uniós országok között kötött kétoldalú megállapodások.

⁽¹⁾ Az Európai Unió Tanácsának következtetései (2016. június 9.) a kibertérben gyakorolt büntető igazságszolgáltatás javításáról (ST9579/16).

⁽²⁾ P8_TA(2017)0366.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról (HL L 130., 2014.5.1., 1. o.).

⁽⁴⁾ A Tanács jogi aktusa (2000. május 29.) az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyegyezménynek az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikke szerinti létrehozásáról.

⁽⁵⁾ A Tanács 2002/187/IB határozata (2002. február 28.) a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem megerősítése céljából az Eurojust létrehozásáról.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/794 rendelete (2016. május 11.) a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniói Ügynökségéről (Europol).

⁽⁷⁾ A Tanács 2002. június 13-i 2002/465/IB kerethatározata.

3. Megőrzésre és közlésre kötelező határozatok

3.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról szóló rendeletre irányuló javaslat (COM(2018) 225 final) kötelező európai eszközöket vezet be az adatok biztosítására és az azokhoz való hozzáférésre. A határozatok címzettjei az elektronikus hírközlési szolgáltatások szolgáltatói, a közösségi hálózatok, az online piacterek, a tárhelyszolgáltatók, valamint az internetes infrastruktúra szolgáltatói, mint például az IP-címek és domainnevek nyilvántartásai.

3.2. Az ENYH irányelv az Unióban minden határokon átnyúló nyomozási intézkedésre kiterjed. Ez magában foglalja az elektronikus bizonyítékokhoz való hozzáférést is, ugyanakkor az ENYH irányelv semmilyen konkrét rendelkezést nem tartalmaz az elektronikus bizonyítékok határokon átnyúló gyűjtését illetően. Az EGSZB ezért üdvözlí, hogy az Európai Bizottság olyan új szabályokat javasol, amelyek lehetővé teszik a rendőrségi és igazságügyi hatóságok számára, hogy egyszerűbben és gyorsabban férjenek hozzá az elektronikus bizonyítékokhoz.

3.3. Az EGSZB üdvözlí, hogy a közlésre kötelező európai határozat és a megőrzésre kötelező európai határozat olyan nyomozási cselekmények, amelyek kizárólag nyomozás vagy büntetőeljárás keretében bocsáthatók ki, konkrét bűncselekmények vonatkozásában. A konkrét nyomozással való kapcsolat különbözteti meg ezeket a törvényben meghatározott megelőző intézkedésektől, illetve adatmegőrzési kötelezettségektől, illetve ez biztosítja a büntetőeljárásokra vonatkozó eljárási garanciák alkalmazását.

3.4. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az előfizetői és hozzáférési adatok közlésére vonatkozó határozatok bármely bűncselekmény vonatkozásában kibocsáthatók, míg a tranzakciós vagy tartalomra vonatkozó adatok közlését előíró határozat csak olyan bűncselekmények esetében bocsátható ki, amelyek büntetési tételének felső határa a kibocsátó államban legalább három év szabadságvesztés, vagy pedig olyan meghatározott, a tervezetben hivatkozott bűncselekmények esetén, amelyeknél konkrét kapcsolat áll fenn az elektronikus eszközökkel és a terrorizmusról szóló 2017/541/EU irányelv hatálya alá tartozó bűncselekményekkel. A büntetési tételre megadott 3 éves felső határ azt hivatott biztosítani, hogy a közlésre kötelező európai határozatot csak az ilyen adatokkal összefüggő súlyosabb bűncselekményi formák kapcsán használják fel. Az EGSZB egyetért ezzel a céllal, de szerinte azt inkább úgy lehetne elérni, hogy a 3 hónapos minimális büntetési tételt tekintik irányadónak.

3.5. Az igazságügy területén a fellépés jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 82. cikkének (1) bekezdése. A 82. cikk (1) bekezdése szerint a rendes jogalkotási eljárás keretében a bírósági ítéletek és határozatok minden formájának az Unió egészen belüli kölcsönös elismerését biztosító szabályok és eljárások állapíthatók meg.

3.6. Az új eszközök a kölcsönös elismerés ezen elveire épülnek, céljuk pedig az, hogy megkönnyítsék az elektronikus bizonyítékok határokon átnyúló összegyűjtését. A határozat címzettjének székhelye szerinti ország hatóságának nem kell közvetlenül részt vennie a határozat kézbesítésében és végrehajtásában. Az EGSZB rámutat arra, hogy ez azzal a következménnyel járhat, hogy egy uniós polgár egy másik tagállam hatósága által kezdeményezett adathozzáférés tárgya lesz, amelyre ezen hatóság szabályai az irányadók.

3.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a rendeletnek tiszteletben kell tartania különösen az Európai Unió Alapjogi Chartájában és a tagállamok alkotmányjaiban elismert alapvető jogokat és alapelveket. Ezek közé tartozik a szabadsághoz és biztonsághoz való jog, a magán- és családi élet tiszteletben tartása, a személyes adatok védelme, a vállalkozás szabadsága, a tulajdonhoz való jog, a hatékony jogorvoslatához és a tisztességes eljáráshoz való jog, az ártatlanság védelme és a védelemhez való jog, a törvényesség és arányosság elve, valamint a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalma. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy e jogok védelme attól is függ, hogy milyen feltételek mellett lehet beavatkozni ezekbe a jogokba, és erről kinek kell döntenie.

3.8. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy nemzeti szinten gyakran eltérő válaszokat adnak arra a kérdésre, hogy büntetőeljárásban milyen feltételek mellett lehet hozzáférni az adatokhoz, és erről kinek kell döntenie. Az adathozzáféréssel kapcsolatban a rendőrség, az államügyészség vagy a bíróság lehet illetékes. Eltérések vannak azt a kérdést illetően is, hogy a nyomozási eljárás mely szakaszában és milyen fokú gyanú mellett megengedett jogilag az adatokhoz való hozzáférés. Az EGSZB véleménye az, hogy Európa-szerte egységes szabályokat kell kidolgozni arra vonatkozóan, hogy mikor kerülhet sor az adatokhoz való hozzáférésre.

3.9. Az EGSZB üdvözlí, hogy mindkét határozatot egy tagállam igazságügyi hatóságának kell elfogadnia vagy megerősítenie. A közlésre kötelező európai határozat és a megőrzésre kötelező európai határozat kibocsátásában mindig részt kell vennie egy igazságügyi hatóságnak, mint kibocsátó vagy megerősítő hatóságnak. A tranzakciós és tartalmi adatok közlését elrendelő határozatokhoz bíró vagy bíróság eljárása szükséges. Az Európai Bizottság javaslata összességében növeli a jogvédelem szintjét Európában.

3.10. Az EGSZB azonban problematikusnak tartja, hogy előfizetői vagy hozzáférési adatok esetében az ügyész is kezdeményezheti a közlésre kötelező határozatot, ugyanis az előfizetői és hozzáférési adatok is személyes adatok, és egy másik tagállamból kezdeményezett adathozzáférés esetében pedig nehézséget okoz az utólagos jogvédelem. Az EGSZB támogatja a bírósági kontroll kiterjesztését minden személyes adatgyűjtésre.

3.11. Az EGSZB támogatja azt az Európai Bizottság javaslatában előírt lehetőséget, hogy a közlésre kötelező határozat jogszerűségét, szükségességét és arányosságát a címzett megtámadhatja. Az Európai Bizottság javaslata alapján a végrehajtó állam joga szerinti jogokat teljes mértékben tiszteletben kell tartani, biztosítva, hogy a szolgáltató tagállamában a kért adatokat védő mentességeket és kiváltásokat a kibocsátó államban betartsák. A javaslat szerint ez különösen érvényes akkor, ha e jogok magasabb szintű védelmet biztosítanak, mint a kibocsátó állam joga.

3.12. Az EGSZB rámutat arra, hogy a határozat a szolgáltatók jogait is érinti, különösen a vállalkozás szabadságát. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat rögzíti a szolgáltató azon jogát, hogy bizonyos kifogásokkal élhet a kibocsátó tagállamban, például akkor, ha a határozatot nem igazságügyi hatóság bocsátotta ki, illetve erősítette meg. Amennyiben a határozatot végrehajtás céljából a végrehajtó államnak továbbítják, a végrehajtó hatóság a kibocsátó hatósággal folytatott egyeztetést követően úgy dönthet, hogy nem ismeri el vagy hajtja végre a határozatot, amennyiben az átvételkor nyilvánvaló a korlátozott körű kifogásolási okok valamelyikének fennállása.

3.13. Az Európai Bizottság javaslata úgy rendelkezik, hogy a szolgáltatók a kibocsátó állam jogával összhangban kérhetik költségeik megtérítését a kibocsátó államtól, amennyiben a kibocsátó állam nemzeti joga ezt hasonló belföldi esetekben kibocsátott belföldi határozatok esetében előírja. Az EGSZB véleménye szerint a szolgáltatóknak minden esetben jogosultaknak kell lenniük a költségek megtérítésére, ha a kibocsátó állam joga rendelkezik erről.

4. A kötelezettségek ütközése

4.1. Az EGSZB az Európai Bizottsághoz hasonlóan problémát lát abban, hogy a harmadik országok olyan kötelezettségeket vezethetnek be az uniós szolgáltatókkal szemben, amelyek nem állnak összhangban az EU alapjogi feltételeivel, beleértve az uniós vívmányok által biztosított magas szintű adatvédelmet is.

4.2. A javaslat úgy kezeli ezt a problémakört, hogy olyan intézkedéseket ír elő, amely erős garanciákat és kifejezett hivatkozásokat tartalmaz az uniós vívmányoknak már alapját képező feltételekkel és garanciákkal kapcsolatban. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy ez modellt kínálhat a harmadik országok jogalkotása számára.

4.3. Az EGSZB abban is egyetért a javaslattal, hogy egy konkrét kikötést rögzít az egymásnak ellentmondó kötelezettségekre vonatkozóan. Ez lehetővé teszi a szolgáltatók számára, hogy azonosítsák a velük szemben felmerülő ütköző kötelezettségeket és hivatkozzanak erre; ez bírósági felülvizsgálat alapját jelenti. Ez a kikötés kétfajta jogszabály betartását biztosítja: egyrészt olyan, általános jellegű tiltó törvényeket, mint például az Electronic Communications Privacy Act (az elektronikus hírközlés titkosságáról szóló amerikai törvény, ECPA), amely korlátozott körülmények kivételével tiltja a területi hatálya alá tartozó tartalmi adatokkal kapcsolatos közlést, másrészt az olyan jogszabályokét, amelyek nem tiltják általános jelleggel a közlést, de egyedi esetekben tilthatják.

4.4. Az EGSZB az Európai Bizottsághoz hasonlóan azon a véleményen van, hogy a többi kulcsfontosságú partnerrel kötött további megállapodások tovább csökkenthetik a normakollíziós helyzetek számát. Ez kínálná a legjobb módszert a konfliktusok elkerülésére.

5. A jogi képviselők kinevezéséről szóló irányelv

5.1. Az Európai Bizottság közlésre és megőrzésre kötelező határozatokról szóló javaslatát a jogi képviselőknek a büntetőeljárásban történő kinevezéséről szóló harmonizált szabályok meghatározásáról szóló irányelv egészíti ki (COM (2018) 226 final). A tagállamokban jelenleg eltérő megközelítések vannak érvényben a szolgáltatókra rótt kötelezettségek tekintetében. Ez a széttagoltság különösen az elektronikus bizonyítékok esetében mutatkozik meg. A széttagoltság jogbizonytalanságot teremt az érintettek számára, és a szolgáltatókkal szemben eltérő, olykor egymásnak ellentmondó kötelezettségek és szankciórendszerek állnak fenn e tekintetben attól függően, hogy szolgáltatásaikat belföldön, az Unión belül határon átnyúlóan vagy az Unión kívülről nyújtják.

5.2. Az Európai Bizottság által javasolt irányelv kötelezővé teszi a szolgáltatók számára, hogy az illetékes nemzeti hatóságok büntetőeljárásokban folytatott bizonyítékgyűjtésre irányuló határozatainak átvételére, az azoknak való megfelelésre és azok végrehajtására jogi képviselőt jelöljenek ki az Unióban.

5.3. Az EGSZB véleménye szerint ez a szabályozás oly módon biztosítaná a belső piac jobb működését, amely összhangban van a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség kialakításával. Az Unióban működő valamennyi szolgáltató számára meghatározott, jogi képviselő kijelölésére vonatkozó kötelezettség biztosítaná, hogy a nyomozási cselekményeknek minden esetben egyértelmű címzettje legyen. Ez cserébe megkönnyítené a szolgáltatók számára, hogy megfeleljenek ezeknek a határozatoknak, mivel a jogi képviselő a szolgáltató nevében felelős lenne az említett határozatok átvételéért, az azoknak való megfelelésért és azok végrehajtásáért.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról (átdolgozás)**

(COM(2018) 144 final – 2018/0070 (COD))

(2018/C 367/18)

Előadó: **Brian CURTIS**

A Tanács felkérése:	2018.4.13.
Az EP felkérése:	2018.4.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2017.9.19. (a felkérést megelőzően)
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.12.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye	157/0/4
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amelynek célja a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról (azaz POP-okról) szóló rendelet átdolgozása a Stockholmi Egyezmény szerinti uniós kötelezettségek egységes és hatékony megvalósítása érdekében.

1.2. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az Európai Unióban már megszűnt a POP-ok többségének forgalomba hozatala és felhasználása. Mivel azonban a POP-ok rendkívül veszélyesek az emberekre és a környezetre nézve, be kell tiltani az ilyen anyagok gyártását, és ez alól csak különleges alkalmazások számára szabad mentességet biztosítani. Az EGSZB ezért arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy az elővigyázatossági megközelítéssel és a környezetről és a fejlődésről szóló riói nyilatkozattal összhangban dolgozzon ki szigorúbb ellenőrző intézkedéseket.

1.3. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, mely szerint egyes feladatokat az Európai Bizottságról az ECHA-ra kell átruházni annak érdekében, hogy jobbak legyenek a feltételek a végrehajtás adminisztratív, tudományos és technikai támogatásához. Az EGSZB ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy megbízható munkamódszert kell kialakítani az Európai Bizottság, az ECHA, a tagállamok és az érintett felek bevonásával.

1.4. Az EGSZB a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok megfelelő és korlátozott alkalmazását ajánlja az érdekelt felekkel folytatott nyílt párbeszéd fenntartása érdekében, különös figyelmet fordítva a lakossági tudatosságra és az átláthatóságra.

1.5. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az EU vállaljon globális vezető szerepet a POP-ok elleni küzdelemben. Az uniós fellépés középpontjában a POP-ok nyomon követésére és ellenőrzésére vonatkozó nemzeti stratégiák és jogszabályok összehangolását kell állítani. Az EGSZB különösen fontosnak tartja, hogy az EU a két- és többoldalú kereskedelmi megállapodásokban mozdítsa elő a fenntarthatóságot és a POP-okra vonatkozó rendelkezések érvényesítését.

1.6. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy a fenntartható fejlesztés keretében szervezzenek széles körű uniós kampányt a POP-okkal kapcsolatos tudatosság növelésére. Az EGSZB úgy véli, hogy egy POP-okról szóló nyílt adatbank hasznos eszköz lehet a vállalkozások és a fogyasztók számára.

1.7. Az EGSZB megjegyzi, hogy a POP-okkal kapcsolatos képzéseknek kötelezőeknek és elérhetőeknek kell lenniük minden olyan európai munkavállaló számára, akinek a munkája közvetlenül vagy közvetetten ezekhez az anyagokhoz kapcsolódik. Az EGSZB különösen azt ajánlja, hogy az oktatási és képzési kezdeményezéseket hangolják össze, és tekintsék egy egységes stratégia részének, összhangban az egész életen át tartó tanulás megközelítésével.

2. Bevezetés

2.1. A környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagok (POP-ok) olyan szerves vegyületek, amelyek ellenállóak a kémiai, biológiai és fotolitikus folyamatok révén történő környezeti lebomlással szemben. Perzisztenciájuk miatt a POP-ok biológiailag felhalmozódnak, aminek káros hatásai lehetnek az emberi egészségre és a környezetre nézve. Számos POP-ot jelenleg is növényvédő szerként, oldószerként, gyógyszerként és ipari vegyi anyagként használnak, illetve használtak a múltban. Habár egyes POP-ok természetes módon keletkeznek – például vulkánokban és különböző bioszintetikus utak révén – többségüket az ember állítja elő teljes szintézissel.

2.2. A POP-oknak az emberi és környezeti egészségre gyakorolt hatását a nemzetközi közösség 2001-ben vitatta meg a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról szóló Stockholmi Egyezmény⁽¹⁾ kidolgozása során. A 180 fél által ratifikált és az elővigyázatosság elvén alapuló Stockholmi Egyezmény egy olyan globális szerződés, amely jogi keretet biztosít a POP-ok gyártásának, felhasználásának, behozatalának és kivitelének beszüntetéséhez. A 12 tételből (beleértve a DDT-t) álló listát tartalmazó Egyezményt az Európai Unió 2005-ben írta alá.

2.3. Az Európai Unió olyan intézkedések bevezetésére vállalt kötelezettséget, amelyek csökkentik a POP-ok környezetbe történő kibocsátását az emberek és a vadon élő állatok kitettségének csökkentése érdekében. Az Európai Unió nagyon sokat tett annak érdekében, hogy az Egyezmény keretében új anyagokat jelöljön meg⁽²⁾. A 850/2004/EK rendelet (vagy POP-rendelet) az Európai Uniónak és tagjainak az Egyezmény értelmében vállalt kötelezettségeit végrehajtó jogi eszköz.

2.4. Egy második egyezmény, a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról szóló (legutóbb 2009-ben módosított) Aarhusi Jegyzőkönyv a légszennyező anyagok országhatárokon áterjedő, nagy távolságra való eljutásával foglalkozik, és megtiltja bizonyos szennyező anyagok előállítását, míg mások esetében határidőt szab megsemmisítésükre. Jelenleg 22 anyag szerepel a jegyzőkönyv listáján.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. Az Európai Bizottság javaslatának célja a POP-rendelet átdolgozása. Ez a kezdeményezés nem változtat a hatályos jogszabályon az elvek (az elővigyázatosság elve) és a célok (a környezet és az emberi egészség védelme) tekintetében, helyett inkább a jogszabályok teljeskörű összehangolása és a hatékonyabb végrehajtás iránti igényeket elégíti ki.

3.2. A javaslat különösen a következő kihívásokkal foglalkozik:

- A 67/548/EGK és a 75/442/EGK irányelvekre hivatkozó POP-rendelet összehangolása az 1907/2006/EK rendelettel, az 1272/2008/EK rendelettel és a 2008/98/EK irányelvvel. Konkrétan, a POP-rendelet egy már nem létező szabályozási bizottságra⁽³⁾ hivatkozik, és a rendeletet a Lisszaboni Szerződéssel (EUMSZ) is összhangba kell hozni. Végül fontos előírni, hogy mely szabályokat lehet végrehajtási jogi aktusok útján meghatározni, és milyen feltételek mellett lehet felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat elfogadni.
- Egyes feladatok átruházása az Európai Bizottságról az ECHA-ra⁽⁴⁾ annak érdekében, hogy jobb feltételeket biztosítsanak a végrehajtás adminisztratív, tudományos és technikai támogatásához. A rendeletjavaslat szerint támogatni kell a POP-rendelet tagállamok általi végrehajtását azzal, hogy az 1907/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (REACH-rendelet)⁽⁵⁾ létrehozott, a végrehajtással kapcsolatos információcseréért felelős fórumot koordinációs szereppel ruházzák fel.
- Egyes operatív rendelkezések technikai szempontból történő módosítása, például egyes jelenleg használt fogalommeghatározások pontosítása, valamint a szöveg kiegészítése a „gyártás”, a „felhasználás” és a „zárt rendszerben, telephelyen belül feldolgozott intermedierek” fogalmak meghatározásával.

3.3. A javaslat különös figyelmet fordít az átláthatóságra és az információkhoz való nyilvános hozzáférésre. Ösztönözni és segíteni kell a POP-okkal kapcsolatos lakossági tudatosságot fokozó programokat – főleg a veszélyeztetett csoportok számára –, valamint a dolgozók, tudósok, oktatók, műszaki szakemberek és vezetők képzését. Emellett lehetőséget kell adni a nyilvánosság számára, hogy részt vegyenek a nemzeti intézkedési tervek elkészítésében, végrehajtásában és naprakésszé tételében.

⁽¹⁾ <http://chm.pops.int/>.

⁽²⁾ Az alapjegyzék az elmúlt években további 16 tétellel egészült ki. <http://chm.pops.int/TheConvention/ThePOPs/TheNewPOPs/tabid/2511/Default.aspx>.

⁽³⁾ 2015. június 1-je óta.

⁽⁴⁾ 1907/2006/EK rendelet.

⁽⁵⁾ A vegyi anyagok regisztrálása, értékelése, engedélyezése és korlátozása (REACH).

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság javaslatát, amelynek célja a POP-rendelet átdolgozása a Stockholmi Egyezmény szerinti uniós kötelezettségek egységes és hatékony megvalósítása érdekében. Ezek az intézkedések alapvető fontosságúak egy olyan közös jogi keret kialakításához, amelyen belül intézkedéseket lehet hozni a szándékosan gyártott POP-ok gyártásának, forgalomba hozatalának és felhasználásának kiküszöbölése érdekében, illetve azzal a céllal, hogy az egyes tagállamok által évente elvégzendő ellenőrzéseket vezessenek be, valamint összehasonlító adatokat dolgozzanak ki az EU számára.

4.2. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az Európai Unióban már megszűnt a POP-ok többségének forgalomba hozatala és felhasználása. Mindazonáltal a POP-ok kibocsátásának minimalizálása érdekében be kell tiltani az ilyen anyagok gyártását is, a mentességeket pedig azokra az anyagokra kell korlátozni, amelyek valamely különleges alkalmazásban nem helyettesíthető funkciót töltenek be. Az EGSZB ezért arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy a környezetről és a fejlődésről szóló riói nyilatkozatban a környezetvédelem kapcsán megállapított *elővigyázatossági megközelítéssel* ⁽⁶⁾ összhangban dolgozzon ki a Stockholmi Egyezményben foglaltaknál szigorúbb ellenőrző intézkedéseket.

4.3. Az EGSZB tudatában van annak, hogy az Európai Bizottság azon döntését, mely szerint nem folytat formális konzultációt az érdekelt felekkel és a tagállamokkal, az az általános, egységes szerkezetbe foglalt megállapodás motiválta, melyet a köz- és magánszférabeli érdekelt felekkel kötött a POP-rendelet átdolgozása érdekében meghozandó intézkedésekről. Az EGSZB mindazonáltal azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság hatékony és inkluzív megközelítést alkalmazzon a következő végrehajtási lépések során.

4.4. Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, mely szerint egyes feladatokat az Európai Bizottságról az ECHA-ra kell átruházni annak érdekében, hogy jobbak legyenek a feltételek a végrehajtás adminisztratív, tudományos és technikai támogatásához. Az EGSZB ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy megbízható munkamódszert kell kialakítani az Európai Bizottság, az ECHA és a tagállamok bevonásával a hatékony együttműködés és a jobb eredmények biztosítása érdekében. Az új munkaterv egyik sarokkövét az érdekelt felekkel folytatott konzultációnak kell képeznie.

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az átdolgozás egyes vonatkozásai teljes mértékben technikai jellegűek. Az EGSZB a korábbi véleményeivel ⁽⁷⁾ összhangban úgy véli, hogy a POP-ok komoly veszélyt jelentenek a környezetre és az emberi egészségre nézve. Az EGSZB ezért a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok megfelelő és korlátozott alkalmazását ajánlja (amennyiben az feltétlenül szükséges) az érdekelt felekkel folytatott nyílt párbeszéd fenntartása érdekében, különös figyelmet fordítva a lakossági tudatosságra és az átláthatóságra.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB arra ösztönözi az Európai Bizottságot, hogy pontosabban határozza meg azt a javaslatot, mely szerint a tagállamoknak a nemzeti *intézkedési terveik* elkészítése, végrehajtása és naprakészé tétele során lehetőséget kell biztosítaniuk a nyilvánosság részvételére. Az EGSZB különösen fontosnak tartja, hogy a részvételi módok egyértelműek és valamennyi tagállam esetében egységesek legyenek. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az egyes emberek helyett inkább a szervezett civil társadalom játszhatna fontos szerepet. Nem világos továbbá, hogy ezek a kezdeményezések részesülnek-e – és ha igen, akkor milyen módon – pénzügyi támogatásban az Európai Bizottságtól, valamint, hogy milyen módon adnak tájékoztatást erről a fontos lehetőségről.

5.2. A POP-ok globális veszélyt jelentenek. Jelenleg a legfőbb globális szintű kihívást a POP-ok nyomon követésére és ellenőrzésére vonatkozó nemzeti stratégiák és jogszabályok összehangolása jelenti. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság harmadik országok felé irányuló, proaktívabb uniós szerepvállalásra vonatkozó javaslatát a POP-ok kibocsátásának kezelése érdekében.

⁽⁶⁾ Riói Nyilatkozat, 1992. 15. alapelv: „A környezet védelme érdekében az államok, lehetőségeiknek megfelelően, széles körben alkalmazzák az elővigyázatossági megközelítést. Ahol súlyos vagy visszafordíthatatlan kár fenyeget, a teljes tudományos bizonyosság hiánya nem használható föl indoklásként a környezetromlást megakadályozó költséghatékony intézkedések elhalasztására”.

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról [magyar nyelven nem érhető el], (HL C 32., 2004.2.5., 45. o.).

5.3. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy a Stockholmi Egyezményt alá nem író harmadik országokkal folytatott „információcsere”⁽⁸⁾, illetve a „kérésre és a rendelkezésre álló források keretei között [...] [az] időszzerű technikai segítségnyújtás”⁽⁹⁾ az Egyezmény végrehajtása érdekében még mindig nem elég konkrét intézkedés a POP-ok felszámolásához. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Uniónak különösen két- és többoldalú kereskedelmi megállapodásokban kell előmozdítania a fenntarthatóságot és a POP-okkal kapcsolatos rendelkezések betartását⁽¹⁰⁾. Akár az olyan nemzetközi támogató testületek, mint a Minamata Egyezmény által létrehozott végrehajtási és megfelelési bizottság is fontos referenciaként szolgálhatnak⁽¹¹⁾. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az Európai Unió a fenntartható innováció éllovasa lehet.

5.4. Az EGSZB támogatja a POP-okkal kapcsolatos tudatosságot fokozó, széles körű uniós kampány szervezésére irányuló javaslatot. Európának ugyanakkor aktívabban kell ösztönöznie a fenntarthatóságra való nevelést és a fenntarthatósággal kapcsolatos bevált gyakorlatokra vonatkozó tájékoztatást⁽¹²⁾. Az EGSZB határozottan ajánlja egy POP-okról szóló nyílt adatbank létrehozását, mivel ezzel hasznos eszközt adhatunk a vállalkozások és a fogyasztók kezébe.

5.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a POP-okkal kapcsolatos képzéseknek kötelezőeknek és elérhetőeknek kell lenniük minden olyan európai munkavállaló számára, akinek a munkája közvetlenül vagy közvetetten ezekhez az anyagokhoz kapcsolódik. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy ezek a szempontok már a kidolgozás alatt álló jogszabály részét képezik, azonban a bizonytalan és gyenge végrehajtás azt jelenti, hogy új eszközöket kell meghatározni a hatékonyabb végrehajtás érdekében. Az EGSZB különösen azt ajánlja, hogy a tájékoztatási, oktatási és képzési kezdeményezéseket hangolják össze és tekintsék egy egységes stratégia részének, összhangban az egész életen át tartó tanulás megközelítésével.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁸⁾ COM(2018) 144 final, 18. pont.

⁽⁹⁾ COM(2018) 144 final, 21. pont.

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB véleménye: *Átállás egy fenntarthatóbb európai jövőre* (HL C 81., 2018.3.2., 44. o.).

⁽¹¹⁾ A higanyról szóló Minamata Egyezmény egy olyan globális szerződés, amelynek célja az emberi egészség és a környezet védelme a higany kedvezőtlen hatásaival szemben. Az egyezmény – melyről 2013. január 19-én Genfben (Svájc) állapodtak meg – 2013. október 10-én, a Kumamoto-ban (Japán) megrendezett diplomáciai konferencián került elfogadásra és 2017. augusztus 16-án lépett hatályba. Az egyezmény egy olyan innovatív és átfogó megközelítést tükröz, amely a higannyal annak teljes életciklusa alatt foglalkozik, a bányászattól kezdve a hulladékgazdálkodásig. <http://www.mercurycion.org/>. 15. cikk).

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye: *Rio+20: a zöld gazdaság és a jobb irányítás felé vezető úton* (HL C 376., 2011.12.22., 102. o.). Lásd a 4.13. pontot.

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 körforgásos gazdaság nyomonkövetési keretrendszere**

(COM(2018) 29 final)

(2018/C 367/19)

Előadó: **Cillian LOHAN**Társelőadó: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.2.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2017.9.19.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	172/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözlöi a körforgásos gazdaság megvalósításának nyomon követéséről szóló közleményt, mely fontos elem a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv utókövetésében, és a NAT/676. sz. vélemény is javaslatot tett rá.

1.2. A közlemény jó kiindulópont, azonban számos jelentős és lényeges mutató hiányzik belőle:

- a környezettudatos tervezés,
- az (új) üzleti modellek kialakítása,
- a megosztásalapú gazdaság,
- a szociális mutatók,
- a kibocsátási adatok.

1.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy bár az uniós intézmények tanácsadó szerve, a fenti mutatók kidolgozását szolgáló konzultációs folyamat során nem kérték ki a véleményét.

1.4. A körforgásos gazdaság kapcsolódik az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasághoz és a fenntartható fejlesztési célokhoz, ezért a nyomonkövetési mutatóknak tükrözniük kell ezt.

1.5. A nyomon követésnek el kell mozdulnia attól a gyakorlattól, hogy túlságosan a hulladékra összpontosítson.

1.6. A „körforgásos gazdaság ágazatai” meghatározás túlságosan behatárolt és tovább kell pontosítani azt, mivel több mutatóra is hatással van.

1.7. A valamely konkrét területre vonatkozó adatok hiánya nem lehet ok a mellőzésre. Az adatok terén meglévő hiányosságokra konkrétan rá kell mutatni, és stratégiákat kell megjelölni e hiányosságok orvoslására. Ha továbbra is kizárólag a hagyományos régi adatokra hagyatkozunk, akkor nem fogjuk tudni pontosan mérni az új gazdasági modellre való áttérést.

1.8. Következetlenségek vannak a szakpolitikákban és az előírásokban, ami akadályozza az üzleti ágazatot a körforgásos gazdasági modellre való áttérésben. Ezeket a következetlenségeket a nyomonkövetési keretrendszer részeként fel kell térképezni.

1.9. A közpénzek felhasználását az arra vonatkozó saját mutató segítségével kell nyomon követni. A kifejezetten a körforgásos gazdasággal kapcsolatos kezdeményezésekbe irányuló beruházásoknak beépített adatokkal kell rendelkezniük, amelyeket e mutató kidolgozásához fel lehet használni. Fontos továbbá nyomon követni az „elköltött pénzt”, valamint a „befektetett pénzt”.

1.10. A körforgásos gazdaság érdekelt feleinek európai platformját az e terület tevékeny érdekelt feleinek bevonását biztosító eszközként kell használni, és ennek elérése érdekében konkrét célokat tartalmazó kommunikációs stratégiát kell meghatározni és megvalósítani.

1.11. A fogyasztó körforgásos gazdaságban és az anyagáramlásban betöltött szerepének jobb megértése érdekében értékelni kell a fogyasztói és felhasználói szinten zajló tájékoztatást és az oktatást. A fogyasztói magatartás erőforrás-hatékonyabbá tételét lehetővé tevő infrastrukturális támogatást és a „fogyasztóból” „felhasználóvá” válást elősegítő tevékenységeket ösztönözni és mérni kell.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság közleményét. A körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv szándékainak és céljainak megvalósítása felé tett előrehaladás nyomon követése a folyamat lényegi része.

2.2. A nyomonkövetési keretrendszer kidolgozását szolgáló konzultáció az érdekelt felekre összpontosított. A konzultációba az EGSZB-t is be kellett volna vonni, mivel tanácsadó szervként játszott szerepét a Szerződések tartalmazzák, és tagjai között jelen van az e tárgykörben érdekelt csoportok számos képviselője.

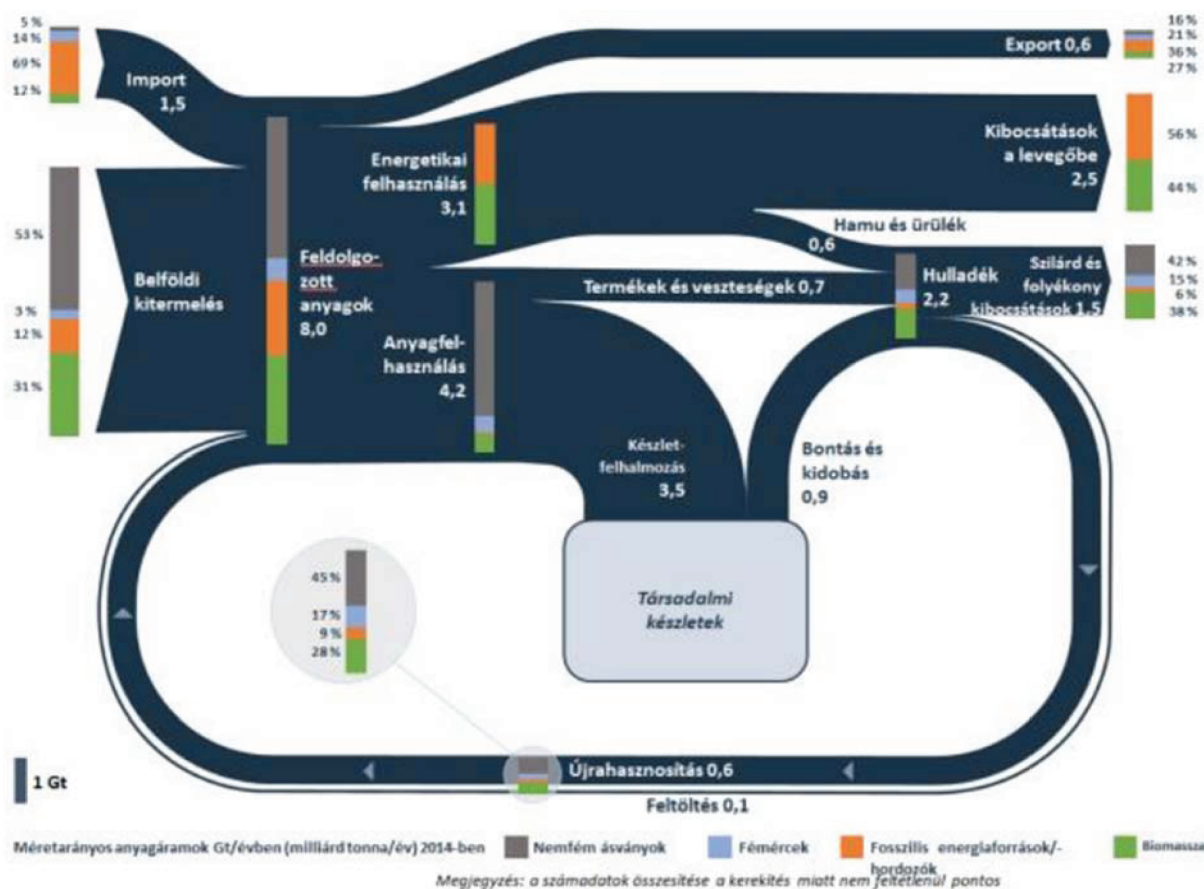
2.3. A hatékony nyomonkövetési rendszerekben alkalmazott mérőszámoknak mindenképpen olyan megbízható adatokon kell alapulniuk, amelyek a különböző tagállamok között összehasonlíthatók.

2.4. A körforgásos gazdaság felé tett előrehaladás nyomon követése kétségtelenül nem könnyű feladat. Döntő fontosságú lesz a körforgásos gazdaságra történő áttérés valamennyi elemének mérése és az adatok terén mutatkozó hiányosságok egyértelmű meghatározásának biztosítása.

2.5. Erőforrásokat kell rendelkezésre bocsátani az adathiány orvoslásának biztosítására a kritériumok sürgős meghatározásával és a referenciaértékek kialakítását célzó adatok begyűjtésével. Ajánlott a kritériumok, a mérések és a mutatók folyamatos kutatása és nyomon követése.

2.6. A „körforgásos gazdaság ágazatai” meghatározás meglehetősen behatárolt, és további pontosítása az előnyére válna. Ez a meghatározás korlátozó hatást gyakorol a gazdasági tevékenységek, a munkahelyteremtés, az innováció és más mutatók értékeléséhez használt mérőszámokra.

1. ábra: A gazdaságon belüli anyagáramlások (EU-28, 2014)



Az 1. ábra forrása: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/material-flow-diagram>

2.7. Az anyagáramlásra vonatkozó általános adat azt mutatja, hogy az EU-ban évente 8 milliárd tonna anyagból állítanak elő energiát vagy termékeket. Miközben mindebből 0,6 milliárd tonnát később exportálnak, a termékek jelentős többsége az Unión belüli szereplők ellenőrzése alatt marad. Ez az elemzés azonban a vizsgált anyagok tekintetében szelektív, és nem tér ki olyan jelentős összetevők áramlására, mint például az élelmiszer és a textil. Figyelembe kell venni egymással szembeállítva a termelés hatását és a fogyasztás hatását, megvizsgálva, hogy hogyan és mit termelünk, exportálunk és importálunk.

2.8. A közleménynek figyelembe kellene vennie, hogy a kutatás szerzői utalnak arra, hogy az újrahasznosítással kapcsolatos számadatok optimisták és valószínűleg felülértékelik azt, ami a valóságban történik.

2.9. A körforgásos gazdaság és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság összekapcsolása alapvető fontosságú. Egy nyomkövetési keretrendszernek a fellépések fokozása és a párhuzamos erőfeszítések megelőzése érdekében magában kell foglalnia ezt a kapcsolatot, javítva ezáltal az átmenet hatékonyságát.

2.10. A közlemény túlzottan a hulladékra összpontosít. Ezt részben az magyarázza, hogy a hulladékra vonatkozó adatok megbízhatók, konzisztensek és összehasonlíthatók. A jövőbeni nyomon követések során azonban meg kell haladni a hulladékot és az újrahasznosítást középpontba helyező szemléletet, és a tervezésre, a termelésre és a fogyasztásra kell összpontosítani.

2.11. A fogyasztó körforgásos gazdaságban és az anyagáramlásban betöltött szerepének jobb megértése érdekében értékelni kell a fogyasztói és felhasználói szinten zajló tájékoztatást és az oktatást. Tényeken alapuló és gyakorlati megoldásokat kell bevezetni – a civil társadalom bevonása rendkívül fontos, és nagy jelentősége van a körforgásos gazdaság kultúrájának, amelynek alapja az értékek újragondolása és a meglévő fogyasztási minták megváltoztatása.

2.12. Létre kell hozni egy az Unió által jóváhagyott szótárt, amely a körforgásos gazdasággal kapcsolatos meghatározásokat tartalmazza. A körforgásos gazdaság ágazatainak jelenlegi nyomon követése magától értetődően túlzottan korlátozott ahhoz, hogy ténylegesen megragadj a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési tervben előirányzott és a társadalom által óhajtott rendszerszintű változást. Újra meg kell határozni továbbá, hogy mit értünk hulladék alatt.

3. A tíz mutató

3.1. A tíz mutató a termelésről és fogyasztásról, a hulladékgazdálkodásról, a másodlagos nyersanyagokról, valamint a versenyképességről és innovációról szóló fejezetekben kerül felsorolásra.

3.2. A légköri kibocsátás, ezen belül az üvegházhatású gázok kibocsátásának vizsgálatára szolgáló, a meglévő lineáris modellhez kapcsolódó mutatók nincsenek. Ez döntő fontosságú a körforgásos gazdaságnak az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasággal, valamint az EU éghajlatra és energiára vonatkozó célkitűzéseivel és a Párizsi Megállapodással való összekapcsolása szempontjából.

3.3. A tíz mutató hangsúlyosan a hulladékra összpontosít. Szélesebb körű elemzésre van szükség, amely magában foglalja a termékek és anyagok teljes értékláncát, többek között a környezettudatos tervezést, az új üzleti modelleket, az üzleti rendszerek megváltoztatását és az ipari szimbiózist, valamint újfajta fogyasztási modelleket.

3.4. A mutatóknak egészében véve egyfelől mérniük kell a körforgásos gazdaság teljesítményét és hasznát, másfelől vizsgálniuk kell az erőforrások körforgásos jellegét.

3.5. Noha a rövidebb, kisebb ciklusok kívánatosak a körforgásos gazdaságban, az önellátás középpontba helyezése – más mutatóktól elszigetelve – nem tekinthető a körforgásos jelleg mutatójának. A nyersanyagok visszanyerésének nagyobb aránya és a másodlagos nyersanyagok felhasználása növelheti az önellátás körét. Az önellátás mint mutató középpontba helyezése azzal a kockázattal jár, hogy az célá válik, noha nincs ilyen szándék. Ez akaratlanul azt eredményezheti, hogy nem a nyersanyagok és termékek leghatékonyabb felhasználására kerül a hangsúly. Rendszerszerű gondolkodásra van szükség.

3.6. Érthető, hogy a tíz mutató kiválasztásakor figyelembe vették az adatok hozzáférhetőségét. Az adatok terén mutatók hiányosságokat azonban egyértelműen és világosan meg kell határozni. A nyomonkövetési keretrendszer részeként sürgősen ki kell dolgozni egy tervet ezeknek a hiányosságoknak a kezelésére.

3.7. A tudásbázis javítását célzó jelenlegi terv még nagyon nagy mértékben a hulladékra összpontosít, ezért ki kell bővíteni, hogy a körforgásos gazdaság más aspektusaira is kiterjedjen.

3.8. A körforgásos gazdaság érdekelt feleinek európai platformját – amely az Európai Bizottság és az EGSZB közös kezdeményezése – az adatok terén meglévő hiányosságok azonosítására, a trendek érdekelt felek általi megértésére és az átállás előtt álló akadályok meghatározásának elősegítésére kell használni.

4. Első megállapítások

4.1. Termelés és fogyasztás:

4.1.1. A termelésre és fogyasztásra vonatkozó mutatók túlzottan a hulladékra összpontosítanak.

4.1.2. Releváns adatok híján a nyersanyag-önellátást mérik. Az önellátás önmagában nem tekinthető a körforgásos gazdaság mutatójának (lásd a 3.4. pontot). Tisztázni kell a primer nyersanyagok és a másodlagos vagy harmadlagos nyersanyagok közötti felosztást. Hasznos lenne ezenkívül a fejlemények differenciáltabb nyomon követése, például olyan tényezők mérése útján, mint a megújuló kontra nem-megújuló erőforrások felhasználása, a kritikus erőforrások, például a ritkaföldfémek visszanyerése, valamint a termelés, az import és az export hatása (lásd a 2.8. pontot).

4.1.3. A zöld közbeszerzés a közpénzek felhasználásának jó mutatója, és a körforgásos jelleg előmozdítója lehet. A zöld közbeszerzésre vonatkozó tervek végrehajtása a tagállamokban elősegíthető egyértelmű kommunikációval és olyan képzésekre elkülönített forrásokkal, amelyek témája a zöld közbeszerzés, a körforgásos gazdaság, a fenntartható fejlődési célok és a Párizsi Megállapodás alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra vonatkozó céljai közötti kapcsolat.

4.1.4. Mivel a zöld közbeszerzésre vonatkozó nemzeti és regionális terveket értékelik, a beszerzőknek szóló oktatási programokat nyomon kell követni és az információkat meg kell osztani. A körforgásos gazdaságot érintő vagy zöld közbeszerzések, illetve az egységes piac szabályai közötti nyilvánvaló ellentmondások megértésének hiányát kezelni kell.

4.1.5. Alapvető fontosságúak az élelmiszer-pazarlást mérő azon eszközök, amelyek annak az összetett kérdésnek a vizsgálatát szolgálják, hogy az ellátási lánc mely pontján következik be az élelmiszer-pazarlás. Az élelmiszer-pazarlást nem elegendő a fogyasztók szintjén vizsgálni, mivel e hatalmas probléma kezeléséhez rendszerszintű változtatás szükséges.

4.1.6. Az élelmiszer-pazarlás kérdése mindazonáltal csupán az egyik aspektusa a körforgásos jelleg agrár-élelmiszeripari ágazatban való meghonosításának. A körforgásos jellegű mezőgazdasági gyakorlatok azonosításához egyértelmű meghatározásokra van szükség. Ezeket az érdekelt felekkel egyeztetve sürgősen ki kell dolgozni (lásd a 2.13. pontot). Az élelmiszer-pazarlást egyetlen rendszer részeként kell nyomon követni, figyelembe véve a kölcsönös függőségeket az élelmiszer-termelés, az élelmiszer-pazarlás, valamint más ágazatok, mint az energiaágazat, a mobilitás és a vízgazdálkodás között.

4.1.7. Vannak a körforgásos gazdaságra való áttérésnek olyan, itt nem tárgyalt kulcsfontosságú elemei, amelyek a nyomonkövetési keretrendszeren belül a termelés és fogyasztás részét kellene hogy képezzék. Ezek között szerepel a környezettudatos tervezés, az új tulajdonlási modellek, az önkéntes megállapodások, a fogyasztók tájékoztatása, a fogyasztói magatartás, a támogató infrastruktúra, a körforgásos gazdasággal ellentétes tevékenységek előmozdítására alkalmas támogatások feltérképezése, valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasággal és a fenntartható fejlődési célokkal való kapcsolatok.

4.2. Hulladékgazdálkodás

4.2.1. A körforgásos gazdaságra való áttéréshez alapvető a hulladékgazdálkodás újradefiniálása, a hulladék újradefiniálása, a kutatás és innováció előmozdítása az újrahasznosítás területén, az új üzleti modellek és új értékláncok, valamint az újrahasznosításra összpontosító szemlélet meghaladása. Mindennek magában kell foglalnia a hulladékgazdálkodásról az erőforrás-gazdálkodásra való áttérést.

4.2.2. A települési hulladék nyomon követése és újrahasznosítási aránya kapcsán felmerülő legfontosabb kérdés az, hogy a mérés a lánc mely pontján történjen – a válogatás előtt vagy után. A szolgálati munkadokumentum utal erre, a közleményben azonban csak közvetve jelenik meg. Az EGSZB következetesen azt az álláspontot hangoztatja, hogy a legpontosabb mérést a válogatás után lehet végezni.

4.2.3. A települési hulladék nyomon követésének a szennyvízre is ki kell terjednie. Az emberi ürülék anaerob lebontás esetén használható energiaforrás. Ez hozzájárulhat az egyéb energiaforrásokból származó kibocsátás csökkentéséhez is.

4.3. Másodlagos nyersanyagok

4.3.1. A körforgásos gazdaság részét képező élénk, jól működő másodlagosnyersanyag-piac létfontosságú.

4.3.2. A körforgásos gazdaságban az anyagáramlással kapcsolatos koncepcióknak túl kell lépniük az újrahasznosításon, és a javítás és az újrafelhasználás területén lévő anyagáramlás nyomon követését is magukban kell foglalniuk, amibe az újragyártási tevékenységek is beletartoznak. A meghatározások itt is lényegesek, hiszen az egyik ágazat hulladékát egy másik ágazat potenciális erőforrásának kellene tekinteni.

4.3.3. Fel kell ismerni a termék élettartamának vége (ami alatt a termék működésének végét értjük) és az alkatrészek és a felhasznált anyagok élettartamának vége közötti különbséget.

4.3.4. A körforgásos gazdaságon belüli anyagáramlásnak a szolgáltatásalapú üzleti modellben a tulajdonosváltást is követnie kell.

4.3.5. Ez a szakasz a jelenleg termelt hulladék kezelésére összpontosít, és rámutat, hogy ebből másodlagos nyersanyagokat lehet előállítani. Ez a kezdeményezés üdvözlendő, ugyanakkor korlátozott is, mivel egyes jelentős anyagáramlásokat, többek között az élelmiszerét és a textilét nem vonja be az értékelésbe.

4.3.6. Elengedhetetlen a társadalmi készletek tervezésének nyomon követése, biztosítva ezáltal, hogy az e területen felhasznált nyersanyagok visszanyerhetők legyenek, miután az adott készlet elvesztette funkcionalitását, illetve már nincs rá igény. Ez több mint megkétszerezné az anyagáramlás kezelésében rejlő potenciált. A digitalizáció hasznosan segítheti ezt a nyomon követést.

4.3.7. A közlemény fokozhatná az átláthatóságot és egyértelműséget azon a téren, hogy mely anyagok tartoznak a társadalmi készletbe, és hogyan történik ennek mérése és nyomon követése.

4.4. Versenyképesség és innováció

4.4.1. Az innováció, a beruházás és a kereskedelem azok a fő tevékenységek, amelyek révén a vállalkozások hozzájárulnak a körforgásos gazdaság felé való haladáshoz. Mivel a körforgásos gazdaság valamennyi üzleti ágazatot érinti, és – ami alapvető fontosságú – az ágazatok közötti együttműködést igényel, átfogóbb megközelítésre van szükség a körforgásos gazdaság ágazataira vonatkozóan.

4.4.2. A környezettudatos tervezés területén bekövetkező egyedi fejleményeket nyomon kell követni, akárcsak az új szolgáltatásalapú üzleti modellek és a rugalmas tulajdonlási lehetőségek fejlődését. Például nyomon kell követni a környezettudatos tervezéssel kapcsolatos, a körforgásos gazdaság szempontjából jelentőséggel bíró előírások kidolgozását és elfogadását.

4.4.3. Bizonyos vállalatok az újragyártás ágazatába vándorolnak át, és jelentős részeket hasítanak ki maguknak a piacból. A nyomonkövetési keretrendszernek ki kell terjednie e vállalatokra.

4.4.4. A közpénzek felhasználását szintén nyomon kell követni az arra vonatkozó saját mutatók segítségével. A kifejezetten a körforgásos gazdasággal kapcsolatos kezdeményezésekbe irányuló beruházásoknak beépített adatokkal kell rendelkezniük, amelyeket e mutató kidolgozásához fel lehet használni, hogy így módon ne csak az elköltött pénz, hanem az elért hatás mérése is megvalósuljon.

4.4.5. A magánberuházások szintén döntő szerepet játszanak az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérésben. A befektetési, a biztosítási és a bankszektor már kidolgozott eszközöket és értékelési modelleket. Ilyeténképpen mind a magánberuházásokat, mind a közfinanszírozást számszerűsíteni kell a nyomonkövetési rendszerben.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tengerfenéken élő állományoknak a Földközi-tenger nyugati térségében folytatott halászatával kapcsolatos többéves terv létrehozásáról**

(COM(2018) 115 final – 2018/0050(COD))

(2018/C 367/20)

Előadó: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018. 3. 15. Tanács, 2018. 3. 20.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése, 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Közzétételi határozat:	2018. 2. 13. (a felkérést megelőzően)
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018. 6. 26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018. 7. 11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	165/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy helyénvaló a Földközi-tenger nyugati térségében folytatott tengerfenéki halászatról szóló többéves terv létrehozása, amely olyan intézkedések bevezetését írja elő, amelyek képesek az adatbázisokban szereplő, tengerfenéken élő fajállományok többségének túlhalászási tendenciáit megfordítani. Ezzel kapcsolatosan az EGSZB úgy véli, hogy a vonóhálókat illetően a halászati napokon és a gazdálkodási egységeken (GSA) alapuló halászati erőfelfejtési rendszer alkalmazása a legmegfelelőbb, és kedvezően fogadja a teljes kifogható mennyiség (TAC) rendszere alkalmazásának lehetőségét az erőfelfejtési rendszer esetleges sikertelensége esetén.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a terv célkitűzése a környezetvédelmi, társadalmi és gazdasági szempontból fenntartható halászat kell, hogy legyen. Ezért arányos intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy a társadalmi és gazdasági hatás elfogadható és nem túl megterhelő legyen a Földközi-tenger halászai számára. Ezzel kapcsolatosan, valamint figyelembe véve, hogy e javaslat elfogadására és hatálybalépésére 2019 első felénél korábban előreláthatólag nem kerül sor, 2020-ban nehéz lesz az összes állomány maximális fenntartható hozamára (MFH) vonatkozó célkitűzés megvalósítása. Mindazonáltal az EGSZB támogatja az EU-nak a maximális fenntartható hozam 2020-ig való elérésére vonatkozó nemzetközi kötelezettségvállalását, amely központi jelentőségű ebben a többéves tervben, különösen a leginkább túlhalászott és a biológiai összeomlás kockázatának kitett fajok esetében. Ezért helyénvaló lenne, ha minden állományra vonatkozóan reálisabb és észszerűbb határidőt szabnának meg a maximális fenntartható hozamot illetően.

1.3 Az EGSZB, bár elismeri halászati tevékenységei regionális sajátosságait, úgy véli, hogy a „földközi-tengeri térség sajátosságai” miatt lépésekre van szükség a halászat megreformálása terén, és azt javasolja a társjogalkotóknak, hogy egy olyan megfelelő irányítási rendszert támogassanak, amely biztosítja a méltányosságot az európai tengeri régiók közötti és lehetővé teszi a földközi-tengeri térség számára, hogy maradéktalanul megvalósítsa a közös halászati politika célkitűzéseit.

1.4 Az EGSZB elismeri, hogy az utóbbi években jelentősen csökkent a halászhajók száma, sajnálatát fejezi ki azonban amiatt, hogy a halászati ágazat ezen erőfeszítéseinek nem sikerült csökkenteni a tényleges állománypusztulást, amelyet a halászat okoz, különösen egyes vonóhálós flottaszegmensek szerkezeti túlkapacitása, valamint annak következtében, hogy a halászat a motorok, a halászeszközök és a technológia korszerűsítése révén növelte hatékonyságát.

1.5 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe a halállomány és a Földközi-tenger ökoszisztémájának állapotát meghatározó egyéb, az e vélemény 3.5. pontjában említett tényezőket és emberi tevékenységeket, olyan intézkedéseket javasolva, amelyeket szükségesnek vél ezek halállományra gyakorolt hatásának csökkentése érdekében.

1.6 Tekintettel arra, hogy a Földközi-tenger egy huszonnégy – jórészt nem európai – ország által határolt, félig zárt tenger, az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy tegyen meg mindent annak érdekében, hogy összehangolja a közös fajok kezelését a többi országgal, különösen a Földközi-tengeri Általános Halászati Bizottság (GFCM) keretében.

1.7 Az EGSZB elismeri a régióban tapasztalható intenzív túlhalászás összefüggésében, hogy a terv hatálya alá tartozó halászatok által használt fő halászeszközre, a vonóhálóra vonatkozóan különleges területi és időbeli korlátozó intézkedések meghozatala szükséges annak érdekében, hogy – adott esetben a tudományos jelentéseknek megfelelően – jelentősen csökkenjen a tengerfenéken élő fajok nemkívánatos fogásaira gyakorolt hatás, különös tekintettel a fiatal egyedekre, valamint az érzékeny halélőhelyekre (ívási és halnevelő területek).

1.8 Az EGSZB javasolja a társjogalkotóknak, hogy a jelen véleménytervezet 4.3. pontjában foglaltak alapján szüntessék meg azt a tilalmat, amelynek alapján minden évben május 1-je és július 31. között tilos vonóhálót használni a 100 méteres izobáton belül.

1.9 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy javasolja olyan rendkívüli kísérő intézkedések bevezetését, amelyek a halászoknak a halászati erő kifejtés csökkentéséből és a halászati mortalitásból adódó veszteségeit kompenzálják. Ennek kapcsán ki kell bővíteni az ideiglenes szüneteltetési támogatásokat, míg a végleges beszüntetés esetében ismét fontolóra kell venni a támogatások bevezetését.

1.10 Az EGSZB végül azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy vegye figyelembe a jelen vélemény általános és részletes megjegyzéseiben foglalt valamennyi észrevételt.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1 Az Európai Bizottság javaslatot terjesztett elő a tengerfenéken élő állományoknak a Földközi-tenger nyugati térségében folytatott halászatára vonatkozó többéves terv létrehozásáról, amely a vörös ostorgarnéla, a piros ostorgarnéla, az óriásgarnéla, a szürke tőkehal, a norvég homár és a bajuszos vörösmárna elsősorban vonóhálók segítségével az olaszországi, franciaországi és spanyolországi flotta által történő halászatát érinti.

2.2 A javaslat általános célkitűzései közé tartozik a kijelölt állományok maximális fenntartható hozamának elérése, az elővigyázatosságon és az ökoszisztéma védelmén alapuló megközelítés alkalmazása, valamint a kirakodási kötelezettség végrehajtásának elősegítése; mindez azzal a céllal, hogy a halászati tevékenység hosszú távon környezetvédelmi szempontból fenntartható legyen, valamint hogy abból gazdasági, társadalmi és foglalkoztatásbeli előnyök származzanak.

2.3 A javaslat előterjesztésének oka az, hogy az Európai Bizottság véleménye szerint az 1967/2006/EK tanácsi rendelet⁽¹⁾ és a nemzeti irányítási tervek nem működtek megfelelően, hiszen az európai és a nemzetközi tudományos közösség szerint a vizsgált állományok több mint 80 %-át túlhalásszák ebben az alrégióban, ami jóval meghaladja a maximális fenntartható hozam elérésével összeegyeztethető halászati mortalitási tartományt.

2.4 A javaslat többek között az alábbi intézkedéseket tartalmazza: a halászati mortalitás FMFH pontértékének megállapítása, az állományvédelmi referenciapontok (BPA) meghatározása, szükséghelyzeti intézkedések bevezetése, valamint a halászati napok maximalizálása, ami a végrehajtás első évében a halászati erő kifejtés jelentős csökkenésével jár. Amennyiben ezek az intézkedések nem érnék el a várt eredményt, a teljes kifogható mennyiség (TAC) megállapítását, valamint felhatalmazáson alapuló jogi aktusok keretében széleskörű technikai állományvédelmi intézkedések bevezetését javasolja. Ezenkívül tér- és időbeli tilalmat vezet be a javaslat teljes földrajzi hatálya alá vonatkozóan, amelynek értelmében minden évben május 1-je és július 31. között tilos a vonóhálók használata a 100 méteres izobáton belül.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB az e témában közzétett tudományos vizsgálatokat figyelembe véve elismeri, hogy a túlhalászás és az ahhoz kapcsolódó jelentős ökológiai válság tekintélyes méretű problémát jelent, és egyetért azzal, hogy szükség van olyan kiegészítő állománygazdálkodási intézkedések bevezetésére, amelyek a halászati erő kifejtés és mortalitás csökkentésére szolgálnak, és amelyek célja a Földközi-tenger nyugati térségében túlhalászott legfontosabb, tengerfenéken élő halállományok szintjének visszaállítása.

3.2 Ennek ellenére az EGSZB úgy véli, hogy mindezt arányosan, a földközi-tengeri halászok megélhetésének veszélyeztetése nélkül kell végrehajtani, hiszen az utóbbi években már így is hátrányosan érintette őket a halászhajók számának és ebből adódóan a foglalkoztatásnak a jelentős visszaesése.

⁽¹⁾ A Tanács 1967/2006/EK rendelete (2006. december 21.) a földközi-tengeri halászati erőforrások fenntartható kiaknázásával kapcsolatos irányítási intézkedésekről, a 2847/93/EGK rendelet módosításáról és az 1626/94/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 409., 2006.12.30., 11. o.)

3.3 Továbbá figyelembe véve a halállomány jelenlegi állapotát, valamint azt, hogy e javaslat elfogadására és hatálybalépésére 2019 első felénél korábban előreláthatólag nem kerül sor, az EGSZB becslései szerint 2020-ban nehéz lesz az összes állomány maximális fenntartható hozamára vonatkozó célkitűzést megvalósítani. Emiatt az EGSZB szeretné, ha a célkitűzések szem előtt tartása érdekében kiemelt figyelmet fordítanának a leginkább túlhalászott és a biológiai összeomlás kockázatának kitétt fajokra (mint amilyen a szürke tőkehal vagy a bajuszos vörösmárna). Ezért helyénvaló lenne, ha minden állományra vonatkozóan realisztikusabb és észszerűbb határidőt szabnának meg a maximális fenntartható hozamot illetően.

3.4 Továbbá az EGSZB úgy véli, hogy az állományok állapotának elemzése, valamint az azok javítását célzó intézkedések ajánlása során az Európai Bizottság nem veszi kellőképpen figyelembe az állomány állapotát meghatározó egyéb tényezőket és emberi tevékenységeket, úgymint az éghajlatváltozást, a savasodást, a környezetszennyezést, a kőolajhoz és földgázhoz kapcsolódó tevékenységeket, a tengeri szállítás, a tengeri hulladékot, a tengerparti tevékenységek helytelen kezelését, stb. Ezért az EGSZB véleménye szerint a halállomány jelenlegi állapotáért nem lehet kizárólag a halászati ágazatot okolni, valamint egy valódi, ökoszisztéma-alapú megközelítést kell alkalmazni a fentebb említett valamennyi tényező és tevékenység figyelembevételével.

3.5 Másrészt az EGSZB elismeri, hogy társadalmi és gazdasági szempontból fontos a vontatott halászfelszerelés a Földközi-tenger térségében. A tengerfenéken élő állomány mintegy 75 %-át vonóháló segítségével fogják ki. Ezért szükséges hangsúlyt fektetni a vontatás megfelelő szabályozására (az időre és a helyszínre vonatkozó intézkedésekkel) és szelektivitásának javítására. A vonóháló az egyetlen halászeszköz, amelynek segítségével a Földközi-tengerből olyan fajokat lehet nagy mennyiségben kifogni, mint a vörös és fehér ostorgarnéla, a norvég homár, az éti sáskarák, a kék puhatókehal, az ezüstös tengericompó, a kis macskacápa, a sebes kalmár, a kalmár vagy a tintahal stb. Ugyanakkor léteznek egyes fajokra alkalmazható szelektívebb és kevesebb mellékhatással járó technikák, amelyek például kosarat/rákcsapdát, hálóvarsát, kopolyhálót vagy tükörhálót alkalmaznak.

3.6 Az EGSZB megjegyzi, hogy fontos hatékonyan védelmezni a funkcionális halászati övezeteket (ZFH) és a mélytengeri területeken található érzékeny élőhelyeket, különösen szem előtt tartva, hogy a tudományos szakvélemény szerint azok nagy számban adnak otthont fiatal egyedeknek vagy olyan tengerfenéken élő fajok ívóhelyei, mint amilyen a szürke tőkehal, a norvég homár vagy az ostoros garnélarák. Ezen a halállomány helyreállítása szempontjából jelentős övezeteken véglegesen vagy időszakosan meg kell tiltani a halászatot, összhangban a közös halászati politika halállomány-helyreállítási területek létrehozásáról szóló 8. cikkével. Az EGSZB támogatja számos övezet felvételét ebbe a tervbe: például az Ebro folyó deltáját, a Lion-öblöt vagy a carlofortei zátonyokat.

3.7 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság ismét a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok túlzott használatát javasolja. Több javasolt intézkedése is az együtdöntés hatálya alá tartozik (13., 16. és 18. cikk).

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB felhívja a figyelmet a HTMGB véleményére (2017. február) arról, hogy a halászati erőfelfejtés általi állománygazdálkodás viszonylag alacsony hatékonyságú a halászati mortalitás hatékony csökkentése terén, valamint arra, hogy drasztikus csökkentésre lesz szükség a halállományok fenntartható szintre történő helyreállítása érdekében. Az EGSZB ezenkívül ösztönözní kíván egy olyan állománygazdálkodási megközelítés felé történő átmenetet, amely a teljes kifogható mennyiségek (TAC) korlátozásán alapul, szem előtt tartja a tudományos szakvéleményeket és az egyedüli módszer, amely valódi ellenőrzés alatt képes tartani a halászati mortalitást.

4.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a közös halászati politika célkitűzéseiről szóló (5) preambulumbekkezdésben a környezeti fenntarthatóságon túl a társadalmi és gazdasági fenntarthatóságra is ki kell térni.

4.3 A 8. cikkhez kapcsolódó (26) preambulumbekkezdést illetően az EGSZB azt ajánlja, hogy a teljes kifogható mennyiség (TAC) alapuló állománygazdálkodási intézkedések bevezetésére vonatkozó részt hosszú távú célként tartsák meg a több halfajjal dolgozó és a harmadik országokkal közös földközi-tengeri halászati üzemek számára. Kíváncos lenne, hogy a HTMGB tanácsot adhasson arról, hogy a tudományos szakvélemény szerint mely főbb halállományokra vonatkozóan kellene elővigyázatosságból a maximális fenntartható hozamot illetően meghatározni a teljes kifogható mennyiséget.

4.4 A (28) preambulumbekkezdés és a 11. cikk (1) bekezdése minden év május 1-je és július 31. között a vonóháló 100 méteres izobáton belül történő használatának tilalmát javasolja. Az EGSZB aránytalannak és indokolatlannak tartja ezt az intézkedést. Az uniós és nemzeti jogszabályokban már megvannak a megfelelő garanciák annak biztosítására, hogy a sérülékeny tengerfenéken ne alkalmazzák a vonóhálós halászatot. Ezenkívül a Földközi-tenger néhány szakasza sekélyebb, és ezeken a területeken a tilalom sok vonóhálós halászat számára ellehetetlenítené a halászatot. Az EGSZB tudományos szempontból megfelelően megindokolt, különleges halászati tilalom hatálya alá tartozó területek kijelölését javasolja, amint azt több uniós tagállam halászati szektora már eddig is bevezetésre ajánlotta.

4.5 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy az Európai Tengerügyi és Halászati Alapról (ETHA) szóló és ideiglenes szüneteltetési intézkedéseket javasoló (37) preambulumbekkezdésbe és a kapcsolódó 19. cikkbe foglalja bele a végleges beszüntetést is, valamint hogy ezt a jelenlegi, majd a 2021-től hatályba lépő alapról lehessen támogatni, mivel a halászati erőfelfejtés és kapacitás ilyen módon előírt csökkentése a hajótulajdonosok és a munkavállalók javára kompenzációs intézkedések bevezetését teszi szükségessé.

4.6 Amint azt az EGSZB a 3.3. pontban kifejtette, nehéz lesz a 4. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott, az érintett állomány maximális fenntartható hozamára vonatkozó célkitűzést legkésőbb 2020-ban megvalósítani a flotta számára kezelhetetlen társadalmi-gazdasági következmények nélkül. A többéves tervek – a halászati ágazaton kívül álló okok miatt – jóval a közös halászati politikáról szóló 1380/2013/EU rendelet hatálybalépését követően születtek meg, ezért az EGSZB úgy véli, hogy lehetetlen célkitűzések teljesítése nem várható el.

4.7 A 7. cikk (1) bekezdésében foglaltakat illetően az EGSZB megfelelőnek tartja a vonóhálós halászatra vonatkozóan a halászati napokon alapuló erő kifejtési rendszer alkalmazását. Ugyanakkor az EGSZB nem ért egyet az I. mellékletben említett teljes hajóhossz-alapú megkülönböztetéssel, sem a kifogható fajok erő kifejtés-alapú csoportosításával, legyen szó akár a vörös ostorgarnéla és óriásgarnéla mélyvízi halászatáról, akár a sávos vörösmárna, szürke tőkehal, piros ostorgarnéla és norvég homár kontinentális talapzaton és a kontinentális lejtő felső részén történő halászatáról. Az EGSZB úgy véli, hogy célravezetőbb a vonóhálók csoportjának gazdálkodási egységenkénti (GSA), hajóhossz- és mélység-alapú megkülönböztetés nélküli kezelése, hiszen mesterséges, a valóságban nem létező megkülönböztetésről lenne szó, mivel a vonóhálós hajók ugyanabban a tengerben mind a kontinentális talapzaton, mind a mélyvízben megtalálható fajokat kifoghatják. Továbbá fontos, hogy minden egyes gazdálkodási egységet független módon kezeljenek, az egyes gazdálkodási egységek fajainak kifogására vonatkozó sajátos intézkedések révén, a többi gazdálkodási egység fajai helyzetének figyelembevétele nélkül.

4.8 A 7. cikk (4) bekezdésében említett referenciaértékkel kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy annak elkerülése érdekében, hogy a vállalkozások a jövedelmezőség szempontjából kritikus pontra kerüljenek, meg kell állapítani egy napokban mért küszöbértéket, amelyet nem lehet tovább csökkenteni.

4.9 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a 9. cikk (3) bekezdésében foglaltak szerint a halászatot halászati naponként legfeljebb 12 órára, hetente pedig legfeljebb öt halászati napra vagy ezzel egyenértékű mértékben korlátozzák. Ennek ellenére az EGSZB azt javasolja, hogy bizonyos – megfelelően indokolt és engedélyhez kötött – esetekben el lehessen térni a fent említett korlátozástól, például a távoli halászati területek vagy a Földközi-tenger mélyvízi szakaszai esetében, ilyen módon engedélyezve a menetidő (és nem a halászati idő) növelését, ahogyan az bizonyos országok gyakorlatában már eddig is létezett.

4.10 Az EGSZB véleménye szerint a 9. cikk (5) bekezdésében lehetőséget kell biztosítani a különböző gazdálkodási területek között létrejövő kapacitáscserére vagy (amennyiben az erőforrások állapotának javulása ezt lehetővé teszi, és minden esetben a kapacitás globális felső határait meghatározó jogszabályok tiszteletben tartása mellett).

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről
(átdolgozás)**

(COM(2017) 753 final – 2017/0332 (COD))

(2018/C 367/21)

Előadó: **Gerardo Larghi**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.2.8. Tanács, 2018.2.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2018.2.13.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.26.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.12.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	161/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí az ivóvízről szóló irányelv aktualizálására vonatkozó európai bizottsági javaslatot, és nagyrészt egyetért e javaslat szerkezetével, célkitűzéseivel és intézkedéseivel. Az EGSZB elégedettségét fejezi ki afölött, hogy első ízben valósult meg egy európai polgári kezdeményezéssel kezdődött jogalkotási folyamat lezárása, mely megfelel az általános várakozásoknak. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra is, hogy az EU-ban rendelkezésre álló ivóvíz több mint 99 %-a megfelel az eddigi 98/83/EK irányelv követelményeinek.

1.2. Előző véleményével összhangban ⁽¹⁾ az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az irányelvjavaslat nem tartalmazza egyértelműen az ivóvízhez, valamint a higiéniai és egészségügyi szolgáltatásokhoz való, a „Right2Water” elnevezésű kezdeményezés által kért és az Egyesült Nemzetek Szervezetének fenntartható fejlesztési céljai közé sorolt ⁽²⁾ egyetemes jogot.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az Egészségügyi Világszervezet (WHO) által javasolt, személyenkénti minimális napi vízmennyiségen alapuló modell járható út. Ebben a témában fontos a holisztikus megközelítés ⁽³⁾, amelynek keretében integrálni lehet a fenntarthatóságra és a körforgásos gazdaságra, valamint a környezeti, gazdasági és társadalmi dimenziókra vonatkozó szabályokat ⁽⁴⁾.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak el kell fogadnia a WHO által javasolt határértékeket, tovább kell vinnie az eltérések – jelenlegi szabályozás szerinti – mechanizmusát, és át kell gondolnia az irányelv 12. cikkében előírt automatizmust. A javaslat célja a legmagasabb szintű minőségi normák biztosítása, valamint a felhasználókat fenyegető reális veszélyek pillanatában aktiválандó protokollok meghatározása.

1.5. Az EGSZB támogatja olyan intézkedések tagállamok részéről történő bevezetését, amelyek a kiszolgáltatott helyzetben lévő vagy földrajzi szempontból elszigetelt, hátrányos helyzetű vidéki térségekben vagy peremterületeken élő személyek ivóvízhez jutását hivatottak elősegíteni. Az intézkedések végrehajtásának részleteit azonban – a szubszidiaritás elvével összhangban – a tagállamokkal egyetértésben kell kialakítani.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: „Minden embernek joga van a vízhez és a megfelelő higiénés körülményekhez!” (HL C 12., 2015.1.15., 33. o.). 1.8. pont.

⁽²⁾ Az ENSZ Közgyűlésének 2015. szeptember 25-i határozata: „Alakítsuk át világunkat: A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend”. 6. célkitűzés: „A biztonságos és megfizethető ivóvízhez való egyetemes és méltányos hozzáférés biztosítása mindenki számára”.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye: A vízzel kapcsolatos európai innovációs partnerség (HL C 44., 2013.2.15., 147. o.). 1.2. pont.

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye: A vízpolitika beépítése más szakpolitikákba (HL C 248., 2011.8.25., 43. o.). 1.1. pont.

1.6. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul az elővigyázatosság elvének és a „szennyező fizet” elvnek az alkalmazását⁽⁵⁾, valamint támogatja olyan tájékoztató kampányok – mind online, mind egyéb rendelkezésre álló eszközökön keresztül történő – szervezését, amelyek a vízszolgáltatás elterjedtebb és tudatosabb használatára ösztönöznek.

1.7. Az EGSZB elismeri, hogy az irányelv jelentős újításokat tartalmaz az információk nyomon követése és átláthatósága terén. Mindazonáltal a csapvíz fogyasztását illető tudatosság megerősítése érdekében a fogyasztókat célzó információknak világosaknak és közérthetőeknek kell lenniük. Az EGSZB kiemeli a kkv-knek a vízelosztásban játszott fontos szerepét. A kkv-kre háruló adminisztratív terhek elkerülése érdekében a szerepeknek arányosoknak kell lenniük.

1.8. Az EGSZB fontosnak tartja a 2000/60/EK irányelvvel összhangban a vízforrások nyomon követését, amit – ahol szükséges – vészhelyzetekre reagálni képes víztározók kiépítésével, az alternatív vízforrásokkal (például esővíz) kapcsolatos új megközelítés vizsgálatával, a talajvíztükör észszerűbb használatának átgondolásával és így a pazarlás csökkentésével lehet elérni.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a háztartási vízhasználatnak a körforgásos gazdaság körébe kellene tartoznia, és fontos, hogy az európai bizottsági irányelv beépítse azt ebbe a keretbe, új szabályokat határozva meg a szennyvíz előállítására, hasznosítására és újrafelhasználására.

1.10. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy az ellenőrzések, valamint a hálózat korszerűsítésére és a jogszabályoknak való megfeleltetésére irányuló beavatkozások megnövekedett költségei adott esetben csak a fogyasztókat terhelnék ahelyett, hogy a közigazgatási rendszerek és az ellátási vállalkozások között is megoszlanának.

1.11. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy vezessenek be csökkentett vízdíjakat a kevésbé jómódú, a szegénységi küszöb alatt élő vagy a hátrányos helyzetű vidéki területeken élő polgárok részére. Ezzel egyidejűleg az EGSZB intézkedéseket javasol a meggondolatlan vízfogyasztástól való eltántorításra, és így a helyes vízhasználat ösztönzésére. Ugyanez kell hogy vonatkozzon az ipari és mezőgazdasági vízfogyasztásra is. Az EGSZB rámutat a vízhálózat hatékony karbantartásának szükségességére. Ennek az intézkedésnek csökkentenie kellene a szivattyúzott és a kiszámlázott mennyiségek közötti különbséget a pazarlás elleni küzdelemmel összhangban. Az alacsonyabb jövedelmű csoportokkal való szolidaritás érdekében a degresszív tarifák alkalmazása a nagy fogyasztók esetében szintén kulcsfontosságú, és ez hozzájárulhat az állandó költségek csökkentéséhez.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy a víz alapvető közjó. Ebből kifolyólag a felszín alatti vizeket, a hidrogeológiai medencéket és a nagy kiterjedésű természetes vízkészleteket nem szabad privatizálni, vagy legalábbis az azokhoz való hozzáféréstől a közintézményeket nem lehet kizárni. Annak biztosítására, hogy az ivóvíz mindenki számára rendelkezésre álljon, a tagállamok magánvállalkozásokat is bevonhatnak a háztartási és ipari célú ivóvíz-szolgáltatásba. A magánvállalkozások azonban csupán kiegészítő jellegű szerepet játszhatnak, és a közjogi intézmények szolgáltatásnyújtásához viszonyítva nem lehetnek túlsúlyban.

1.13. Az EGSZB kéri, hogy a jövőben különböztessék meg az ivóvízhez való jogot az egészség védelméhez való jogtól.

2. Háttér

2.1. Az ivóvíz alapvető erőforrás, amely nélkülözhetetlen valamennyi ember egészsége, jóléte és méltósága szempontjából. Az egyének életminőségét, valamint a gazdasági és termelési tevékenységeket a víz elérhetősége, illetve a hidrogeológiai ciklusban fellépő zavarok jelentősen befolyásolják.

2.2. Jelenleg a népesség hozzávetőlegesen 40 %-a a határokon átnyúló vízgyűjtő medencék vízellátásától függ, és a becslések szerint 2030-ra kétmilliárd személy él majd vízhiány által sújtott területeken.

2.3. Az Unió kétségtávol azon területek egyike, ahol a leghatékonyabb az ivóvízkezelés, mindazonáltal kétmillió európai polgár még mindig nem részesül biztonságos, tiszta és olcsó vízellátásban, miközben a rendelkezésre álló ivóvíz több mint 99 %-a megfelel a 98/83/EK irányelv követelményeinek.

2.4. A víz minősége hatással van az élelmiszerláncra, ezért a 178/2002/EK rendeletnek megfelelően az élelmiszerlánc minden területén biztosítani kell a tiszta vízhez való hozzáférést.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye: Az európai vízkészlet megőrzésére irányuló terv (HL C 327., 2013.11.12., 93 o.). 1.5. pont.

2.5. Számos tényező, például a világ népességének növekedése, az egyre növekvő háztartási, ipari és mezőgazdasági célú vízszükséglet, a környezetszennyezés és az éghajlatváltozás új kihívásokat jelentenek a vízellátás, a vízhez való hozzájutás, a vízkezelés és a víz-újrahasznosítás terén. Mindez szükségessé teszi az érvényes jogszabályok, többek között a 98/83/EK irányelv korszerűsítését.

2.6. 2013-ban a „Right2Water” elnevezésű, az ivóvízhez és a megfelelő higiénés körülményekhez való hozzáféréshez való egyetemes jog elismerését követelő európai polgári kezdeményezés során a hatályos jogszabályok új kihívásoknak megfelelően történő aktualizálása céljából több mint 1,8 millió támogató nyilatkozat gyűlt össze⁽⁶⁾.

2.7. Az Európai Parlament⁽⁷⁾ és az EGSZB⁽⁸⁾ határozottan támogatta ezt a kezdeményezést, amely az ENSZ 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendjén alapul⁽⁹⁾.

2.8. A „Right2Water” kezdeményezés hatására az Európai Bizottság nyilvános konzultációt⁽¹⁰⁾ indított, amelyet az összes érdekelt féllel történő hivatalos konzultáció követett, amely többek között a 98/83/EK irányelv felülvizsgálatával ért véget a REFIT-program keretén belül. A jó minőségű ivóvízhez való hozzáférés, valamint annak hatékony kezelése az európai szociális pillér, a megelőző egészségügyi ellátás rendszere, valamint a biztonságos élelmiszerrel való ellátás egyik alapját jelenti, és a víz újrafelhasználásával együtt a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv⁽¹¹⁾ részét képezheti.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. Az irányelv által meghatározott pillérek a következők: a paraméterek listájának frissítése, a kockázatalapú megközelítés bevezetése, az átláthatóságra és a fogyasztók naprakész információkhoz való hozzáférésére vonatkozó szabályok javítása, az adatok nagyobb fokú átláthatósága és rendelkezésre állása, az ivóvízzel érintkező anyagok szabad kereskedelmének javítása, az ivóvízhez való hozzáférés biztosítása mindenki számára.

3.2. A javaslat a WHO konkrét ajánlásaival⁽¹²⁾ részben összhangban előírja a víz jó minőségének biztosítása érdekében az emberi fogyasztásra szánt vízre alkalmazható paraméterek növelését, a kórokozók és a Legionella baktériumok nagyobb fokú ellenőrzését, továbbá új vegyi és az endokrin károsító anyagokra vonatkozó paraméterekről és az ólomra és krómra vonatkozó szigorúbb határértékekről rendelkezik.

3.3. A tagállamok biztosítják, hogy az emberi fogyasztásra szánt vízzel való ellátás, annak kezelése és elosztása a víz kinyerésére használt víztestekkel kapcsolatos veszélyértékelésen, valamint a vízellátással és a házi elosztással kapcsolatos kockázatértékelésen alapuljon (a házi elosztással kapcsolatos kockázatértékelésekre háromévente, míg az ellátással kapcsolatos kockázatértékelésekre hatévente kerül sor).

3.3.1. A tagállamok végezhetnek kiegészítő ellenőrzéseket is azon anyagok és mikroorganizmusok tekintetében, amelyekre vonatkozóan nem állapítottak meg paramétereket.

3.3.2. Ez az új, kockázatértékelésen alapuló megközelítés „a szennyező fizet” elvet erősíti.

3.4. A javaslat a jogszabályi különbségek csökkentését és a vízzel érintkező anyagokra vonatkozó szabványok harmonizálását illető rendelkezéseket vezet be, hiszen ezek a kérdések mindmáig akadályt jelentenek a szabad kereskedelem előtt.

3.5. A tagállamokat arra hívják fel, hogy biztosítsák a vízhez való egyetemes hozzáférést – különös tekintettel a kiszolgáltatott helyzetben lévő és a társadalom peremére szorult személyekre –, a már meglévő szolgáltatások minőségének javítását, a háztartási víz esetében a megfizethető díjakat, illetve az ivóvíz használatának ösztönzésére, valamint a lakosság élőhelyén található ivóvíz minőségére és az annak ellenőrzése céljából elfogadott intézkedésekre, továbbá a szennyvíz összegyűjtésére és kezelésére vonatkozó tájékoztató kampányok indítását.

⁽⁶⁾ www.right2water.eu.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament 2015. szeptember 8-i állásfoglalása a „Right2Water” („A víz közjó, nem árucikk!”) európai polgári kezdeményezés nyomán követéséről.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye: „Minden embernek joga van a vízhez és a megfelelő higiénés körülményekhez!” (HL C 12., 2015.1.15., 33. o.).

⁽⁹⁾ Az ENSZ Közgyűlésének 2015. szeptember 25-i határozata: „Alakítsuk át világunkat: A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend”. 6. célkitűzés: „A biztonságos és megfizethető ivóvízhez való egyetemes és méltányos hozzáférés biztosítása mindenki számára”.

⁽¹⁰⁾ Több mint 5 900 válasz érkezett az Európai Bizottsághoz, amely ezt követően hivatalos üléseket szervezett az átláthatóság és az összehasonlítható elemzések megvitatása céljából.

⁽¹¹⁾ COM(2017) 614 final.

⁽¹²⁾ Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) Európai Regionális Irodája keretében végrehajtott, az ivóvízre vonatkozó paraméterekkel kapcsolatos együttműködési projekt: „Support to the revision of Annex I Council Directive 98/83/EC on the quality of water intended for human consumption (Drinking Water Directive) Recommendation” (Segítség az emberi fogyasztásra szánt vízzel szembe fordított 1998/83/EK tanácsi irányelv I. mellékletének felülvizsgálatához – ajánlás), 2017. szeptember 11.

3.6. Az új költségeket nagyrészt a vízszolgáltatók fogják viselni, míg a fogyasztói számlák csak elenyésző mértékben növekednének; az irányelv kizárja annak kockázatát, hogy az ivóvíz megfizethetlenné váljon. A családi költségvetés emelkedése 0,73 % és 0,76 % közé tehető, ami éves szinten 7,90 és 10,40 euro közötti többletkiadást jelentene, ám a víz javuló minősége arra ösztönözheti a fogyasztókat, hogy a palackozott víz helyett csapvizet fogyasszanak.

3.7. A munkahelyek esetleges megszűnését a vízszolgáltatási ágazat megnövekedett foglalkoztatási kapacitása, valamint a csomagoláshoz és a műanyag újrahasznosításához kapcsolódó megtakarítások ellensúlyozhatják. A munkahelyeket elsősorban a vízforrásoknál kell megteremteni.

3.8. A kkv-k esetében kedvező hatások is várhatók, különösen a vízelemző és vízkezelő vállalkozások esetében. A nemzeti hatóságoknál felmerülő adminisztratív költségeket elhanyagolhatónak vagy csökkenőnek értékelték.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB intenzíven foglalkozik az Európai Bizottságnak az ivóvízirányelv aktualizálására vonatkozó javaslatával. Az EGSZB kiváltképp azért fejezi ki elégedettségét, amiért első ízben valósult meg egy európai polgári kezdeményezéssel kezdődött jogalkotási folyamat lezárása, mely megfelel az általános várakozásoknak. Felhívja ugyanakkor a figyelmet, hogy az EU-ban rendelkezésre álló ivóvíz több mint 99 %-a megfelel a 98/83/EK irányelvnek, és kiváló minőségű⁽¹³⁾.

4.2. Mindazonáltal az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az irányelv nem tartalmazza egyértelműen az ivóvízhez, valamint a higiéniai és egészségügyi szolgáltatásokhoz való, a „Right2Water” elnevezésű európai polgári kezdeményezés által kért és az ENSZ Közgyűlésének 2015. szeptember 25-i, „Alakítsuk át világunkat: A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend” elnevezésű határozatában és a fenntartható fejlesztési célokban (6. célkitűzés: „A biztonságos és megfizethető ivóvízhez való egyetemes és méltányos hozzáférés biztosítása mindenki számára”) megfogalmazott egyetemes jogot.

4.3. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon döntésével, miszerint az irányelv eszközt kell alkalmazni, hiszen ez – a szubszidiaritás elvével összhangban – hatékonyabban reagál a nemzeti és helyi szinten fennálló sajátos szükségletekre és problémákra, amennyiben a minőségi ivóvízellátás igénybevételének garantálása érdekében mindenkor megmarad a különösen a fenntartható fejlődés és a körforgásos gazdaság valamennyi egyéb szabályozására kiterjedő holisztikus megközelítés.

4.4. Az EGSZB javasolja, hogy a tagállamok – a szubszidiaritás elvével összhangban – olyan, specifikus intézkedéseket hozhassanak, amelyek a kiszolgáltatott helyzetben lévő és a társadalom peremére szorult személyek ivóvízhez jutását hivatottak elősegíteni. Az EGSZB ugyanakkor komoly kétségeinek ad hangot a nemzeti szinten hatályos eltérések jelenlegi rendszere megszüntetésének és az irányelv 12. cikke szerinti automatikus mechanizmusok bevezetésének együttes alkalmazásával kapcsolatosan. Ezek az intézkedések nem veszik kellőképpen figyelembe a területi sajátosságokat, és a szolgáltatás hirtelen megszűnését eredményezhetik anélkül, hogy azt az emberi egészséget fenyegető reális veszélyek indokolnák. Mindezt figyelembe véve a víz összetételében megfigyelhető tendenciákra és nem a szórványosan előforduló adatokra kell fektetni a hangsúlyt.

4.5. Az Európai Bizottság támogatja kiterjedt kampányok szervezését a lakosság legújabb egészségvédelmi szabályokról történő tájékoztatása, valamint a szélesebb körű és tudatosabb vízfelhasználás érdekében. E kampányok megvalósításához nem digitális eszközöket is be kell vonni annak érdekében, hogy azok a lakosság minden rétegéhez eljussanak. Helyénvaló, hogy az Európai Bizottság mérlegelje az újrafeldolgozási kampányok és az alacsony vízfogyasztású háztartási készülékek vásárlóit támogató gazdasági intézkedések bevezetését.

4.6. Az EGSZB támogatja az ivóvízzel érintkező anyagokra vonatkozó hatályos jogszabályok harmonizációjára vonatkozó javaslatot. Az EGSZB úgy véli, hogy ez az intézkedés jelentős méretgazdaságosság kialakulását ösztönözhetné a belső piacon, valamint fejlődést eredményezhetne az egészségügy terén.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB a „Right2Water” elnevezésű kezdeményezést fontos esettanulmánynak tekinti, amelyet az Európai Bizottságnak az európai polgári kezdeményezés eszközeinek megerősítése során figyelembe kell vennie. Az EGSZB különösen arra világít rá, hogy ez az első és egyetlen olyan kezdeményezés, amely sikeresen le is zárult, és mindez azt bizonyítja, hogy az előterjesztés, a támogató nyilatkozatok kezdeményező bizottság által elvégzett összegyűjtése, valamint az Európai Bizottság által végzett nyomkövetési folyamat rendkívül összetett⁽¹⁴⁾, amint azt részben a COM(2017) 482 számú, rendeletre irányuló javaslat is elismerte.

⁽¹³⁾ COM (2016) 666.

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB véleménye: Az európai polgári kezdeményezés (HL C 237., 2018.7.6., 74. o.).

5.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a WHO személyenkénti minimális napi vízmennyiségen alapuló modellje járható út lehet ⁽¹⁵⁾. Az EGSZB létfontosságúnak tartja, hogy az Európai Unió élenjárjon a globális vízhiány elleni küzdelemben.

5.3. Fontos, hogy az Egészségügyi Világszervezet (WHO) iránymutatásaival összhangban olyan stratégiák szülessenek, amelyek révén a fogyasztók könnyebben hozzájuthatnak az ivóvízhez, és amelyek a következő mutatókon alapulnak:

- biztonságos: kórokozó mikroorganizmusok és kémiai anyagok esetleges maradványai nem léphetik túl a tolerálhatósági küszöböt, és nem jelenthetnek radiológiai kockázatot;
- elfogadható: a víz színe, szaga és íze elfogadható kell, hogy legyen;
- rendelkezésre álló: mindenkinek joga van az otthonában, oktatási intézményében, munkahelyén és egészségügyi intézményében vagy annak közvetlen közelében található, fizikailag elérhető vízszolgáltatáshoz és a megfelelő higiénés-sanitációs körülményekhez való hozzáféréshez;
- megfizethető: az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja (UNDP) szerint a vízkiadások nem haladhatják meg a család jövedelmének 3 %-át.

5.4. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a fogyasztói költségek növekedésének kockázata miatt, és ismételten kéri, hogy az állampolgároknak az ivóvízhez való, megfizethető áron történő hozzájutására vonatkozó joga érvényesülhessen. Ezért kéri a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy a nagyobb fokú átláthatóság érdekében kísérjék figyelemmel az árak alakulását.

5.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv aktualizálása sok kkv – különösen a vízelemzéssel, vízkezeléssel, karbantartással és új létesítményekkel foglalkozó vállalkozások – számára teremthet új lehetőségeket és munkahelyeket. Mindazonáltal az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság nem szentel kellő figyelmet annak a kérdésnek, hogy megfelelő számú, az ágazat új kihívásaival megbirkózni képes, megfelelő kompetenciákkal rendelkező munkavállaló álljon rendelkezésre. Az EGSZB kiemeli a kkv-knek a vízelosztásban játszott fontos szerepét. A kkv-kre háruló adminisztratív terhek elkerülése érdekében a szerepeknek arányosoknak kell lenniük.

5.6. Az EGSZB felhívja a figyelmet az irányelv ásványvízgyártó ágazatot érintő potenciális veszélyeire, valamint a foglalkoztatásra gyakorolt esetleges erőteljes hatásaira is. Az Európai Bizottság nem alakított ki olyan lehetőségeket e veszély ellensúlyozása céljából, amelyek a vállalkozásokat támogatnák esetleges ipari szerkezetváltásuk során, vagy a munkavállalókat segítenék azokban az időszakokban, amikor munka nélkül maradnak, illetve amikor a munkaerőpiacra való újbóli beilleszkedés céljából új készségeket sajátítanak el. Az EGSZB úgy véli, hogy ezeket a problémákat európai szinten kell kezelni az összes rendelkezésre álló eszköz – többek között a szociális párbeszéd – aktív felhasználása segítségével.

5.7. Az EGSZB fontosnak tartja a 2000/60/EK irányelvvel összhangban a vízforrások nyomon követését, amit – ahol szükséges – vészhelyzetekre reagálni képes víztározók kiépítésével, az alternatív vízforrásokkal (például esővíz, sótalanítás) kapcsolatos új megközelítés vizsgálatával, a talajvíztükör észszerűbb használatának átgondolásával és így a pazarlás csökkentésével lehet elérni.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf>.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a .eu felső szintű domainnév bevezetéséről és működéséről, valamint a 733/2002/EK rendelet és a 874/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről**

(COM(2018) 231 final – 2018/0110 (COD))

(2018/C 367/22)

Előadó: **Philippe DE BUCK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28. Tanács, 2018.6.5.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172. cikkének első bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.6.28.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	133/1/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja azokat a célkitűzéseket, amelyeket a javasolt, a .eu felső szintű domainnév bevezetéséről és működéséről, valamint a 733/2002/EK rendelet és a 874/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet tartalmaz. A cél egyrészt az elavult rendelkezések kezelése, másrészt pedig az aktuális fejleményekre való minél gyorsabb reagálás lehetővé tétele.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az uniós polgárok, vállalatok és szervezetek internetes azonosítójaként betöltött jelentősége miatt a .eu domainnevet általános érdekű szolgáltatásnak kell tekinteni. Emiatt meg kell fontolni, hogy a nyilvántartó csak nonprofit szervezet lehessen és csak a domainnév operatív kezelésével foglalkozzon, a többletbevételt pedig az uniós költségvetésbe kell átutalni.

1.3. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a nyilvántartót nyílt pályázati eljárás végén nevezik ki, ám hangsúlyozni kívánja, hogy mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a .eu domain működése fennakadások nélkül biztosítva legyen. A nyílt pályázati eljárás negatív hatással lehet az érintett személyzet állandóságára, a több regisztrátorral fenntartott kapcsolatok stabilitására, valamint a domainnév iránti bizalomra és a név jó hírére. Emiatt az összes kiválasztási kritériumot jó előre egyértelműen meg kell határozni. Rögzíteni kell különösen azt, hogy a nyilvántartó lehet-e kereskedelmi társaság. Az EGSZB mindenképpen azt kéri, hogy a folyamat egésze teljes mértékben átlátható legyen.

1.4. Az Európai Bizottságnak meg kellene határoznia, hogy a nyilvántartónak nonprofit szervezetnek kell-e lennie.

1.5. Az EGSZB egyetért egy többszereplős tanács létrehozásával, és képviseltetni kívánja magát abban.

1.6. Az EGSZB támogatja, hogy szélesítsék ki a .eu domainnevek megszerzésének jogosultsági feltételeit a fizikai személyeket illetően. Többé már nem előfeltétel, hogy az illető személy az Európai Unió valamely tagállamában lakjon. Ha bármely tagállam állampolgára lakóhelyétől függetlenül megszerezhet egy .eu domainnevet, az nemcsak az EU ismertségét növeli, hanem az EU-hoz tartozást is explicit módon kinyilvánítja.

1.7. A brexit hatással lesz a jogosultsági kritériumokra, ha és amikor az Egyesült Királyság kilép az Európai Unióból, vagy amikor a potenciális átmeneti időszak lezárul. A .eu domainnév irányításával és üzemeltetési feladataival foglalkozó összes testületnek fel kell készülnie az új körülményekre, és az érintett .eu domainnevek tulajdonosait kellő időben tájékoztatni kell jogaik visszavonásáról. Életszerű határidőket kell megállapítani.

1.8. Az EGSZB zökkenőmentes átmeneti időszak biztosítását kéri a jelenlegi szolgáltató részvételével. Mivel a jelenlegi nyilvántartóval, azaz az EURid-val kötött szerződés 2019 októberében lejár, és valószínűleg az új rendelet és az Európai Bizottság végrehajtási jogi aktusai akkor még nem lesznek teljes mértékben érvényesíthetőek, átmeneti időszakra lesz szükség, ami azt jelenti, hogy az EURid-val kötött szerződést meg kell hosszabbítani vagy újra kell tárgyalni. Az EGSZB úgy véli, hogy mivel lehetséges, hogy a szerződést módosítani kell, a lehető leghamarabb el kell kezdeni a tárgyalásokat, elkerülendő a .eu domainnév működtetési folytonosságának megszakadását.

2. Bevezetés

2.1. A .eu felső szintű domain (TLD) az Európai Unió és polgárai általi használatra szánt domainnév. Az EU tulajdona, és az Európai Bizottság kezeli. A .eu TLD-t a .eu felső szintű domain bevezetéséről és funkcióiról szóló 733/2002/EK rendelet hozta létre. A .eu TLD a .eu felső szintű domain bevezetésére és funkcióira vonatkozó általános szabályok, valamint a bejegyzésre irányadó elvek megállapításáról szóló 874/2004/EK rendeletben foglalt szabályoknak és azok módosításainak hatálya alá tartozik. A .eu TLD-t 2005 márciusában a Bejegyzett Nevek és Számok Internetszervezete (ICANN) delegálta, és alkalmazása egy 2005. decemberi úgynevezett napfelkelte-időszakot („sunrise period”) követően 2006 áprilisában kezdődött meg.

2.2. A .eu TLD-t azzal a céllal hozták létre, hogy erősítsék az Európai Uniónak és polgárainak az internetes identitását, javítsák az EU imázsát a globális információs hálózatokon, és fokozzák az EU belső piacának ismertségét az internet virtuális piacon.

2.3. A digitális egységes piaci stratégia célkitűzéseivel összhangban a .eu TLD lehetővé teszi az európai vállalkozások és polgárok számára, hogy részt vegyenek az elektronikus kereskedelemben, és fokozzák részvételüket az online egységes piacon.

2.4. A .eu **TLD nyilvántartó** szervezetét az Európai Bizottság nyílt pályázati eljárás alapján, ötéves időszakra választja ki. A domainnevet létrehozása óta egy nonprofit szervezet, az EURid kezeli, amely szerződés keretében végzi tevékenységét az Európai Bizottság számára. Az EURid-val jelenleg érvényben levő szerződés 2019 októberében jár le. A .eu domainnév kezelése az eddigiekben megfelelő volt. Az EURid egy a regisztrátorok körében végzett elégedettségi felmérés alapján elnyerte a legjobb nyilvántartó díját.

2.5. A .eu domainneveket **„akkreditált regisztrátorok”** hálózatán keresztül lehet bejegyeztetni. Jelenleg .eu domainnevet csak olyan természetes személy, vállalkozás vagy szervezet (**„bejegyzést igénylő”**) jegyeztethet be, akinek/ amelynek lakóhelye/telephelye az Európai Unióban, Izlandon, Liechtensteinben vagy Norvégiában található („lakóhelyre vonatkozó korlátozás”).

2.6. Egyes földrajzi fogalmakkal összefüggő nevek bejegyzése fenn van tartva. Ezeket a fenntartásokat alkalmazhatják az uniós intézmények, a tagállamok, az EGT-államok, az EU-hoz való csatlakozás valamely fázisában lévő országok, valamint az EURid. Az 1654/2005/EK rendelet felsorolja a fenntartott nevek listáját (pl. „republicaportuguesa”, „hrvatska”), és kijelenti, hogy a rendelet mellékletében jegyzékbe vett neveket csak második szintű domainnévként tarthatják fenn vagy jegyezhetik be közvetlenül a .eu TLD-n.

2.7. A .eu TLD a legnagyobb nemzetközi TLD-k közé tartozik. Az Európai Bizottság adatai szerint a regisztrációk száma meghaladja a 3,8 milliót. A .de, .uk, és a .nl után ez európai szinten a negyedik legnagyobb TLD. Világszerte több mint 700 akkreditált regisztrátor van. Az elindítás óta a .eu-regisztrációk száma jelentősen növekedett, az utóbbi két évben azonban a növekedés üteme lassulni kezdett. Az átlagos megújítási arány (80 %) magasabb, mint az ágazati átlagos arány (70–75 %). Emellett az online tartalmak mobilalkalmazások, keresőmotorok és közösségi oldalak használatával történő elérése csökkenti a domainnevek láthatóságát, nyomás alá helyezve a hagyományos domainneveket.

2.8. A .eu-rendeletek elfogadása óta az online környezetben, valamint az uniós politikai és törvényalkotói környezetben jelentős változások következtek be. Az új általános felső szintű domaineik (mint például .top, .trade, .club vagy .xyz) gyors felfutása következtében kiéleződött a verseny a domainnevek terén. Ez hatással volt a nyilvántartók és a regisztrátorok közötti kapcsolat dinamikájára. Utóbbiak ma önállóbbak annak eldöntésében, hogy mely nyilvántartókat helyezték jobban előtérbe, amikor domainneveket ajánlanak ügyfeleiknek. Ugyanakkor az internet irányítása és a dinamikus TLD-ökoszisztéma alapvető technikai változásokon ment át. A .eu TLD nyilvántartó üzemeltetőjének egyre összetettebb minőségi követelményeknek kell megfelelnie.

2.8.1. Ráadásul a közösségi média különféle platformjainak megjelenése és elterjedése módosította az egyedi online azonosítók iránti keresletet. Egyedi online azonosító bármely olyan karaktersor (domain, felhasználónév), amely lehetővé teszi az interneten való jelenlétet. A magánszemélyek és kkv-k számára olcsó és kényelmes megoldások állnak rendelkezésre az online jelenlét biztosítására. Ez jelentős hatással van a domainnevek piacára.

2.9. Az Európai Bizottság szerint a jelenlegi keretben a legfontosabb orvosolandó problémák a következők:

2.9.1. A .eu TLD-t egy idejétmúlt és merev jogi keret szabályozza, amelyet nem könnyű frissíteni. A rendeletek nagyon részletes rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek esetleg már nem is relevánsak, ugyanakkor érintik a .eu domain napi kezelését. Ez nem elég rugalmas ahhoz, hogy hatékonyan tudjon reagálni a domainnév-rendszer (DNS) piacának gyors változásaira.

2.9.2. A jelenlegi struktúra nem biztosít optimális irányítási struktúrát a felügyeletet és a nyilvántartó üzemeltetőjével szembeni elszámoltathatóságot illetően; nem veszi figyelembe, hogy az internet irányításában több érdekelt fél vesz részt és nem ruházza fel az Európai Bizottságot megfelelő felügyeleti hatáskörrel a nyilvántartó üzemeltetőjével szemben.

2.9.3. A jelenlegi szabályok nem teszik lehetővé, hogy a .eu TLD nyilvántartója közvetlenül az ügyfeleknek adjon el .eu domainneveket. Ez megakadályozhatja abban, hogy hatékonyan forgalmazza szolgáltatásait.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. Az új javaslat fő elemei a következők:

3.1.1. *Jogi keret, amely a következőket foglalja magában:*

- elveken alapuló, rugalmas és időtálló **rendeletek**,
- a .eu TLD kezelésének fő szempontjaira, például a nyilvántartó üzemeltetőjének vagy a fenntartott domainnevek kiválasztásának kritériumaira korlátozott komitológiai eljárások,
- az Európai Bizottság és a nyilvántartó üzemeltetője közötti szerződés, amely részletesen tartalmazza az összes releváns elvet és eljárást. A domainnév kezeléséhez kapcsolódó politikák és eljárások ennek mellékletében kerülnek rögzítésre. Ez azt jelentené, hogy a jövőben minden technikai jellegű módosítás miatt felül kell vizsgálni a szerződést.

3.1.2. *A .eu TLD irányításának és kezelésének javítása a következők révén:*

- a **többszereplős tanács** nevű tanácsadó testület, amely segítséget és tanácsot nyújt az Európai Bizottságnak a rendelet helyes végrehajtásával és a .eu domain üzemeltetésével kapcsolatban,
- új felügyeleti hatáskör biztosítása az Európai Bizottságnak a nyilvántartóval szemben, hogy hatékonyabban tudja felügyelni a .eu TLD szervezését, igazgatását és kezelését, továbbá ellenőrizhesse, hogy a nyilvántartó eleget tesz-e a rendeletnek. A nyilvántartót két évente külső auditor fogja ellenőrizni.

3.1.3. *A .eu domainnevek bejegyzésére vonatkozó jogosultsági kritériumok kibővítése:*

- harmadik országokban lakóhellyel rendelkező uniós állampolgárok jogosultak lesznek .eu domain bejegyzésére; harmadik országból származó, az Európai Unióban lévő (ott lakóhellyel rendelkező, illetve letelepedett) természetes személyek és vállalkozások szintén jogosultak .eu domain bejegyzésére.

3.1.4. *A vertikális szétválasztásra vonatkozó szigorú tilalmak feloldása:*

- az Európai Bizottság a tisztességes versenyre vonatkozó szabályok alkalmazásának sérelme nélkül kiterjesztheti a nyilvántartó szolgáltatásainak körét (domainnevek eladása végfelhasználóknak; domainnevek közvetlen bejegyzése a nyilvántartó weboldalán).

3.2. Az Európai Bizottság figyelemmel fogja kísérni a rendelet alkalmazását, és legfeljebb öt évvel az alkalmazás dátumát követően jelentésben értékeli azt. Emellett a .eu TLD terjedését rendszeresen ellenőrizni fogják, és a fent említett kiértékelési jelentés benyújtása után három évvel, majd azt követően három évente jelentést nyújtanak be a domainnév bevezetéséről, hatékonyságáról és működéséről.

3.3. A javaslat összhangban van a digitális egységes piaci stratégia célkitűzéseivel, amelyekbe beletartozik az európai vállalkozások és induló vállalkozások előmozdítása, valamint az online környezet biztonságának és az abba vetett bizalomnak a megerősítése. A rendeletet az adatvédelem, a magánélet védelme, a biztonság és a többnyelvűség területére vonatkozó alapjogokkal összhangban kell végrehajtani. A személyes adatok beépített és alapértelmezett védelmét be kell foglalni valamennyi kifejlesztett és/vagy fenntartott adatfeldolgozási rendszerbe és adatbázisba.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB támogatja azokat a célkitűzéseket, amelyeket a javasolt, a .eu felső szintű domainnév bevezetéséről és működéséről, valamint a 733/2002/EK rendelet és a 874/2004/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet tartalmaz. A cél egyrészt az elavult rendelkezések kezelése, másrészt pedig az aktuális fejleményekre való minél gyorsabb reagálás lehetővé tétele.

4.2. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az uniós polgárok, vállalatok és szervezetek internetes azonosítójaként betöltött jelentősége miatt a .eu domainnevet általános érdekű szolgáltatásnak kell tekinteni. Emiatt meg kell fontolni, hogy a nyilvántartó csak nonprofit szervezet lehessen és csak a domainnév operatív kezelésével foglalkozzon, a többletbevételt pedig az uniós költségvetésbe kell átutalni.

4.3. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a nyilvántartót nyílt pályázati eljárás végén nevezik ki, ám hangsúlyozni kívánja, hogy mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a .eu domain működése fennakadások nélkül biztosítva legyen. A nyílt pályázati eljárás negatív hatással lehet az érintett személyzet állandóságára, a több regisztrátorral fenntartott kapcsolatok stabilitására, valamint a domainnév iránti bizalomra és a név jó hírére. Emiatt az összes kiválasztási kritériumot jó előre egyértelműen meg kell határozni. Rögzíteni kell különösen azt, hogy a nyilvántartó lehet-e kereskedelmi társaság.

4.4. A domainnév-környezet és -piac ugyanis az internet új szereplőinek megjelenése, az általános domainnevek számának megsokszorozódása, valamint a vállalkozások és a magánfelhasználók internetes kommunikációjának gyors változása miatt átalakulóban van.

4.5. Az EGSZB támogatja azt, hogy az új rendelet elveken alapul, ami azt jelenti, hogy a javasolt szabályokban csak az alapvető és átfogó elvek vannak rögzítve. Ez azt jelenti, hogy egyes konkrét szabályozói elemeket (például a fenntartott domainneveket és a nyilvántartóval kapcsolatos kiválasztási kritériumokat) az Európai Bizottság végrehajtási jogi aktusok és komitológia útján fog részletesen megállapítani. A további, a kiválasztott nyilvántartóval szembeni részletesebb specifikációkat a szerződés keretében tárgyalják meg és rögzítik.

4.6. Bár az EGSZB előnyben részesíti a rugalmasabb megközelítést a rendelettel és a szerződéssel kapcsolatos tárgyalásokon, azt kéri, hogy az egész folyamat a legelejétől a végéig, a közbeszerzési felhívás közzétételét és a szerződéssel kapcsolatos tárgyalást is beleértve, teljes mértékben átlátható legyen. A felhívásra való jelentkezésük előkészítése, valamint a szerződéssel kapcsolatos tárgyalásokra való felkészülés során a pályázóknak tisztában kell lenniük a köteleességekkel, a feltételekkel és a jogokkal.

4.6.1. A jelenlegi rendelettel szemben az új rendelet nem zárja ki a vertikális integrációt, ami azt jelenti, hogy a kijelölt nyilvántartó regisztrátorként is működhet, és kínálhatja a piacon a .eu domainnevet. Az EGSZB el tudja fogadni ezt az újítást, különösen azokban az országokban vagy régiókban, ahol a bejegyzést igénylők korlátozott számú helyi regisztrátor közül válogathatnak. Ez ösztönözné a .eu domainnév és különösen más írásmódú változatai piaci elterjedését.

4.6.2. Hasonlóképpen az új javaslat szerint a kinevezett nyilvántartónak nem kellene kötelezően nonprofit szervezetnek lennie. Ha az Európai Bizottság fenntartja ezt a megközelítést, az az EGSZB szerint jelentős következményekkel járó fontos változást fog hozni. Ennek az az oka, hogy a kereskedelmi szervezetek eltérő módon fognak reagálni, mivel nyereséget kell elérniük a .eu domainnévvel, és a nyilvántartó által generált többlet már nem az EU költségvetésébe fog kerülni. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt a lehető leghamarabb tisztázza, hogy a jogalkotási eljárás lefolytatásához rendelkezésre álljon minden szükséges információ.

4.6.3. Amint az a hatásvizsgálatban is szerepel, érdemes kiemelni, hogy az Európai Uniónak előnye származott a jelenlegi nyilvántartói rendszerből, mivel annak révén az Európai Bizottság egy sor olyan projektet és kezdeményezést tudott támogatni, mint amilyen az EuroDIG (az internetirányításról folytatott páneurópai párbeszéd) és az ICANN találkozói Brüsszelben.

4.7. Fontos új elem lesz a többszereplős tanács létrehozása, ami a (20) preambulumbekzdés szerint világszerte elfogadott, koherens internetirányítási elveken fog alapulni. A 14. cikk (2) bekezdése szerint a tanács tagságát a következő hat csoport fogja alkotni: a tagállamok kormányai, a magánszektor, a civil társadalom, tudományos körök, nemzetközi szervezetek és a szakmai közösség.

4.7.1. Az EGSZB teljes mértékben támogatja ezt a megközelítést, mivel az internet tekintetében ezek az érdekelt felek tanácsot tudnak adni az uniós intézményeknek azokkal a közös elvekkel, normákkal, szabályokkal, döntéshozási eljárásokkal és programokkal kapcsolatban, amelyek az internet használatát és fejlődését alakítják. Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy fontos lenne jobban pontosítani, hogy a többszereplős tanácsnak nem az lesz a szerepe, hogy beavatkozzon a .eu operatív kezelésébe. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tisztázza az említett tanács szerepét és hatásköreit. A megfelelő működéshez pedig elegendő mennyiségben biztosítani kell számára a pénzügyi eszközöket.

4.7.2. Logikusnak tűnik, hogy az EGSZB a szervezett civil társadalom képviselőjeként, figyelembe véve az általa végzett fontos munkát (többek között olyan lényeges témákkal kapcsolatban, mint a gazdaság digitalizációja és az elektronikus kereskedelem alakulása), rendelkezik az ahhoz szükséges háttérrel, hogy képviseltesse magát ebben a tanácsban.

4.8. Az EGSZB üdvözlí azt is, hogy egy kétévente végrehajtandó külső audit előírása tovább fogja erősíteni a nyilvántartó által végzett eljárásokra vonatkozó jogi kötelezettségeknek való megfelelés felügyeletét. Emellett a többszereplős tanács tanácsot fog adni azzal kapcsolatban, hogy hogyan és milyen mértékig kell az auditot lefolytatni.

4.9. Az EGSZB támogatja, hogy szélesítsék ki a .eu domainnevek megszerzésének jogosultsági feltételeit a fizikai személyeket illetően. Többé már nem előfeltétel, hogy az illető személy az Európai Unió valamely tagállamában lakjon. Ha bármely tagállam állampolgára lakóhelyétől függetlenül megszerezhet egy .eu domainnevet, az nemcsak az EU ismertségét növeli, hanem az EU-hoz tartozást is explicit módon kinyilvánítja.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Mivel a jelenlegi nyilvántartóval, azaz az EURid-val kötött szerződés 2019 októberében lejár, és valószínűleg az új rendelet és az Európai Bizottság végrehajtási jogi aktusai akkor még nem lesznek teljes mértékben érvényesíthetőek, átmeneti időszakra lesz szükség, ami azt jelenti, hogy az EURid-val kötött szerződést meg kell hosszabbítani vagy újra kell tárgyalni. Az EGSZB úgy véli, hogy mivel lehetséges, hogy a szerződést módosítani kell, a lehető leghamarabb el kell kezdeni a tárgyalásokat, elkerülendő a .eu domainnév működtetési folytonosságának megszakadását.

5.2. Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy az alternatív vitarendezési (ADR) eljárások online vitarendezési lehetőségekkel egészülnek ki.

5.3. A (16) preambulumbekzdés és a 11. cikk f) pontja szerint az illetékes hatóságok a bűncselekmények megelőzése, felderítése és a vádeljárás lefolytatása érdekében hozzáférhetnek a nyilvántartónál tárolt adatokhoz. A jelenlegi megfogalmazás azt sugallja, hogy a bűnüldöző hatóságok korlátlanul és megkülönböztetés nélkül hozzáférhetnek a regisztrációs adatokhoz. Az illetékes hatóságokkal való együttműködésre vonatkozó jogi kötelezettségnek külön fel kellene hívnia a figyelmet a fékekre és ellensúlyokra, illetve az ilyen kötelezettség korlátaira.

5.4. A 12. cikk (1) bekezdése szerint „A nyilvántartó WHOIS adatbázist hoz létre és kezel annak érdekében, hogy pontos és naprakész regisztrációs információkat szolgáltatson a .eu [kapcsán]”. Nagy kihívást jelent, hogy a WHOIS adatbázisban valóban pontos adatok szerepeljenek, mivel a domainnév-rendszerben (DNS) több szereplő rögzíti az adatokat, akik fölött a nyilvántartó kevés ellenőrzést gyakorol. Például jellemzően a regisztrátor az, aki szerződéses viszonyban áll a végfelhasználóval (a bejegyzést igénylővel). Bár néhány nyilvántartó alkalmaz utólagos ellenőrzést az adatok pontosságának biztosítása érdekében, a domainnév-nyilvántartók nem képesek garantálni azt, hogy a WHOIS adatbázisban szereplő adatok 100 %-ig pontosak vagy naprakészek legyenek. Fennáll a kockázata annak, hogy egy ilyen rendelkezés irreális és megvalósíthatatlan pontossági szintet tűzne ki.

5.5. A „nyilvántartó” fogalmának meghatározásában (a 2. cikk a) bekezdése) a következő olvasható: „(...) és a TLD zónafájlok terjesztését”. Ez a megfogalmazás homályos, és úgy értelmezhető, hogy a nyilvántartónak közzé kell tennie zónafájlját. A ccTLD-k többsége bizalmassági és kiberbiztonsági okok miatt nem teszi közzé zónafájljait. A meghatározás megfogalmazásának egyértelművé kell tennie azt, hogy erre nincs is szükség.

5.6. A brexit hatással lesz a jogosultsági kritériumokra, ha és amikor az Egyesült Királyság kilép az Európai Unióból, vagy amikor a potenciális átmeneti időszak lezárul. A .eu domainnév irányításával és üzemeltetési feladataival foglalkozó összes testületnek fel kell készülnie az új körülményekre, és az érintett .eu domainnevek tulajdonosait kellő időben tájékoztatni kell jogaik visszavonásáról. Életszerű határidőket kell megállapítani.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Tanácsi irányelv a 2006/112/EK és a 2008/118/EK irányelvnek az olasz Campione d'Italia településnek és a Luganói-tó olaszországi vizeinek az Unió vámterületébe és a 2008/118/EK irányelv területi hatálya alá való bevonása tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 261 final – 2018/0124 (CNS))

(2018/C 367/23)

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.5.29.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke.
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	174/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslatot, és részéről nem kíván megjegyzést fűzni hozzá, ezért egyhangúlag úgy határoz, hogy eltekint az általános vitától, és a vélemény elfogadását azonnali szavazásra bocsátja (az eljárási szabályzat 50. cikkének (4) és 56. cikkének (3) bekezdése értelmében).

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat tanácsi irányelv a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek a bizonyos, csalásra alkalmas termékek és szolgáltatások értékesítése esetén alkalmazott, választható fordított adózás, valamint a héacsallás elleni gyorsreagálási mechanizmus alkalmazási időszaka tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 298 *final* – 2018/0150(CNS))

(2018/C 367/24)

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.11.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	175/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és a 2017. május 31-én elfogadott, „Héa-eltérés – fordított adózás” tárgyban készült véleményében ⁽¹⁾ már kifejtette álláspontját a kérdésről, a 2018. július 11–12-én tartott, 536. plenáris ülésén (a július 11-i ülésnapon) 175 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javasolt szöveggel kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁾ HL C 288., 2017.8.31., 52. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 110/2008/EK rendeletnek a kisüsti eljárással készült és Japánban palackozott, egyszer lepárolt sócsú Unión belüli forgalomba hozatalára vonatkozó névleges mennyiségek tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 199 *final* – 2018/0097 COD)

(2018/C 367/25)

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.2. az Európai Unió Tanácsa, 2018.4.30.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	170/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott):	

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2018. július 11–12-én tartott, 536. plenáris ülésén (a július 11-i ülésnapon) 170 szavazattal 5 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 2003/17/EK tanácsi határozatnak a Brazíliában a takarmánynövény- és gabonavetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Brazíliában termesztett takarmánynövény- és gabonavetőmagok egyenértékűsége tekintetében, valamint a Moldovában a gabona-, zöldség-, olaj- és rostonövényvetőmag-termesztés során végrehajtott szántóföldi ellenőrzések egyenértékűsége és a Moldovában termesztett gabona-, zöldség-, olaj- és rostonövényvetőmagok egyenértékűsége tekintetében történő módosításáról

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

(2018/C 367/26)

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.7.11.
Plenáris ülés száma:	536.
A szavazás eredménye:	166/0/4
(mellette/ellene/tartózkodott):	

2018. június 18-án a Tanács úgy határozott, hogy az Állandó Képviselők Bizottsága 2018. április 27-i ülésén elfogadott, 9299/18. sz. kompromisszumos szöveget a jogalap javasolt – az EUMSZ 43. cikkének (2) bekezdésére történő – módosítását követően konzultáció céljából benyújtja az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság részére.

Mivel az EGSZB a 2018. február 14-én elfogadott, EESC 2018/00043 (NAT/726) jelű véleményében (*) már nyilatkozott az eredeti javaslat tárgyában, a 2018. július 11–12-i, 536. plenáris ülésén (a július 11-i ülésnapon) 166 szavazattal 4 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

(*) HL C 227., 2018.6.28., 76. o.

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



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU