



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

60. évfolyam

2017. augusztus 31.

Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

az EGSZB 526. plenáris ülése (2017. május 31. – június 1.)

2017/C 288/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Mesterséges intelligencia – A mesterséges intelligencia hatásai a (digitális) egységes piacra, a termelésre, a fogyasztásra, a foglalkoztatásra és a társadalomra (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2017/C 288/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közös agrárpolitika lehetséges átdolgozása (feltáró vélemény)	10

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

az EGSZB 526. plenáris ülése (2017. május 31. – június 1.)

2017/C 288/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Európa új éllavasai: Az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokat érintő kezdeményezés [COM(2016) 733 final]	20
2017/C 288/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. és 291. cikkéhez történő hozzáigazításáról [COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]	29

2017/C 288/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv végrehajtásáról, a szolgáltatásokhoz kapcsolódó engedélyezési rendszerekre és követelményekre vonatkozó értesítési eljárás megállapításáról, valamint a 2006/123/EK irányelv és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet módosításáról [COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)] b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a szakmák új szabályozásának elfogadását megelőző arányossági tesztéről [COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)] c) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az ... rendelettel [ESC-rendelet] bevezetett európai szolgáltatási e-kártya jogi és működési keretéről [COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)] d) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai szolgáltatási e-kártya és a kapcsolódó adminisztratív eszközök bevezetéséről [COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]	43
2017/C 288/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelv a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az általános fordított adózási mechanizmusnak termékek és szolgáltatások egy bizonyos határértéket meghaladó értékesítésére vonatkozó ideiglenes alkalmazása tekintetében történő módosításáról [COM(2016) 811 final – 2016/0406(CNS)]	52
2017/C 288/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a munkájuk során rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről szóló 2004/37/EK irányelv módosításáról [COM(2017) 11 final – 2017/0004 (COD)]	56
2017/C 288/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai védelmi cselekvési terv [COM(2016) 950 final]	62
2017/C 288/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományokra és a halászatukra vonatkozó többéves terv létrehozásáról [COM(2017) 97 final - 2017/0043 (COD)]	68
2017/C 288/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2003/87/EK irányelvnek a légi közlekedési tevékenységekre vonatkozó hatály jelenlegi korlátozásainak folytatása és egy globális piaci alapú intézkedés 2021-től történő végrehajtásának előkészítése céljából történő módosításáról [COM(2017) 54 final — 2017/0017 (COD)]	75
2017/C 288/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – A tiszta energiákkal kapcsolatos innováció felgyorsítása [COM(2016) 763 final]	81
2017/C 288/12	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 együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiája – mérföldkő az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitás megvalósítása felé [COM(2016) 766 final]	85
2017/C 288/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a villamos energia belső piacáról (átdolgozás) [COM(2016) 861 final – 2016-379-COD; Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a villamosenergia-ágazati kockázatokra való felkészülésről és a 2005/89/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről COM(2016) 862 final – 2016-377-COD; Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség létrehozásáról (átdolgozás) COM(2016) 863 final – 2016-378-COD Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról (átdolgozás) COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]	91
2017/C 288/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Második jelentés az energiaunió helyzetéről [COM(2017) 53 final] - A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Eredményjelentés a megújuló energiákról [COM(2017) 57 final]	100

2017/C 288/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyéneknek a személyes adatok uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek általi kezelése tekintetében való védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 45/2001/EK rendelet és a 1247/2002/EK határozat hatályon kívül helyezéséről [COM(2017) 8 <i>final</i> – 2017/0002 (COD)]	107
2017/C 288/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyes közúti árufuvarozást vagy személyszállítást végző járművek vezetőinek alapképzéséről és továbbképzéséről szóló 2003/59/EK irányelv és a vezetői engedélyekről szóló 2006/126/EK irányelv módosításáról [COM(2017) 47 <i>final</i> – 2017/0015 (COD)]	115
2017/C 288/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének közös közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia felé [JOIN(2016) 29 <i>final</i>] . . .	120
2017/C 288/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Dél-csendes-óceáni Regionális Halászati Gazdálkodási Szervezetet (SPRFMO) létrehozó egyezmény hatálya alá tartozó területen alkalmazandó állománygazdálkodási, -védelmi és ellenőrzési intézkedések megállapításáról (COM(2017) 128 <i>final</i> – 2017/0056 COD)	129
2017/C 288/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1306/2013/EU rendeletben meghatározott, a közvetlen kifizetésekre a 2017-es naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási arány rögzítéséről [COM(2017) 150 <i>final</i> – 2017/0068 COD]	130

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 526. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. MÁJUS 31. – JÚNIUS 1.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Mesterséges intelligencia – A mesterséges intelligencia hatásai a (digitális) egységes piacra, a termelésre, a fogyasztásra, a foglalkoztatásra és a társadalomra

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2017/C 288/01)

Előadó: **Catelijne MULLER**

Közgyűlési határozat:	2016.9.22.
Jogalap:	eljárási szabályzat 29. cikk (2) bekezdés saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526
A szavazás eredménye:	159/3/14
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A mesterséges intelligencia gyors ütemben fejlődik és találja meg helyét napjaink társadalmában. A mesterséges intelligencia piacának forgalma mintegy 664 millió amerikai dollárt tesz ki, és 2025-re a várakozások szerint a 38,8 milliárd amerikai dollárt is eléri. Mivel a mesterséges intelligencia pozitív és negatív hatásokat egyaránt gyakorolhat a társadalomra, az EGSZB úgy döntött, hogy szorosan nyomon követi ennek a területnek a fejlődését, nemcsak technikai, de kifejezetten etikai, biztonsági és társadalmi szempontból is.

1.2 Az európai civil társadalom képviselőjeként a következő időkben az EGSZB formába önti, összefogja és előmozdítja a **mesterséges intelligenciáról szóló társadalmi vitát**, amelybe minden érintett szereplőt bevon, köztük a döntéshozókat, az ágazatokat, a szociális partnereket, a fogyasztókat, az NGO-kat, az oktatási és gondozási intézményeket és különféle területek szakértőit és kutatóit (ilyen terület például a mesterséges intelligencia, biztonság, etika, gazdaság, munka-, jog- és viselkedéstudomány, pszichológia, filozófia).

1.3 Napjainkban mindenki a szuperintelligenciáról értekezik, amely fontos kérdés ugyan, de háttérbe szorítja a mesterséges intelligencia jelenlegi alkalmazásainak hatásáról szóló vitát. A szóban forgó kezdeményezés feladata és célja ezért többek között az, hogy bővítsük és elmélyítsük a mesterséges intelligenciával kapcsolatos ismereteket, és ezzel elősegítsük, hogy tájékozott és kiegyensúlyozott vitát lehessen folytatni, amelyben nem vészforogatókönyvekről van szó, de nem is válik minden viszonylagossá. Az EGSZB arra fog törekedni, hogy a mesterséges intelligencia támogatása az emberiség javát szolgálja. Az is fontos feladat és cél ugyanakkor, hogy felismerjük, megnevezzük és nyomon kövessük a mesterséges intelligencia fejlődésében és fejlesztése kapcsán mutatkozó diszruptív jelenségeket, hogy ezeket megfelelő módon és időben kezelhessük. Ennek köszönhetően az emberek nagyobb szerepet fognak vállalni és jobban bíznak majd a mesterséges intelligencia fenntartható továbbfejlesztésében és alkalmazásában, így számítani lehet a támogatásukra is.

1.4 A mesterséges intelligencia hatásai túlnyúlnak a határokon, ezért szupranacionális szakpolitikai kereteket is meg kell határozni. Az EGSZB ajánlja, hogy az **EU vállaljon globális vezető szerepet** a mesterséges intelligencia világszerte érvényes, egyértelmű szakpolitikai keretének meghatározásában, összhangban az európai értékekkel és alapjogokkal. Az EGSZB ehhez el tudja készíteni, és szívesen el is készíti saját hozzájárulását.

1.5 Jelenleg az EGSZB **11 olyan területre** hívja fel a figyelmet, amelyen a mesterséges intelligencia kihívásokat állít a társadalom elé. Ezek a következők: etika; biztonság; adatvédelem; átláthatóság és értelmezhetőség; munka; oktatás és képességek; egyenlő(tlen)ség és inkluzivitás; jogalkotás és szabályozás; kormányzás és demokrácia; hadviselés; szuperintelligencia. Az alábbiakban kifejtjük az EGSZB ajánlásait.

1.6 Az EGSZB a mesterséges intelligencia **human-in-command** (emberi vezérlésű) megközelítése mellett szól, melynek értelmében alapfeltétel a mesterséges intelligencia felelős, biztonságos és hasznos fejlesztése, ahol a gépek gépek maradnak, az emberek pedig mindig megtartják az ellenőrzést a gépek felett.

1.7 Az EGSZB fontosnak tartja egy **etikai kódex** kidolgozását a mesterséges intelligencia fejlesztéséhez, bevetéséhez és használatához, hogy a mesterségesintelligencia-rendszerek teljes működési folyamatukat tekintve összeegyeztethetők legyenek az emberi méltóság, integritás, szabadság, adatvédelem, valamint a kulturális és nemi sokszínűség elveivel és az alapvető emberi jogokkal.

1.8 Az EGSZB fontosnak tartja egy a mesterségesintelligencia-rendszerek hitelesítésére, validálására és ellenőrzésére szolgáló **normarendszer** kidolgozását, amelynek alapját biztonságra, átláthatóságra, érthetőségre, értelmezhetőségre és etikai értékekre vonatkozó szabványok széles skálája képezi.

1.9 Az EGSZB egy **európai mesterségesintelligencia-infrastruktúra** kialakítása mellett szól, amely nyílt forrású és az adatvédelmet tiszteletben tartó tanulási környezetekből, valós tesztkörnyezetekből és jó minőségű adathalmazokból állna a mesterségesintelligencia-rendszerek fejlesztésére és betanítására. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra a (verseny)előnyre, melyre az EU a nemzetközi piacon szert tehet, ha mesterséges intelligenciára vonatkozó európai tanúsítvánnyal és címkével ellátott, „európai szempontból megfelelő mesterségesintelligencia-rendszereket” fejleszt és népszerűsít.

1.10 Az EU-nak, a nemzeti kormányoknak és a szociális partnereknek közösen fel kell térképezniük, hogy mely **munkaerőpiaci ágazatokra** milyen mértékben és várhatóan mikortól lesz befolyással a mesterséges intelligencia, és megoldásokat kell találniuk arra, hogy miként kezeljék ennek következményeit a foglalkoztatás, a munka tartalma, a szociális rendszerek és az egyenlő(tlen)ség szempontjából. Emellett be kell ruházni azokba az ágazatokba, amelyekre a mesterséges intelligencia csak kis mértékben vagy egyáltalán nem gyakorol hatást.

1.11 Az EGSZB ajánlja, hogy az érintett felek együttesen törekedjenek arra, hogy **egymást kiegészítő mesterségesintelligencia-rendszerek** jöjjenek létre, és ezeket **közösen alkossák meg** a munkahelyeken, például olyan munkacsoportokat hozva létre, melyekben emberek és gépek egyaránt dolgoznak, és a mesterséges intelligencia kiegészíti és tökéletesíti az emberi teljesítményt. Fontos az is, hogy az érintett felek beruházzanak mindenki számára hozzáférhető **formális és informális tanulási, oktatási és képzési lehetőségekbe**, hogy az emberek megtanuljanak dolgozni a mesterséges intelligencián alapuló alkalmazásokkal, de azért is, hogy fejlesszék azokat a készségeket, amelyeket nem fog vagy nem tud átvenni a mesterséges intelligencia.

1.12 Már most szükség van **az uniós jogszabályok részletes értékelésére** a Tudományos és Technológiai Alternatívák Értékelése (STOA) által megjelölt 6 területen, melyeket esetlegesen át kell dolgozni vagy ki kell igazítani. Az EGSZB szerepet tudna és szeretne is játszani ebben az értékelési folyamatban. Az EGSZB ellenzi, hogy robotok vagy mesterséges intelligenciák számára bevezessék a jogi személyiség bármilyen formáját. Ez aláásná a felelősségi jog preventív javító hatását, erkölcsi kockázat kialakulásához vezetne a mesterséges intelligencia fejlesztése és alkalmazása során, és lehetőséget adna a visszaélésre.

1.13 A köz- és a magánszférában egyaránt aktívan ösztönözni és támogatni kell **a társadalmat szolgáló**, az inkluzivitást előmozdító és az emberek életét jobbá tévő **mesterségesintelligencia-alkalmazások** fejlesztését. Különböző programjai keretében az Európai Bizottságnak finanszíroznia kell a mesterséges intelligencia és a mesterséges intelligencián alapuló, uniós finanszírozású innovációk társadalmi hatásainak vizsgálatát.

1.14 Az EGSZB támogatja a Human Rights Watch felszólítását **az autonóm fegyverrendszerek betiltására**. Az EGSZB örömmel veszi azt a bejelentést, hogy az ENSZ-ben tárgyalni fognak erről a kérdésről, de úgy véli, hogy az ENSZ-tárgyalásokon a kiberhadviselésben használható mesterségesintelligencia-alkalmazásokra is ki kell térni.

2. Mesterséges intelligencia

2.1 A mesterséges intelligenciának nincs egységesen elfogadott, jól körülhatárolt definíciója. Gyűjtőfogalomról van szó, sokféle (al)terület tartozik ide, amilyen például a *cognitive computing* (kognitív informatika: magasabb – emberi – szinten érvelni és érteni képes algoritmusok), *machine learning* (gépi tanulás: saját magukat tanítani képes algoritmusok), *augmented intelligence* (kiterjesztett intelligencia: együttműködés az ember és a gép között), *AI-robotica* (mesterséges intelligencián alapuló robotika: robotokba telepített mesterséges intelligencia). A mesterséges intelligenciára irányuló kutatás és fejlesztés fő célja azonban az, hogy automatizálja az intelligens viselkedést, így például az érvelést, információ-feldolgozást, tervezést, tanulást, kommunikálást, manipulálást, észlelést, sőt az alkotást, az álmodást és az érzékelést is.

2.2 A mesterséges intelligenciának két fő iránya van, ezek a keskeny mesterséges intelligencia (*artificial narrow intelligence*, ANI) és az általános mesterséges intelligencia (*artificial general intelligence*, AGI). A keskeny mesterséges intelligenciát jellemzően konkrét feladatok ellátására fejlesztik. Az általános mesterséges intelligencia képes ellátni bármely olyan intellektuális feladatot, amelyet az ember el tud látni.

2.3 A keskeny mesterséges intelligencia terén az utóbbi években komoly előrelépések figyelhetők meg, főként a számítási teljesítmény (*computer processing power*) növekedésének, a nagy adathalmazok rendelkezésre állásának és a gépi tanulás (*machine learning*, ML) fejlődésének köszönhetően. A gépi tanulás olyan algoritmusokat foglal magában, melyek saját maguknak meg tudnak tanítani konkrét feladatokat, anélkül, hogy beprogramoznák őket. A módszer hátterében a „tréningadatok” feldolgozása áll, amelyek alapján az algoritmus megtanulja, hogy miként ismerjen fel különféle patronokat és állítson fel szabályokat. A gépi tanulás egyik formája a mély tanulás (*Deep learning*, DL), amely többé-kevésbé az emberi agyra alapozott struktúrákat (*neural networks*) alkalmaz, így gyakorlás és visszajelzés útján tanul. E fejlesztések eredményeképpen a mesterségesintelligencia-rendszerek (algoritmusok segítségével) időközben képesek arra, hogy öntanítók, autonómok és adaptívak legyenek.

2.4 A mesterséges intelligenciára irányuló kutatás és fejlesztés már egy ideje az érvelésre, tudásszerzésre, tervezésre, kommunikációra és (vizuális, auditív és szenzoros) érzékelésre helyezi a legnagyobb hangsúlyt. Ez rengeteg mesterséges intelligencián alapuló alkalmazást eredményezett: virtuális asszisztensek, önjáró autók, automatikus hírösszefoglalók, beszédfelismerés, fordítóprogramok, felolvasó programok, automatizált pénzügyi kereskedés, jogi feltérképezés (*e-discovery*) stb.

2.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a közelmúltban exponenciálisan növekedett a mesterséges intelligenciához köthető alkalmazások és beruházások száma. A mesterséges intelligencia piacának forgalma jelenleg mintegy 664 millió amerikai dollárt tesz ki, és 2025-re a várakozások szerint a 38,8 milliárd amerikai dollárt is eléri.

3. A mesterséges intelligenciában rejlő lehetőségek és veszélyek

3.1 Aligha vitatható, hogy a mesterséges intelligencia jelentős társadalmi előnyökkel járhat: gondoljunk csak azokra az alkalmazásokra, melyek elősegítik a fenntartható mezőgazdaságot, a biztonságosabb közlekedést, a biztonságosabb pénzügyi rendszert, a környezetbarátabb termelési folyamatokat, a magasabb színvonalú orvostudományt, a biztonságosabb munkát, a testre szabottabb oktatást, a jobb igazságszolgáltatást és a biztonságosabb társadalmat. Még az is lehet, hogy a mesterséges intelligencia segít a betegségek és a szegénység felszámolásában. Jelentősen előmozdíthatja emellett az ipari növekedést és a versenyképesség erősödését az EU-ban.

3.2 Más diszruptív technológiákhoz hasonlóan azonban a mesterséges intelligencia is kockázatokkal és összetett szakpolitikai kihívásokkal jár olyan területeken, mint a biztonság és az ellenőrizhetőség, a társadalmi-gazdasági szempontok, az etika és az adatvédelem, a megbízhatóság stb.

3.3 Nem halogathatjuk tovább a mesterséges intelligencia jelenlegi és jövőbeli fejlesztésére és alkalmazására vonatkozó (elő)feltételek meghatározását. A mesterséges intelligencia előnyeit csak akkor tudjuk tartósan kiaknázni, ha megfelelően kezeljük a mesterséges intelligenciához köthető kihívásokat is. Ehhez pedig politikai döntésekre van szükség.

a) Etika

3.4 A mesterséges intelligencia fejlesztése sok etikai kérdést vet fel. Hogyan befolyásolja az autonóm (öntanító) mesterséges intelligencia személyes integritásunkat, autonómiánkat, méltóságunkat, önállóságunkat, egyenlőségünket, biztonságunkat, döntési szabadságunkat? Miként gondoskodhatunk alapvető normáink, értékeink és jogaink tiszteletben tartásáról és szavatolásáról?

3.5 Ráadásul a mesterséges intelligencia fejlesztése jelenleg jórészt egy fiatal fehér férfiakból álló, homogén környezetben zajlik, így (tudatosan vagy akaratlanul) kultúrák és nemek közötti különbségek épülnek be a mesterséges intelligenciákba többek között azért, mert az ilyen rendszerek tréningadatok alapján tanulnak. Fontos, hogy ezek az adatok korrektek, jó minőségűek, változatosak, kellően alaposak és elfogulatlanok legyenek. Sokan azt hiszik, hogy egy adat a lényegénél fogva objektív, de ez tévedés. Az adatok könnyen manipulálhatók, akár torzíthatók, kulturális, nemi alapú és más előítéleteket és preferenciákat tükrözhetnek, és hibákat is tartalmazhatnak.

3.6 A napjainkban kifejlesztett mesterségesintelligencia-rendszerek nem tartalmaznak etikai értékeket. A mesterségesintelligencia-rendszereket és alkalmazási környezetüket nekünk, embereknek kell ellátnunk ezekkel az értékekkel. A mesterségesintelligencia-rendszerek (akár köz-, akár kereskedelmi célú) fejlesztését, bevezetését és használatát alapvető normáink, értékeink, szabadságaink és emberi jogaink határain belül kell megoldani. Ezért az EGSZB szorgalmazza, hogy dolgozzanak ki és határozzanak meg egy egységes nemzetközi etikai kódexet a mesterséges intelligencia fejlesztéséhez, bevezetéséhez és használatához.

b) Biztonság

3.7 A mesterséges intelligencia valós világban való használata kétségtelenül felvet néhány biztonsági kérdést. Itt különbséget lehet tenni a belső és a külső biztonság között.

- *Belső biztonság:* vajon a mesterségesintelligencia-rendszer elegendően erős ahhoz, hogy (tartósan) jól működjön? Jól programozták az algoritmust? Nem omlik össze, és ellenálló a *hackertámadások* ellen? Eredményes? Megbízható?
- *Külső biztonság:* vajon a mesterségesintelligencia-rendszer biztonságosan használható a társadalomban? Nemcsak a megszokott környezetben, de ismeretlen, kritikus vagy kiszámíthatatlan helyzetekben is biztonságosan működik? Miként hat az öntanító képesség a biztonságra, különösen, ha a rendszer a használatbavétel után is tovább tanul?

3.8 Az EGSZB szerint csak akkor szabad használatba venni mesterségesintelligencia-rendszereket, ha teljesítik a specifikus belső és külső biztonsági követelményeket. Ezeket a követelményeket a döntéshozóknak, a mesterséges intelligenciával foglalkozó és biztonsági szakértőknek, a cégeknek és a civil társadalmi szervezeteknek együttesen kell meghatározniuk.

c) Átláthatóság, érthetőség, ellenőrizhetőség, értelmezhetőség

3.9 A mesterséges intelligencia elfogadása, csakúgy mint tartós fejlesztése és alkalmazása összefügg azzal, mennyiben lehet a mesterségesintelligencia-rendszerek működését, akcióit és döntéseit megérteni, ellenőrizni és elmagyarázni, különösen utólag.

3.10 A mesterségesintelligencia-rendszerek akciói és döntései (intelligens algoritmusok révén) egyre inkább beleavatkoznak az emberek életébe. Példaként említhetjük a mesterséges intelligencia használatát a hírszerzésen alapuló rendőri munkában, a jelzáloghitel-kérelmek elbírálásakor vagy a biztosítások engedélyezési eljárása során. Itt döntően fontos, hogy az adott mesterségesintelligencia-rendszer döntési folyamata érthető, ellenőrizhető és értelmezhető legyen.

3.11 Sok mesterségesintelligencia-rendszerben a felhasználók már most is nagyon nehezen ismerik ki magukat. De egyre inkább így van ez a rendszerek készítőivel is. Különösen a neutrális hálózatok számítanak „fekete doboznak”, melyre az jellemző, hogy a benne zajló (döntési) folyamatokat már nem lehet áttekinteni, és nem léteznek hozzá értelmezési mechanizmusok.

3.12 Az EGSZB átlátható, érthető és ellenőrizhető mesterségesintelligencia-rendszerek mellett száll síkra, melyek működését utólag is lehet értelmezni. Emellett meg kell határozni, hogy mely döntési folyamatokat lehet ráhagyni a mesterségesintelligencia-rendszerekre és melyeket nem, és mikor legyen ajánlott vagy kötelező az emberi beavatkozás.

d) Adatvédelem

3.13 A mesterségesintelligencia-rendszerek adatvédelme aggodalomra ad okot. Sok (fogyasztói) árucikk már most is rendelkezik beépített mesterséges intelligenciával, gondoljunk csak a háztartási gépekre, gyerekjátékokra, autókra, aktivitásmérőkre, okostelefonokra. Ezek a termékek mind (gyakran személyes) adatokat cserélnek a gyártók felhőplatformjaival. Különösen most, amikor virágzik az adatkereskedelem – vagyis a generált adatok nem maradnak a gyártónál, hanem viszonteladásra kerülnek harmadik felek részére – problémát jelent, hogy vajon megfelelően működik-e az adatvédelem.

3.14 Ráadásul a mesterséges intelligencia képes arra, hogy – nagyon sok (gyakran) személyes adat elemzése révén – sok területen (legyen bár szó kereskedelmi döntésekről, voksolásról vagy népszavazásról) befolyásolja az embereket. Különösen sérülékeny csoportot jelentenek a gyermekek. Az EGSZB aggódik az olyan mesterséges intelligencián alapuló alkalmazások miatt, melyek kifejezetten a gyermekek viselkedésének és kívánságainak befolyásolására irányulnak.

3.15 Mindenképpen elejét kell venni annak, hogy a mesterséges intelligencia személyes adatokra irányuló alkalmazása korlátozza az emberek valós vagy vélt szabadságát. Az EU általános adatvédelmi rendelete (GDPR) jelentős mértékben gondoskodik a digitálisan megadott személyes adatok védelméről. A mesterséges intelligenciával kapcsolatos fejlesztések fényében szorosan nyomon kell követnünk azt, hogy a gyakorlatban megfelelően garantálva van-e az embereknek az adatszolgáltatással kapcsolatos tájékozott beleegyezéshez és szabad választáshoz, illetve ahhoz fűződő joga, hogy hozzáférjenek, kiigazítsák és ellenőrizzék a megadott adatokat.

e) Normák, szabványok és infrastruktúra

3.16 Annak érdekében, hogy értékelni és ellenőrizni tudjuk a mesterségesintelligencia-rendszerek biztonságát, átláthatóságát, érthetőségét, értelmezhetőségét és etikai felelősségét, szabványok széles skálájára alapozva új normarendszereket kell kidolgoznunk a mesterségesintelligencia-rendszerek hitelesítésére és validálására.

3.17 Az EGSZB amellet szólal fel, hogy az EU alakítson ki egy saját mesterségesintelligencia-infrastruktúrát, amely nyílt forrású és az adatvédelmet tiszteletben tartó tanulási környezetekből és jó minőségű adathalmazokból állna a mesterségesintelligencia-rendszerek fejlesztésére és betanítására. Az EU ráadásul (verseny)előnyre tehet szert a nemzetközi piacon, ha európai szempontból megfelelő mesterségesintelligencia-rendszereket népszerűsít. Az EGSZB ennek kapcsán ajánlja, hogy vizsgálják meg egy mesterséges intelligenciára vonatkozó európai tanúsítvány és címkézés lehetőségeit.

f) Hatások a munkára, foglalkoztatásra, munkakörülményekre és szociális rendszerekre

3.18 Arról még eltérnek a vélemények, hogy milyen gyorsan és milyen mértékben, de az már biztos, hogy a mesterséges intelligencia hatással lesz a foglalkoztatási rátákra, sok munkahely jellegére, és így a szociális rendszerekre is.

3.19 Brynjolfsson és McAfee, a MIT munkatársai „második gépkorszaknak” nevezik napjaink technológiai fejlesztéseit (köztük a mesterséges intelligenciát). Meg kell azonban említeni két fontos különbséget: i. a „rég” gépek főként az izomerő helyébe léptek, míg az új gépek a gondolkodást és a kognitív képességeket helyettesítik, következésképpen nemcsak alacsonyán képzettek (fizikai dolgozók), hanem közepesen és magasan képzettek (szellemi foglalkozásúak) is az érintettek között vannak; ii. a mesterséges intelligencia egy általános célú technológia, amely szinte minden ágazatra egyszerre hatással van.

3.20 A mesterséges intelligenciának komoly előnyei lehetnek, ha veszélyes, nehéz, kimerítő, piszokkal járó, kellemetlen, repetitív vagy unalmas munkához alkalmazzák. De a begyakorolható munkát és adatfeldolgozást/-elemzést, illetve a tervezésnek és előrejelzésnek fontos szerepet tulajdonító, gyakran magasan képzettek által végzett munkát is egyre inkább el tudják végezni a mesterségesintelligencia-rendszerek.

3.21 A legtöbb munkakör azonban különféle feladatokból áll. Aligha van esélye annak, hogy egy munkavállaló összes feladatát mesterséges intelligencia vagy robotok veszik át. Ugyanakkor szinte mindenki szembesül majd azzal, hogy munkakörének egyes részeit automatizálják. Az így felszabaduló időt más feladatokra lehet használni, ha a kormányzatok és a szociális partnerek lépéseket tesznek ennek érdekében. Figyelnünk kell azonban arra, hogy ezek a fejlemények miként hatnak a szakemberekre és vezetőkre, és ösztönöznünk kell szerepvállalásukat, hogy uralni tudják a helyzetet és ne váljanak áldozattá.

3.22 Emellet új munkahelyek is létrejönnek majd. Megjósolhatatlan azonban ezeknek a jellege és száma, de az is, hogy milyen gyorsan megy végbe a folyamat. Egyes vállalkozások, például a Google és a Facebook sikerrel hoznak létre hatalmas értéket viszonylag kevés munkavállalóval. Ráadásul az új munkahelyek nem mindig jó munkahelyek. Aggodalomra ad okot, hogy a mesterséges intelligencia továbbfejlesztésével nemsokára már csak alacsonyán fizetett minifeladatok maradnak a rugalmas munkavállalók egyre népesebb csoportja számára.

3.23 A mesterséges intelligencia nemcsak a rendelkezésre álló munka mennyiségére lesz hatással, hanem a meglévő munka jellegére is. A mesterségesintelligencia-rendszerek egyre több lehetőséget kínálnak a munkavállalók nyomon követésére és ellenőrzésére, ami veszélybe sodorja az autonómiát és a magánélet védelmét. A munkát már most is sokszor algoritmusok határozzák meg és osztják szét emberi beavatkozás nélkül, ami hatással van a munka jellegére és a munkakörülményekre. Számolnunk kell azzal is, hogy a mesterségesintelligencia-rendszerek használata miatt az elvégzendő tevékenységek egyre inkább kiüresednek, és fontos készségek felejtődnek el.

3.24 Egy azonban biztos: a technológia nem „vált le” bennünket. A kormányzatoknak és szociális partnereknek lehetőségük van arra, hogy meghatározzák, hogy a mesterséges intelligenciát milyen módon fejlesszék tovább, és hogyan alkalmazzák a munkafolyamatokban. Fontos, hogy két kézzel meg is ragadják ezt a lehetőséget. És itt nem elég arra összpontosítani, hogy mire képes a mesterséges intelligencia: arra is figyelni kell, hogy mire képesek az emberek (kreativitás, empátia, együttműködés), mit szeretnénk továbbra is az emberekre bízni, és milyen lehetőségek vannak arra, hogy az ember és a gép jobban dolgozzon együtt (komplementaritás).

3.25 Az *augmented intelligence* (kiterjesztett intelligencia, komplementaritás) – amikor az ember és a gép együttműködik, egymást erősíti – a mesterséges intelligencia legérdekesebb alkalmazása, mert itt arról van szó, hogy az ember a géppel együtt, nem pedig a gép helyett dolgozik. Nagyon fontos azonban a közös alkotás: a munkavállalókat be kell vonni az ilyen komplementer mesterségesintelligencia-rendszerek fejlesztésébe, mert így lehet gondoskodni arról, hogy a rendszerek hasznosak legyenek, a munkavállaló pedig továbbra is elegendő autonómiával rendelkezzen, kezében tartsa az ellenőrzést (*human-in-command*) és megelégedéssel, örömmel végezze a munkáját.

g) Oktatás és készségek

3.26 A digitális készségek szinten tartása vagy megtanulása elengedhetetlen ahhoz, hogy az emberek alkalmazkodni tudjanak a mesterséges intelligencia terén megfigyelhető gyors előrelépésekhez. A *digitális készségekkel és munkahelyekkel foglalkozó koalíciójával* az Európai Bizottság sokat tesz a digitális készségek fejlesztéséért. De a kódolás és programozói munka nem mindenki számára megtanulható vagy érdekes. Ezért fontos, hogy olyan területeken is fordítsunk szakpolitikai figyelmet és eszközöket az oktatásra és készségfejlesztésre, amelyeket nem fenyegetik a mesterségesintelligencia-rendszerek (gondolhatunk itt azokra a feladatokra, amelyeknél az emberi interakció a legfontosabb, amelyeknél az ember és a gép együttműködik, vagy amelyeket továbbra is emberekre szeretnénk bízni).

3.27 Ha az ember és a mesterséges intelligencia komplementaritására (*augmented intelligence*) fektetjük a hangsúlyt, mindenkit már gyerekkorától kezdve meg kell tanítanunk arra, hogy miként bánjon és dolgozzon a mesterségesintelligencia-rendszerekkel, mert csak így gondoskodhatunk arról, hogy az emberek a munkájuk során megőrizhessék autonómiájukat és kezükben tarthassák az ellenőrzést (*human-in-command*). Ebben fontos szerepet játszik az etikáról és az adatvédelemről szóló oktatás is, mivel a mesterséges intelligencia nagy hatást gyakorol ezekre a területekre.

h) Hozzáférhetőség, társadalmi egyenlő(tlen)ség, inkluzivitás, elosztás

3.28 A mesterséges intelligencia és a kapcsolódó elemek (fejlesztői platformok, adatok, ismeretek, szakértelem) fejlesztése túlnyomórészt az öt legnagyobb technológiai vállalat (Amazon, Apple, Facebook, Google, Microsoft) kezében van. Ezek a vállalatok támogatják ugyan a mesterséges intelligencia nyílt fejlesztését, és néhányan nyílt forrású platformként ajánlják fejlesztői platformjaikat, de ez még nem garancia a mesterségesintelligencia-rendszerek teljes körű hozzáférhetőségére. Itt fontos feladat vár az EU-ra, a nemzetközi döntéshozókra és a civil társadalmi szervezetekre: gondoskodniuk kell arról, hogy a mesterségesintelligencia-rendszerek mindenki számára hozzáférhetőek legyenek, és fejlesztésük is nyílt környezetben történjen.

3.29 A tőkét előnyben részesítő technológiai változások – amikor az innovációk főként az innováció tulajdonosai számára előnyösek – rontják a munka pozícióját a tőke pozíciójához képest. A technológiai változások következtében (jövedelmi) egyenlőtlenség is kialakulhat az emberek között (helyi, regionális és nemzetközi szinten egyaránt). A mesterséges intelligencia tovább erősítheti ezeket a tendenciákat.

3.30 Fontos, hogy az ilyen trendeket határozottan nyomon kövessük és megfelelően kezeljük. Már többen érveltek amellett, hogy vezessenek be egy mesterséges intelligenciára irányuló adót és osztalékot, vagy számítsanak a mesterségesintelligencia-rendszerek a munkavállalók és munkaadók megosztott tulajdonának. Egyre több szó esik a feltétel nélküli alapjövedelem szükségességéről is.

3.31 Egyik korábbi véleményében ⁽¹⁾ az EGSZB megemlítette egy egyenlően elosztandó digitális hozadék lehetőségét a növekedés érdekében. Az EGSZB fontosnak tartja ezeknek a lehetőségeknek a vizsgálatát, de meg kell találni a megfelelő egyensúlyt a mesterséges intelligencia emberek javát szolgáló fejlesztése és a megoldásokból következő esetleges gátló hatások között. Mindenképpen el kell kerülni azt az erkölcsi kockázatot is, hogy a mesterségesintelligencia-rendszerekért vállalandó felelősséget egy olyan entitásra hárítsák, amelyet a gyakorlatban nem lehet felelőségre vonni.

⁽¹⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o.

i) Jogalkotás és szabályozás

3.32 A mesterséges intelligenciának komoly következményei vannak a hatályos (jog)szabályokra. Az Európai Parlament STOA egysége 2016 júniusában áttekintést készített azokról az európai (jog)szabályokról, melyeket érinteni fognak a robotika, a kiberfizikai rendszerek és a mesterséges intelligencia fejlesztése terén elért eredmények. A STOA hat vizsgálandó területet nevez meg – közlekedés, kettős felhasználású rendszerek, polgári szabadságjogok, biztonság, egészségügy, energia –, melyeken belül nem kevesebb mint 39 uniós rendelet, irányelv, nyilatkozat, közlemény és az Európai Unió Alapjogi Chartája is átdolgozásra vagy módosításra szorulhat. Ezt az értékelést gyorsan és energikusan el kell végezni, és az EGSZB szerepet tud és akar is vállalni ebben a folyamatban.

3.33 Sok a vita arról a kérdésről, hogy kit lehet felelőssé tenni azért, ha egy mesterségesintelligencia-rendszer kárt okoz, különösen, ha öntanító rendszerről van szó, amely a használatbavétel után is tovább tanul. Az Európai Parlament ajánlásokat dolgozott ki a robotikára vonatkozó polgári jogról, és többek között azt javasolta, hogy vizsgálják meg, miként lehetne felruházni a robotokat egy úgynevezett „*e-személyiséggel*”, amelynek alapján polgári jogi keretben felelőssé tehetőek az általuk okozott kárért. Az EGSZB ellenzi, hogy robotok vagy mesterségesintelligencia-rendszerek számára bevezessék a jogi személyiség bármilyen formáját, mivel ez elfogadhatatlan erkölcsi kockázatot rejt magában. A felelősségi jog preventív magatartásjavító hatással jár együtt, amely hatás megszűnhet, ha a felelősségi kockázatot már nem a gyártó vállalja, mivel azt áthárították a robotra (vagy a mesterségesintelligencia-rendszerre). Annak a veszélye is fennáll továbbá, hogy ezt a jogi formát nem megfelelően alkalmazzák, illetve visszaélnek vele. A társaságok korlátozott felelősségével való összehasonlítás ez esetben sántít, mivel a kft-knél a végső felelősséget mindig egy természetes személy viseli. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a (termékekkel és kockázatokkal kapcsolatos) felelősségre és a saját hibára vonatkozó hatályos nemzeti és uniós (jog) szabályok és ítélkezési gyakorlatok kielégítő választ adnak-e erre a kérdésre, és ha nem, akkor milyen jogi megoldásokra van szükség.

3.34 A mesterséges intelligenciával kapcsolatos jogalkotás és szabályozás helyes megközelítéséhez ráadásul elengedhetetlen, hogy alaposan megértsük, hogy a mesterséges intelligencia mit tud, mit nem tud és előreláthatólag mit fog tudni közép- és hosszú távon.

3.35 A mesterséges intelligencia nem áll meg a határoknál. Ezért fontos megvizsgálunk egy nemzetközi szabályozás szükségességét, mivel a regionális szabályozás nem lesz elegendő, sőt: nem kívánatos hatásokkal is járhat. Tekintettel a termékekre és a biztonságra vonatkozó uniós normák bevált rendszerére, más földrészek protekcionista tendenciáira, a magas európai tudásszintre, illetve az európai alapvető jogok és társadalmi értékek, valamint a szociális párbeszéd rendszerére, az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU vállaljon vezető szerepet a mesterséges intelligenciára vonatkozó egyértelmű nemzetközi szakpolitikai keretek meghatározásában, és világszinten mozdítsa elő ezt a folyamatot.

j) Kormányzás és demokrácia

3.36 A mesterséges intelligencián alapuló alkalmazások elősegíthetik, hogy az emberek szorosabban részt vegyenek a közpolitikában és az átláthatóbb szakpolitikai döntéshozatalban. Az EGSZB arra kéri az EU-t és a nemzeti kormányokat, hogy alkalmazzanak mesterséges intelligenciát ezekre a célokra.

3.37 Az EGSZB aggasztónak tartja, amikor a mesterségesintelligencia-rendszereket (okos algoritmusok formájában) célirányosan hírességfoglalásra használják például a közösségi médiában, mivel ez alighanem a tájékoztatás beszűkítéséhez és a társadalom még élesebb megosztásához vezet (gondoljunk csak a Twitteren és Facebookon megjelenő *filter bubbles*-re és álhírekre az amerikai választások idején).

3.38 Az EGSZB aggodalommal fogadja azokat a jelzéseket is, melyek szerint mesterségesintelligencia-rendszereket vetnek be az emberek (szavazói) magatartásának befolyásolására. Okos algoritmusok segítségével meg lehet jósolni és célirányosan befolyásolni lehet az emberek preferenciáit és viselkedését. Ez fenyegetést jelent az őszinte és nyitott demokráciára nézve. Korunkban, melyet polarizáció és a nemzetközi intézmények meggyengülése jellemez, egy ilyen propagandatechnológia pontossága és ereje felgyorsíthatja a társadalom szétzilálódását. Többek között ezért van szükség szabványokra az (okos) algoritmusok átláthatósága és ellenőrizhetősége tekintetében.

k) Hadviselés

3.39 A hagyományos fegyverekről szóló ENSZ-egyezmény keretében úgy döntöttek, hogy 2017-ben szakértők bevonásával vitát folytatnak az autonóm fegyverek hatásairól. Az EGSZB üdvözli ezt a lépést, és támogatja a Human Rights Watch felszólítását az autonóm fegyverrendszerek betiltására. Az EGSZB szerint egy ilyenfajta tilalmat komolyan meg kell vizsgálni és mérlegelni kell. Ez azonban nem elég ahhoz, hogy megfelelően kezeljük a mesterséges intelligencia adta lehetőségeket a hadviselésben és konfliktushelyzetekben. A mesterséges intelligencia kiberháborúban történő alkalmazását is ennek az ENSZ-megbeszélésnek a tárgyává kell tenni.

3.40 Meg kell előzni emellett, hogy olyan emberek vagy rezsimek is hozzáférjenek a mesterséges intelligenciához, melyek ezt terrorcselekményekhez akarják felhasználni.

l) Szuperintelligencia

3.41 Végül felvetődik a kérdés, hogy milyen lehetőségek és veszélyek rejlenek a szuperintelligencia fejlesztésében. Stephen Hawking szerint az *általános* mesterséges intelligencia fejlesztése már az emberiség végét jelenti. A mesterséges intelligencia ugyanis olyan tempóban fejlődik majd tovább, hogy az emberek nem tudnak lépést tartani vele. Ezért vannak olyan szakértők, akik egy úgynevezett „kill-switch” (távkapcsolás) funkció vagy „reset-button” (újraindító gomb) mellett teszik le a voksukat, amellyel lehetőség van egy elszabadult vagy szuperintelligens mesterségesintelligencia-rendszer deaktiválására vagy lenullázására.

3.42 Az EGSZB a human-in-command (emberi vezérlésű) megközelítés mellett szól, melynek értelmében alapfeltétel a mesterséges intelligencia felelős és biztonságos fejlesztése, ahol a gépek gépek maradnak, az emberek pedig mindig megtarthatják az ellenőrzést a gépek felett. A szuperintelligenciáról szóló vita fontos ugyan, de jelenleg háttérbe szorítja a mesterséges intelligencia mostani alkalmazásainak hatásáról szóló vitát.

4. A mesterséges intelligencia az emberiség szolgálatában

4.1 Több nagy kereskedelmi szereplő időközben különféle kezdeményezéseket indított a mesterséges intelligencia nyílt, biztonságos és társadalmi szempontból felelős fejlesztése érdekében (ilyen például az OpenAI kezdeményezés). A döntéshozók azonban nem hagyhatják ezt a feladatot a vállalatokra, hanem szerepet kell vállalniuk benne. Célzott intézkedésekre és támogatásra van szükség a mesterséges intelligenciával kapcsolatos társadalmi kihívásoknak, illetve a biztonságos és erős mesterségesintelligencia-rendszerek fejlesztésének kutatásához.

4.2 Egyes uniós programok, például a Horizont 2020 kitűnően alkalmasak erre a feladatra. Az EGSZB megállapította, hogy a Horizont 2020 *társadalmi kihívásokra* irányuló pillérének keretében történő finanszírozás „elmarad” a másik két pillér (*tudományos kiválóság* és *ipari vezető szerep*) keretében történő finanszírozástól, és csökkentésre kerül. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a mesterséges intelligencia széles körű társadalmi kihívásainak, illetve társadalmi alkalmazásainak kutatása fontos helyet kapjon a *társadalmi kihívásokra* irányuló pillérben.

4.3 Foglalkozni kell a mesterséges intelligencia horizontális hatásaival is. A diszruptív mesterségesintelligencia-innovációk fejlesztésének finanszírozásával párhuzamosan azokat a kutatásokat is finanszírozni kell, melyek a szóban forgó innovációk társadalmi hatásait vizsgálják és kezelik.

4.4 Az emberiséget szolgáló mesterséges intelligencia kutatásához és fejlesztéséhez nélkülözhetetlen továbbá, hogy változatos, jó minőségű és nyilvánosan elérhető tréning- és tesztadatokkal, valamint valós tesztkörnyezetekkel rendelkezünk. A mesterségesintelligencia-infrastruktúra és sok minőségi adat egyelőre csak korlátozott számú magánszereplő körében és számára érhető el, és akadályokba ütközik a mesterséges intelligencia köztéri tesztelése, ami gátolja a mesterséges intelligencia más területeken való alkalmazását. Ahhoz, hogy a mesterséges intelligencia biztonságos, erős és hasznos lehessen, elengedhetetlen, hogy nyilvánosan elérhető jó minőségű adatokat fejlesszünk, és kiépítsünk egy európai mesterségesintelligencia-infrastruktúrát.

5. Nyomon követés és fellépés

5.1 A mesterséges intelligencia széles körű társadalmi hatása egyelőre nem látható át teljesen. Kétségtelen azonban, hogy komoly hatásra kell számítanunk. Napjainkban gyors tempóban követik egymást a mesterséges intelligenciával kapcsolatos fejlesztések, ami nélkülözhetetlenné teszi a holisztikus és kritikus nyomon követést, hogy megfelelően és időben kezelni tudjuk a fontos és diszruptív technikai és társadalmi fejleményeket a mesterséges intelligencia területén és holdudvarában („gamechangers” – áttörő erejű változást előidéző elemek).

5.2 Technikai *gamechanger*-ek lehetnek például az olyan feltűnő vagy jelentős, ugrásszerű lépések a mesterségesintelligencia-készségek fejlesztésében, amelyek az *általános* mesterséges intelligencia megvalósításának hírnökei lehetnek. Ha pedig társadalmi *gamechanger*-ekről beszélünk, akkor gondolhatunk például jelentős számú munkahely megszűnésére ezeket helyettesítő munkahelyek kilátása nélkül, nem biztonságos helyzetekre, rendszerhibákra, váratlan nemzetközi fejleményekre stb.

5.3 Fontos, hogy a döntéshozók, az ipar, a szociális partnerek, a fogyasztók, az NGO-k, az oktatási és egészségügyi intézmények, illetve különböző területek kutatói és szakértői – gondolva itt az (alkalmazott) mesterséges intelligenciára, etikára, biztonságra, gazdaságra, munka-, jog- és viselkedéstudományokra, pszichológiára vagy filozófiára – közösen és szorosan kövessék nyomon a mesterséges intelligenciával kapcsolatos fejleményeket, térképezzék fel a *gamechanger*-eket és tartsák naprakészen ezeket az információkat, hogy a kellő pillanatban megtehessek a kellő lépéseket szakpolitikai intézkedések, jogalkotás és szabályozás, önszabályozás és szociális párbeszéd formájában.

5.4 Az európai civil társadalom képviselőjeként a következő időkből az EGSZB formába önti, összefogja és előmozdítja ezt a mesterséges intelligenciáról szóló, többszereplős vitát.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A közös agrárpolitika lehetséges átdolgozása**(feltáró vélemény)**

(2017/C 288/02)

Előadó: **John BRYAN**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.2.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 302. cikke feltáró vélemény
Elnökségi határozat:	2017.2.21.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017. 5.17.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.6.1.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	229/4/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a közös agrárpolitika (KAP) alapvető fontosságú uniós politika, amely az európai polgárok és a mezőgazdasági ágazat számára olyan, valóban közös politikát kell hogy jelentsen, és amely teljesítette a Római Szerződésben foglalt főbb célkitűzéseit. Jóllehet a feltáró vélemény kidolgozására szóló felkérés a KAP átdolgozásáról beszél, az EGSZB súlyt helyez arra, hogy a KAP-ot az érintettek érdekében óvatosan és szervesen fejlesszék tovább. A KAP továbbfejlesztését pozitívan kell megközelíteni, költségvetésének pedig elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy ki tudja elégíteni az agrárgazdasággal, valamint a szociális és környezeti kritériumokkal kapcsolatos aktuális és új igényeket.

1.2 Az átdolgozott KAP-nak meg kell felelnie az Európa előtt álló új kihívásoknak, ideértve az ENSZ fenntartható fejlesztési céljaival és a részes felek 21. konferenciáján (COP21) az éghajlatváltozással kapcsolatban tett uniós kötelezettségvállalások teljesítését, illetve a kétoldalú kereskedelmi megállapodásokat és a piaci volatilitást.

1.3 A KAP-nak erőteljesen támogatnia kell a hagyományos családi gazdaságok, mezőgazdasági szövetkezetek és vállalatok által jellemzett európai mezőgazdasági modellt, és a mezőgazdasági ágazati szervezetek bevonásával orvosolnia kell a vidéki és városi térségek közötti, illetve az agrárszektoron belüli jelentős jövedelmi egyenlőtlenséget.

1.4 Mivel több mint 500 millió uniós állampolgár kiváló minőségű, biztonságos élelmiszerrel való fenntartható ellátását biztosítja és 131 milliárd euró értékben exportál, ami az EU teljes exportjának 7,5 %-át teszi ki, a teljes uniós költségvetés 38 %-ának megfelelő KAP-költségvetésnek kiegyensúlyozott ár-érték arányt kell biztosítania. Jövőbeli finanszírozásának elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy kielégítse a brexit, a mezőgazdasági jövedelemre gyakorolt nyomás és a közjavak iránti megnövekedett kereslet eredményeként kialakult pótlólagos pénzügyi igényeket.

1.5 Az EGSZB támogatja a KAP kétpilléres modelljének fenntartását. Az 1. pillérbeli közvetlen kifizetéseknek az agrárjövödelmet, a piacsabályozási intézkedéseket és a közjavak biztosításának fokozását kell támogatniuk. A 2. pillérben szereplő vidékfejlesztési kifizetéseknek pedig a nehéz helyzetben lévő régiók és ágazatok támogatásáról szóló Cork 2.0 konferencián megállapított, gazdasági, környezeti és szociális programokra kellene összpontosítaniuk, célzott megközelítést alkalmazva a közjavak biztosításához.

1.6 Alábecsülik a mezőgazdaságnak a környezethez való értékes hozzájárulását. A KAP 1. és 2. pillérébe tartozó kifizetések segítségével a gyepterületeken, erdőkben, tőzeglápokon és sövényekben található szénelnyelőket számon kell tartani, védeni és gyarapítani kell.

1.7 A generációváltás fontos problémájának kezelése érdekében a fiatal mezőgazdasági termelőkre, különösen a nőkre, valamint a nyugdíjra összpontosító, erőteljesen célzott programokat kell megvalósítani. Ezenkívül olyan programokat kell elfogadni, amelyek célja általánosan a nők mezőgazdaságban játszott szerepének erősítése.

1.8 A KAP átalakításának egyik legfontosabb eleme az egyszerűsítés: korszerű technológia használatával egyszerűsíteni és csökkenteni kellene a gazdákat sújtó, egyre növekvő bürokratikus terheket. Az auditálási/ellenőrzési eljárás módosításának ki kell terjednie a kizárásos („close out”) modellre, a sárga lap rendszerére, csökkentenie kell a kölcsönös megfeleltetési követelményeket és növelnie a tűréshatárokat, mindig az egyszerűsítés és a kifizetések jobb teljesítését célozva meg.

1.9 Az átdolgozott KAP-nak fenn kell tartania a közösségi preferencia és a területi szempontból kiegyensúlyozott élelmiszer-önellátás elvét, hogy az uniós polgárokat uniós élelmiszerral lássák el. A mezőgazdasági potenciált minden két- vagy többoldalú kereskedelmi megállapodásban ki kell emelni, és az ágazatot nem szabad feláldozni más területeken elérhető előnyök érdekében. Valamennyi uniós élelmiszerimportnak – a megfelelés elvét tiszteletben tartva – teljes mértékben meg kell felelnie az uniós egészségügyi, növényegészségügyi, munkaügyi és környezetvédelmi előírásoknak.

1.10 Meg kell erősíteni a mezőgazdasági termelők élelmiszerláncban elfoglalt pozícióját. A mezőgazdasági piacokat vizsgáló uniós munkacsoport pozitív ajánlásait el kell fogadni és végre kell hajtani. Létfontosságú, hogy továbbra is, sőt még határozottabban támogassák a termelőket, illetve a létező – különösen a kisméretű – szövetkezetek és termelői szervezetek közötti ágazati és regionális együttműködést. Különös hangsúlyt kell fektetni az olyan ágazatokra és régiókra, ahol az együttműködés szintje alacsony.

1.11 Az erős 1. pillér és a 2. pillér is elengedhetetlen az átdolgozott KAP szempontjából; rugalmas vidékfejlesztési programokra van szükség minden tagállamban, a hátrányos természeti adottságú területeket is beleértve és a kiszolgáltatott helyzetű régiókra és ágazatokra koncentrálva.

1.12 A mezőgazdasági termelők számára az egyes uniós tagállamokban kifizetett közvetlen támogatások összegét tovább kell harmonizálni, hogy minden tagállamban egyenlő versenyfeltételeket biztosíthassunk a mezőgazdasági termelők részére, és az egész EU-ban gondoskodni tudjunk a vidéki területek kiegyensúlyozott fejlődéséről.

2. Bevezetés

2.1 A mezőgazdaság uniós szintű integrációja erősebb, mint bármely más gazdasági ágazaté. Ez az egyetlen olyan jelentős ágazat, amely az uniós költségvetésből központilag finanszírozott közös politikával rendelkezik. A mezőgazdasági és az agrár-élelmiszeripari ágazat a gazdaság egyik rendkívül fontos foglalkoztatója: a 11 millió mezőgazdasági termelő és 22 millió mezőgazdasági munkavállaló mellett a kapcsolódó élelmiszer-feldolgozás, élelmiszer-kiskereskedelem és szolgáltatások területén további 22 millió munkahelyet biztosít ⁽¹⁾. E munkahelyek közül sok a szegényebb vidéki régiókban található. A mezőgazdaság minden tagállamban és régióban hozzájárul a gazdasági tevékenységhez. Az elmúlt 10 évben az uniós agrárélelmiszer- és italexport értéke évente átlagosan 8 %-kal bővült, és 2016-ban elérte a 131 milliárd EUR-t ⁽²⁾.

2.2 A KAP alapvető fontosságú uniós politika, amely 500 millió uniós polgár részére biztosít fenntartható módon megfizethető, biztonságos és minőségi élelmiszert. Emellett egyrészt méltányos jövedelemszintet kell biztosítania az uniós gazdáknak, másrészt elő kell segítenie a vidéki térségek társadalmi, környezeti és gazdasági fejlődését. A mezőgazdasági termelők és az erdészek kezelik az uniós földterület több mint 82 %-át ⁽³⁾, és így a multifunkcionálisan kialakítandó fenntartható agrárgazdaság lényeges alkotóelemét jelentik.

⁽¹⁾ Európai Bizottság: EU agriculture spending focused on results [Eredményközpontú uniós agrárkiadások], 2015. szeptember.

⁽²⁾ Európai Bizottság: Agrár-élelmiszeripari Kereskedelmi Statisztikai Tájékoztató – Unión kívüli országok.

⁽³⁾ Eurostat. Land cover, land use and landscape [Földfelszín-borítottság, földhasználat és táj], 2016.

2.3 59 milliárd eurós költségvetésével a KAP létfontosságú támogatást nyújt a mezőgazdasági termelők és vállalkozásaik számára a közvetlen kifizetések, piactámogatási intézkedések és vidékfejlesztési programok segítségével. Meg kell azonban jegyezni, hogy a KAP-támogatás a közjavak biztosításához és szigorúbb uniós előírások betartásához van kötve. Ezek az 1. pillérbe tartozó közvetlen kifizetések valóban a kölcsönös megfeleltetéstől, az élelmiszer-biztonsággal, az állat- és növényegészségügyi és -jóléti szabványokkal kapcsolatos, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményekre vonatkozó (JFGK) intézkedésektől, valamint környezetvédelmi ellenőrzésektől függenek, és elengedhetetlenül fontosak ahhoz, hogy segítsék a mezőgazdasági termelőket a jövedelem stabilizálásában és a piaci volatilitás kezelésében. Jelenleg a közvetlen kifizetések 30 %-a a talajminőségre, biodiverzításra és szén-dioxid-megkötésre vonatkozó ökológizálási követelményektől függ, ugyanakkor továbbra is vannak megoldásra váró ökológiai és szociális problémák. Bár a piaci intézkedések súlyosan erodálódtak a legutóbbi KAP-reformban, még így is jelentősek, különösen piaci válság idején. A volatilitás kezeléséhez új intézkedések szükségesek. A társfinanszírozott vidékfejlesztési program a 2. pillér fontos eszköze a gazdasági, környezetvédelmi és szociális programok finanszírozására, amelyeket az egyes gazdaságok szintjén, valamint a vidéki térségekben egyaránt megvalósíthatnak.

2.4 Hiányosságai ellenére a KAP az elmúlt hat évtizedben nagyon hasznos volt az uniós polgárok, termelők, fogyasztók, adófizetők és általában az uniós társadalom számára. Ugyanakkor egyes területeken problémák merültek fel többek között a biológiai sokféleséggel, a környezettel és a tájjal kapcsolatban, melyekre megoldást kell találni. Bebizonyosodott, hogy rugalmasan hozzáigazítható az aktuális igényekhez. A KAP 1. és 2. pillérének egyedi felépítése lehetővé tette, hogy a szakpolitika változzon és más célokra összpontosítson, ugyanakkor megőrizze azt az átfogó célkitűzést, hogy támogassa az európai mezőgazdasági modellt és a családi gazdaságokat.

2.5 A KAP szerinti kompenzációs kifizetések drasztikusan megváltoztak az évek során: eredetileg elsősorban piaci és ártámogatást nyújtottak, ma azonban jelentős környezetvédelmi elemet tartalmazó, a termeléstől elválasztott támogatást jelentenek. A 2. pillért a nehéz helyzetű régiók és ágazatok támogatására vezették be. Ez a pillér biztosítja, hogy az intelligens és fenntartható vidékfejlesztés az uniós agrárpolitika központi elemét képezze. A mezőgazdaságnak integrált vidékfejlesztési politikára van szüksége.

2.6 A pozitív módon átdolgozott, modernizált és egyszerűsített KAP szerinti gazdálkodás és mezőgazdaság alapvető szerepet játszik a fenntarthatósággal, a környezettel és a természettel, a versenyképességgel, a beruházásokkal, a növekedéssel és a munkahelyteremtéssel kapcsolatos uniós célok elérésében.

2.7 Az átdolgozott KAP-nak meg kell őriznie a jelenlegi politika pozitív elemeit, valamint az új kihívások kezelése céljából új intézkedéseket is tartalmaznia kell. Ilyen kihívást jelentenek például a közjavak biztosítására irányuló társadalmi igények, az ENSZ fenntartható fejlesztési céljaival és a COP21-en az éghajlatváltozással kapcsolatban tett uniós kötelezettségvállalások, illetve a kétoldalú kereskedelmi megállapodások és a piaci volatilitás. Az átdolgozott KAP-nak emellett megfelelő egyensúlyt kell teremtenie a fogyasztók, az adófizetők és a termelők szükségletei között.

2.8 Az átdolgozott KAP keretében az EU-nak továbbra is erőteljesen kell támogatnia az európai mezőgazdasági modellt és a fenntartható családi gazdálkodást, szemben a más térségekben, például a Mercosur országaiban, az USA-ban és Óceániában alkalmazott ipari jellegű mezőgazdasági termeléssel. Kiemelt figyelmet kell fordítani a kis és közepes méretű gazdaságokra. Az élelmiszer-biztonságot illetően az európai gazdálkodók az elővigyázatosság elve alapján működnek, aminek következtében az alapvető mezőgazdasági termékek és élelmiszerek nemzetközi kereskedelmének piacán versenyhátrányba kerülnek az észak-/dél-amerikai, óceániai és egyéb gazdálkodókkal, akik az EU-ban tiltott szereket, például hormonokat és béta-agonistákat használnak.

2.9 Az európai mezőgazdasági modell egy, az uniós gazdálkodók és a társadalom közötti társadalmi megállapodás, amely szerint a gazdálkodók kiváló minőségű élelmiszert és egyéb közjavakat állítanak elő fenntartható módon, miközben a környezetvédelemtől és a tájgondozásról is gondoskodnak. Cserébe a KAP-nak támogatást kellene nyújtania a családi gazdaságok, szövetkezetek és a fenntartható modell alapján gazdálkodó vállalatok, valamint a vidéki területek fennmaradásához. Ez a modell a változatos, egészséges, biztonságos, megfizethető és kiváló minőségű élelmiszerek szállítójaként rendkívüli értéket képviselő javakat biztosít az európai társadalom számára, a vidéki területek fenntartásával hozzájárul a területi egyensúlyhoz és segíti a környezet és a táj védelmét.

2.10 Az EU-nak továbbá keményebben kell dolgoznia annak biztosításán, hogy a mezőgazdasági termelők és az uniós polgárok tisztában legyenek a KAP mibenlétével és a vele kapcsolatos előnyökkel, valamint támogassák azokat.

3. A mezőgazdaság és a KAP kihívásai

Mezőgazdasági jövedelem

3.1 A KAP az elmúlt 60 évben jó szolgálatot tett Európának és az uniós polgároknak, jelentős hasznot hozott a mezőgazdasági ágazat számára, és jó ár-érték arányt nyújtott az adófizetőknek. Sok uniós országban azonban a vidéki és a városi térségek között és a mezőgazdaságon belül is egyre nő a jövedelmi egyenlőtlenség. A legtöbb tagállamban a mezőgazdasági jövedelem nem elegendő, és jóval alacsonyabb a nemzeti vagy regionális átlagjövedelemnél. A mezőgazdasági árak nem követik az inflációt és a termeléshez felhasznált alapanyagok, például a műtrágya és az energia árának emelkedését. Az utóbbi években az árak ingadozása problémákat okozott az agrárjövedelmek terén.

Beruházás a vidéki térségekbe

3.2 A rugalmas eszközök széles körével rendelkező jelenlegi vidékfejlesztési politika létfontosságúnak bizonyult a vidéki térségek és különösen a hátrányos természeti adottságú régiók támogatásában. A *Jobb élet a vidéki térségekben* című Cork 2.0 nyilatkozatban lefektetett robusztus vidékfejlesztési tervnek kiemelt szerepet kell játszania az átdolgozott KAP szempontjából. A vidéki területek életképességébe és vitalitásába történő beruházás, valamint a munkahelyteremtés fejlesztése a gazdaságilag gyenge, távoli térségekben és a mezőgazdaság diverzifikációjának támogatása komoly kihívást jelentenek az átdolgozott KAP szempontjából⁽⁴⁾.

Költségvetés

3.3 Az uniós költségvetés százalékában mérve a KAP-kiadások az 1980-as években még 65–75 %-on álltak, ez mára 38 %-ra csökkent. A mezőgazdaság azonban várhatóan egyre jelentősebb mértékben fog hozzájárulni az EU COP21-es céljainak és a fenntartható fejlesztési céloknak az eléréséhez, miközben kiváló minőségű, megfizethető élelmiszert biztosít. Az Egyesült Királyság EU-ból való kilépése komoly kihívást jelent a KAP jövőbeli finanszírozása szempontjából.

Élelmiszerbiztonság

3.4 Mivel a világ népessége a jelenlegi 7 milliárdról 2050-re várhatóan 9,5 milliárdra nő, égető szükség van arra, hogy az elkövetkező években jelentősen növeljük az élelmiszertermelést. Az ENSZ által kitűzött fenntartható fejlesztési célok egyike az, hogy drasztikusan csökkentsék az alultápláltság előfordulását, tekintve, hogy az Egészségügyi Világszervezet (WHO) tanulmányainak becslése szerint világszerte minden hetedik ember alultáplált. Nyilvánvaló, hogy a világszintű élelmiszertermelésnek fenntartható módon kell bővülnie ahhoz, hogy megfeleljen az élelmiszer iránti megnövekedett keresletnek, és segítsen az éhínség felszámolásában. Az élelmiszer-termelésben a felelősségteljes világhatalomnak tekinthető EU és az átdolgozott KAP kiemelt szerepet játszhat. A közös agrárpolitikának szintén felelősségteljesnek kell lennie az export tekintetében, és továbbra is a hazai termelés fejlesztésére kell ösztönöznie a fejlődő országokat.

Környezeti kihívások

3.5 Az uniós mezőgazdaság és a KAP központi szerepet tölt be az ENSZ fenntartható fejlődési céljaival kapcsolatos uniós kötelezettségvállalások, valamint a globális COP21 éghajlatvédelmi megállapodás szerinti ambiciózus EU-célok teljesítésében. Az uniós mezőgazdaság szén-dioxid-kibocsátása 1990 óta 23 %-kal, a folyók nitráttartalma pedig 1992 óta 17,7 %-kal csökkent⁽⁵⁾. Bár jelentős előrelépés történt a KAP területén a környezetvédelmi teljesítmény tekintetében, további kihívást jelent a KAP annak érdekében történő átalakítása, hogy a mezőgazdaság még jobban teljesítsen és betölthesse létfontosságú szerepét annak elősegítése terén, hogy Európa elérje a COP21 által kitűzött célokat és a fenntartható fejlesztési célokat.

Ökoszisztéma-szolgáltatások

3.6 A mezőgazdasági ágazat létfontosságú ökoszisztéma-szolgáltatásokat nyújt, hozzájárul az élőhelyek gondozásához, a biodiverzitás megőrzéséhez, az állatjóléti szabályokhoz, a tájkép megőrzéséhez, valamint a talaj és a víz védelméhez. Emellett el kell ismerni, hogy az agrárágazatnak többet kellene tennie a biológiai sokféleség, a környezet és a tájvédelem érdekében. Jelentős mennyiségű uniós élelmiszer termeléséhez olyan természetes vizet használnak fel, amely egyébként kárba vészne. Az uniós mezőgazdaság jelentős hányada foglalkozik gyepterületekkel, erdőgazdálkodással, valamint tőzeglápokkal, amelyek mindegyike értékes szénelnyelő. A mezőgazdaság mindezen létfontosságú ökoszisztéma-jellemzőit az átdolgozott KAP-nak tükröznie és ösztönöznie kell.

⁽⁴⁾ Vélemény a következő tárgyban: A Cork 2.0 nyilatkozattól a konkrét fellépésekig (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁵⁾ Phil Hogan biztos: Working for Europe's Farmers [Az európai gazdákért dolgozunk], 2016.

Jó ár-érték arányú élelmiszer

3.7 A KAP keretében az uniós polgárok stabil élelmiszezbiztonságot, valamint a megfizethető árú, biztonságos élelmiszerek bőséges kínálatát élvezhetik. Az uniós polgárok által jövedelmüknek az élelmiszerekre elköltött hányada a második világháború utáni időszakban jellemző 50 %-ról mára 10 %-ra csökkent, annak ellenére, hogy jelentősen emelkedtek a termelési költségek. Az átdolgozott KAP-nak biztosítania kell, hogy a fogyasztók továbbra is hozzájuthassanak a megfizethető, jó minőségű, biztonságos élelmiszerhez, amelynek előállítása a hatályos európai szabványok szerint történik.

Generációváltás

3.8 Mivel a gazdák többsége 55 évnél idősebb, jelentős kihívást jelent, hogy a mezőgazdaságot vonzóvá tegyék a fiatalok számára, és az ágazat generációváltási problémákkal küzd. A finanszírozáshoz és földterülethez jutás, az alacsony jövedelem, valamint a tudásátadás és az oktatás hozzáférhetősége a fiatalok számára gyakorlati problémát jelent. Ezenkívül az alacsony agrárjövedelmek miatt nincs mód a nyugdíj-megtakarításokra. A földterületek termelésből való kivonása egyes területeken növekvő méreteket ölt, aminek nyilvánvaló társadalmi és környezeti következményei vannak, főként a távoli térségekben. A generációváltás, a fiatal gazdák és új szereplők, a munkavállalók és a képzett – különösen a már a gazdaságban dolgozó – mezőgazdasági alkalmazottak belépésével a nyugdíjba vonulás megkönnyítésének középpontba állítása az átdolgozott KAP lényeges összetevője.

Nők a mezőgazdaságban

3.9 A nők igen fontos szerepet töltenek be a mezőgazdaságban: a gazdaságokban zajló munka jelentős részét nők végzik, és a bürokratikus terhek egyre nagyobb részét is ők viselik. A nők sokszor alulreprezentáltak a gazdaságok tulajdoni viszonyaiban. A gazdaságokon kívül végzett fizetett munkával, illetve a független vállalkozóként végzett tevékenységgel szerzett bevételeik révén jelentősen hozzájárulnak a mezőgazdasági vállalkozás életképességéhez. Ha mindkét házastárs teljes munkaidőben a gazdaságban dolgozik, akkor ezt a hozzájárulást a gazdaság tulajdonviszonyaiban is tükrözni és ösztönözni kell.

Migráció

3.10 A gazdálkodás és az agrár-élelmiszeripar fontos szerepet játszhat a bevándorlók munkaerőpiaci integrációjában, valamint a hátrányos helyzetű csoportok szociális programok révén történő támogatásában.

Egyszerűsítés

3.11 A KAP korszerűsítésének és egyszerűsítésének lényeges szerepe van a politika előrettekintő átalakításában. A korábbi reformok során is megállapították az egyszerűsítés szükségességét, de az egyes gazdaságok szintjén a KAP valójában sokkal bonyolultabb és bürokratikusabb lett. Ez különösen igaz az ellenőrzési és auditálási eljárásokra, valamint a támogathatósági és kölcsönös megfeleltetési szabályok alkalmazására a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények és a jó mezőgazdasági és környezeti állapot tekintetében.

Kereskedelem és globalizáció

3.12 Az EGSZB elismeri, hogy a mezőgazdasági termékek kereskedelme és exportja jelentős előnyökkel jár és munkahelyeket teremt. A globalizációból és a kereskedelmi megállapodásokból eredő kihívások azonban súlyosan károsíthatják a mezőgazdaságot, és veszélyeztethetik az EU szigorú élelmiszer-biztonsági és -minőségi szabályait. Alapvető fontosságú, hogy megtaláljuk az egyensúlyt az új piacok és lehetőségek megnyitása, valamint az érzékeny ágazatok és területek, illetve az uniós előírások védelme között. Ezenkívül a közösségi preferencia és az élelmiszer-önellátás elvét illetően területi egyensúlyt kell fenntartani ⁽⁶⁾.

Az árak volatilitása és a mezőgazdasági termelők pozíciójának erősítése az élelmiszerláncban

3.13 Az élelmiszer-ellátási láncban jelentős erőegyensúly-eltolódás tapasztalható a nagy méretű kiskereskedelmi hálózatok és feldolgozók, valamint a mezőgazdasági termelők között, ez pedig lefelé nyomja az árakat – gyakran a termelési költségek alá. Jól működő értékesítési szövetkezetek segítségével meg kell erősíteni a mezőgazdasági termelők élelmiszerláncban elfoglalt pozícióját. Európai szintű jogszabályi keretet kell kidolgozni az élelmiszeripari és elosztási

⁽⁶⁾ Vélemény a következő tárgyban: A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldali és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobiban tartott miniszteri konferenciájának fényében (HL C 173., 2017.5.31., 20. o.).

ágazatban tapasztalható tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok elleni fellépés érdekében. Ezenkívül – csökkentett uniós piactámogatás, valamint a világpiacnak és a geopolitikai válságoknak, például az orosz embargónak való nagyobb kitettség mellett – az ár- és jövedelemvolatilitás jelentős kihívást jelent az uniós mezőgazdasági termelők számára. A mezőgazdasági piacokat vizsgáló uniós munkacsoport ezen a területen végzett munkája méltatást érdemel, és azt folytatni kell. Foglalkozni kell a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal és a költségek alatti áron történő értékesítéssel.

Kiegyensúlyozott területfejlesztés

3.14 A gazdálkodás, a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás alapvető fontosságúak a vidéki térségek gazdasági és társadalmi fejlődéséhez. Fontos szerepet játszanak továbbá egyéb, a vidékkel kapcsolatos gazdasági vállalkozásokban és szolgáltatásokban, mint például a falusi turizmus, a foglalkoztatás vagy a kulturális tevékenységek. Az átdolgozott, erős 2. pillérrel rendelkező KAP elengedhetetlen a vidéki térségek vidékfejlesztési kihívásainak kezeléséhez és ahhoz, hogy a gazdálkodás és a mezőgazdaság az EU összes régiójában erős maradjon. Azt kell célul kitűzni, hogy minél több gazdálkodó fennmaradjon.

4. Javaslatok egy továbbfejlesztett, korszerűsített és egyszerűsített KAP-ra

4.1 Az átdolgozott és az uniós mezőgazdasági modellt határozottan támogató KAP-nak hűnek kell maradnia a Római Szerződésben, 1957-ben létrehozott közös agrárpolitika alapvető céljaihoz. Ugyanakkor az FFC-k és a COP21 értelmében vállalt kötelezettségeket is magukban foglaló, új célokat is bele kellene építeni. Az EUMSZ 39. cikke szerint a KAP konkrét céljai a következők:

1. a mezőgazdasági termelékenység növelése a műszaki fejlődés előmozdításával, valamint a termelési tényezők, így különösen a munkaerő lehető legjobb hasznosításának biztosításával;
2. a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalának biztosítása;
3. a piacok stabilizálása;
4. az ellátás hozzáférhetőségének biztosítása;
5. elfogadható árak biztosítása a fogyasztók számára.

4.2 Az átdolgozott KAP-nak a környezetvédelem, az éghajlatváltozás enyhítése és a biodiverzitás védelme jelentette kritikus kihívásokra is ki kell terjednie.

4.3 Ezeket az alapvető célkitűzéseket leginkább a KAP jelenlegi kétpilléres modelljének megtartásával lehet elérni: az 1. pillér az aktív termelőket célzó közvetlen kifizetéseken alapul, piacsabályozási intézkedések támogatásával, a 2. pillér pedig a vidékfejlesztési intézkedéseken, valamint a politika oly módon történő kiigazításán, hogy az megfeleljen a közjavak biztosításával kapcsolatos új igényeknek. Az 1. pillér közvetlen kifizetése az agrárjövők támogatása és a volatilitás kezelése szempontjából alapvető fontosságúak, és az élelmiszer-biztonsággal, az állat- és növényegészségügyi, illetve -jóléti előírásokkal, valamint a környezetvédelmi ellenőrzésekkel kapcsolatos kölcsönös megfeleltetési intézkedésekhez kötődnek. A KAP 2. pillérébe tartozó intézkedések további lényeges gazdasági, környezetvédelmi és szociális támogatási programokat biztosítanak.

4.4 A KAP 2020 utáni költségvetésének elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy kielégítse a brexitre vonatkozó döntés, a mezőgazdasági jövedelemre gyakorolt nyomás és a közjavak iránti megnövekedett kereslet eredményeként kialakult pótlólagos pénzügyi igényeket.

4.5 Az alaptámogatási modellel kapcsolatban azt javasoljuk, hogy azok az országok, amelyek az átalányösszegű alaptámogatási rendszertől eltérő modellt alkalmaztak, ezt a modellt 2020 után is folytathassák, hiszen ez jobban megfelel az érintett országok körülményeinek. Egyes országokban az átalányösszegű támogatási modell nem tükrözi a beruházási szint, a mezőgazdasági tevékenység és a közjavak biztosításának szintje közötti különbségeket.

4.6 A mezőgazdasági termelők számára az egyes uniós tagállamokban kifizetett közvetlen támogatások összegét tovább kell harmonizálni, hogy figyelembe vehessük az eltérő körülményeket, és így minden tagállamban egyenlő versenyfeltételeket biztosíthassunk a mezőgazdasági termelők részére, és az egész EU-ban gondoskodni tudjunk a vidéki területek kiegyensúlyozott fejlődéséről.

4.7 Közvetlen kifizetésben csak olyan aktív mezőgazdasági termelő részesülhet, aki közjavakat, illetve -szolgáltatásokat nyújt.

4.8 Ahhoz, hogy az átdolgozott KAP keretében támogassuk és védjük az 1. pillérben belül a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetések hatékonyságát, az aktív mezőgazdasági termelőknek éves vagy többéves programot kellene kidolgozniuk, amely a környezetre, éghajlatváltozásra és biodiverzitásra összpontosít, és amely egy szén-dioxid-kibocsátási táblázatot és tápanyag-gazdálkodási tervet is tartalmazhatna. Ez az éves vagy többéves program magában foglalná a közjavak mérhető módon történő biztosítását, és több rugalmasságot kínálna a mezőgazdasági termelők számára. A mérhetőségnek objektív és uniós szinten egységesített kritériumokon kell alapulnia.

4.9 Az 1. pillér közvetlen kifizetéseinek felső határát méltányosan és észszerűen kellene meghatározni az egyéni mezőgazdasági termelők esetében (pl. egy szakképzett munkaerő összehasonlítható jövedelmével egyenlő arányban). Lehetőséget kell nyújtani a kiigazításokra, és figyelembe kellene venni a társas vállalkozásokat, szövetkezeteket, társaságokat és a biztosításra kötelezett munkavállalók számát.

4.10 A termeléstől függő közvetlen kifizetéseknek a veszélyeztetett ágazatokra és régiókra kellene összpontosítaniuk. Feladatuk a földterületek termelésből való kivonásának megakadályozása és a biodiverzitás védelme, elsősorban az állattenyésztés és a hanyatló ágazatok fenntartása révén.

4.11 A jelenlegi KAP-ban az 1. pillér kifizetéseinek 30 %-a az ökológizáláshoz, 70 %-a pedig 15 jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményhez és a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra irányuló öt feltételhez van kötve, melyeket teljesíteni kell a támogatathoz. A KAP tényleges egyszerűsítésének lehetővé tételéhez ajánlatos lenne az első pillér minden kifizetését a közjavak biztosításához kötni. E cél elérése érdekében megfelelően értékelni kell az ökológizálást és a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket, hogy megtartsuk a leghatékonyabb és megvalósítható intézkedéseket, valamint új célkitűzéseket vezessünk be, például az éghajlatváltozás terén és a talajban történő szénmegkötés növelésének szükségességét illetően.

4.12 E kölcsönös megfeleltetési JFGK-programok mérhető eredményeket tartalmaznának a környezetvédelem, az éghajlatváltozás enyhítése és a biológiai sokféleség védelme terén, amelyek alapjául a megfelelő, jelenleg hatályos kölcsönös megfeleltetési programok végrehajtása szolgálna.

4.13 Az átdolgozott KAP-nak magáévá kell tennie az intelligens gazdálkodás fogalmát, amely egyrészt növeli a mezőgazdasági bevételeket, másrészt környezeti előnyöket biztosít. Az intelligens gazdálkodás a tudásátadás és a technológia alkalmazásával segítené a precíziós gazdálkodás megvalósításában, amelynek célja a víz, energia, ipari műtrágya és egyéb termelési eszközök, például peszticidek, különösen a gomba- és rovarölő szerek használatának csökkentése.

4.14 Meg kell őrizni az olyan piaci intézkedéseket, mint például az intervenciók és a magántárolási támogatások. Alapvető fontosságú, hogy e támogatások nyújtásához olyan realisztikus követelményszinteket állapítsanak meg, amelyek biztosítják, hogy a termelők szükség esetén értelmes jövedelemtámogatásban részesüljenek.

4.15 A jövedelemvolatilitás elleni leghatékonyabb védelmet az 1. pillér biztonságos és megfelelő közvetlen kifizetése és piacsabályozási intézkedései jelentik. A szélsőséges áringadozás időszakában azonban egyéb eszközökre is szükség lehet, ilyenek például a termelés csökkentését célzó rendszerek. Meg kell könnyíteni a 2. pillér pénzeszközeinek olyan intézkedésekhez történő felhasználását, mint például az önkéntes biztosítási rendszerek.

4.16 A termelői szövetkezetek az elmúlt 140 évben egyértelműen megmutatták, hogy ellenállóképesebbek a mezőgazdasági piacokon jelentkező zavarokkal szemben, és segítenek az élelmiszertermelés áthelyezésének elkerülésében. Ezért létfontosságú, hogy továbbra is, sőt még határozottabban támogassák a termelőket, illetve a meglévő – különösen a kisméretű – szövetkezetek és termelői szervezetek közötti ágazati és regionális együttműködést. Különös hangsúlyt kell fektetni az olyan ágazatokra és régiókra, ahol az együttműködés szintje alacsony.

4.17 Lépéseket kell tenni a mezőgazdasági piacokat vizsgáló uniós munkacsoportban azonosított főbb elemek tekintetében – ilyen például a mezőgazdasági termelők pozíciójának javítása az ellátási láncban, a fokozott átláthatóság, a kötelező árbejelentés, a kockázatkezelési intézkedések és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok elleni fellépés. Ezeken a területeken rendeleteket kell elfogadni, és azokat maradéktalanul be kell építeni az átdolgozott KAP-ba. Azt javasoljuk, hogy szigorúbb rendelkezéseket fogadjanak el a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok törvénytelené nyilvánítása, a költségint alatti értékesítés tilalma, valamint a termelői, feldolgozó és kiskereskedelmi szintekre egyaránt kiterjedő kötelező árbejelentés bevezetése érdekében. Ezenkívül erős termelői szervezetek létrehozásának támogatásával meg kell erősíteni a mezőgazdasági termelők helyzetét.

4.18 Az eredményes és megfelelően működő uniós egységes piac fenntartásának az átdolgozott KAP középpontjában kell állnia. Az utóbbi időben az egységes piacon belül több helyütt tapasztalható volt a nemzeti jelleg ismételt előtérbe helyezése, ami igen aggasztó, és az árak és a piacok közötti eltérések növekedéséhez vezet. Alapvető fontosságú emellett, hogy ott, ahol az nem létezik, kötelező szabályozást vezessenek be a mezőgazdasági és élelmiszertermékek címkézésére és eredetmegjelölésére vonatkozóan, hogy elkerülhetőek legyenek a megtévesztő gyakorlatok, illetve a fogyasztók tudatos döntéseket hozhassanak, és ezek a szabályok ne aknázhassák alá, illetve akadályozhassák az áruknak az egységes piacon megvalósuló szabad mozgását.

4.19 A brexit súlyos fenyegetést jelent az EU számára, és jelentős hatással lesz a KAP-ra és az egységes piacra. A KAP költségvetésében a brexit következtében kialakuló esetleges hiányt a tagállamoknak teljes egészében fedezniük kell. Ezenkívül alapvető fontosságú, hogy megmaradjon az EU és az Egyesült Királyság között a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vámmentes kereskedelme, továbbá fennmaradjanak az állategészségügy, az állatjólét és a környezetvédelem terén az egyenértékű előírások, illetve az EU-ba és az Egyesült Királyságba irányuló importtal kapcsolatban a közös külső vámtarifa alkalmazása.

4.20 Fontos, hogy a KAP alapvető célkitűzése a közösségi preferencia elve legyen, azaz hogy az uniós polgárok uniós élelmiszereket fogyasszanak. E politika kiemelt elvét kell hogy képezze a nyomon követhetőségre, élelmiszer-biztonságra, állat- és növényegészségügyi ellenőrzésekre és környezetvédelemre vonatkozó uniós előírások megtartása és védelme, valamint az oltalom alatt álló földrajzi jelzések teljes védelme. A kereskedelempolitikai tárgyalásokban alapvető fontosságú az uniós fogyasztók számára, hogy az EU megkövetelje, hogy az importált élelmiszer is ugyanezen előírásoknak feleljen meg. Ezen túlmenően a jövőbeli kereskedelmi tárgyalásokon életbevágóan fontos, hogy az EU megtartsa az érzékeny ágazatok és a veszélyeztetett területek erős és megfelelő vámtarifa-védelmét.

4.21 A generációváltásnak az átdolgozott KAP-ban kiemelt szerepet kell kapnia. Azt javasoljuk, hogy a KAP 1. pillérébe tartozó, a 40 évnél fiatalabb mezőgazdasági termelőknek juttatott kifizetések jelenlegi emelése folytatódjon. Azt javasoljuk, hogy az ötéves szabályt újra vizsgálják meg, és szüntessék meg a fiatal mezőgazdasági termelők magasabb kifizetési szintekhez való hozzáférést akadályozó rugalmatlanságokat. Ezenkívül azt javasoljuk, hogy a fiatal mezőgazdasági termelőkre az általános vidékfejlesztési program intézkedései értelmében magasabb kifizetési ráták vonatkozzanak. A fiatal mezőgazdasági termelőkre vonatkozó strukturális támogatási programok kifizetési szintjét 70 %-ra kell emelni. Ilyen támogatást a partnerségekben, szövetkezetekben és társaságokban működő fiatal mezőgazdasági termelők és szakemberek számára is elérhetővé kellene tenni. Igen fontos, hogy legyen egy érdemi nemzeti tartalék, amely lehetővé teszi, hogy a fiatal gazdák és az újonnan belépők folyamatosan hozzájussanak a támogatásokhoz. A 2. pillér keretében lehetőséget kell adni egy hatékony nyugdíjba vonulási program végrehajtására. Fontos, hogy a tagállamoknak mozgástere legyen ahhoz, hogy további intézkedéseket vezessenek be a fiatal gazdák, különösen a nők támogatására. Mindenképpen nagy hangsúlyt kell fektetni az oktatásra és a készségfejlesztésre. A nők mezőgazdasági pozíciójának erősítéséhez a fiatal mezőgazdasági termelők számára elérhető ösztönzőkhöz hasonlókat kell a nők rendelkezésére bocsátani, egyenlő hozzáférést biztosítva a földhöz, a hitelhez, a képzéshez és a státuszhoz.

4.22 A mezőgazdasági termelők számára a kölcsönös megfeleltetési/jó mezőgazdasági és környezeti állapottal, valamint a JFGK-val kapcsolatos pozitív egyszerűsítést kell bevezetni az auditálási/ellenőrzési megközelítéstől való eltávolodással és a technológia nagyobb mértékű használatával. A rendszert ki kell egészíteni egy ellenőrzőlistával, amely a megfeleléssel kapcsolatosan pontokat ad vagy von le. Azok a kérelmezők, akik teljesítik a főbb alapkövetelményeket, és elérik az alsó ponthatárt, levonások nélkül juthatnának hozzá a kifizetéshez. Ez a már bevezetett új „sárga lap”-megközelítés kiterjesztése lenne. A kölcsönös megfeleltetési esetek és a JFGK-k számát csökkenteni kell, megszüntetve azokat, amelyek már nem megfelelőek vagy relevánsak. Ennek jó példája lenne, ha megszüntetnék a gazdaságokban az állatok azonosításának szükségességét, és az értékesítési pontokon – húszüzemekben, gyűjtőpontokon vagy az élőállatpiacokon – technológia alkalmazásával végeznék el az ellenőrzéseket.

4.23 A kölcsönös megfeleltetési követelmények szerinti ellenőrzési rendszernek szintén lehetőséget kell biztosítania a helyesbítésre a „close out” megközelítés keretében, adott határidőn belül és szankció nélkül. A szankciókat és a túrértékeket illetően arányosabb és méltányosabb megközelítést kell alkalmazni. Az egyszerűsítés nem jelentheti az ambiciózus célok alábbadását, kiváltképpen a környezetvédelem (ökológizálás) vagy az állat- és növényegészségügy tekintetében.

4.24 Az ellenőrzések nem hátráltathatják a kifizetéseket, és olyan politikát kell alkalmazni, amely szerint a szankció valamennyi jogosultság és kölcsönös megfeleltetés/JFGK esetében alkalmazható a következő évben.

4.25 Az erős, továbbfejlesztett és hatékonyabb 2. pillér, amely megfelel a régiók gazdasági, környezeti és társadalmi igényeinek, kritikus fontosságú ahhoz, hogy az új, átdolgozott KAP a vidéki életképességre, vitalitásra és munkahelyteremtésre összpontosíthasson. Ennek a Cork 2.0 konferencián meghatározott célkitűzésekre kell alapulnia. Ezen kívül fontos, hogy a tagállamok megfelelően társfinanszírozzák a vidékfejlesztési intézkedéseket, a hátrányos természeti adottságú területeknek járó kifizetéseket is beleértve.

4.26 Az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai és a COP21 kapcsán tett európai kötelezettségvállalások teljesítése egyre nagyobb kihívásokat támaszt. Ezért ki kell terjeszteni, célzottá kell tenni és ki is kell fizetni a KAP 2. pillérének keretén belüli fokozott környezetvédelmi intézkedéseket. Ennek lehetővé tétele érdekében fontos, hogy – míg a 2. pillér keretén belüli jelenlegi költségvetés-allokációt tiszteletben tartjuk – a jövőbeli költségvetés tagállamok közötti elosztása tükrözze ezt a törekvést.

4.27 A KAP 2. pillérének fokozott környezetvédelmi, éghajlatváltozási és biodiverzitási intézkedéseit és kifizetéseit a továbbfejlesztett ökoszisztéma-szolgáltatások mezőgazdasági termelők általi teljesítésére lehetne összpontosítani az alábbi szempontok középpontba állításával:

1. kifizetések a gyepterületek, erdők és tőzeglápok talajában található szénelnyelők továbbfejlesztett kezeléséért;
2. a szénelnyelők fejlesztése céljából az állandó gyepterületek továbbfejlesztett kezelése;
3. a művelés alatt álló terület egy részének gyepterületté történő átalakítására vonatkozó kifizetés;
4. területpihentetési és minimális talajművelési programok lehetősége;
5. az állománysűrűség csökkentésének lehetősége a gyepterületen, minimális sűrűség fenntartása mellett;
6. élőhelyek és természetes folyosók kialakításával kapcsolatos kifizetések;
7. a víztestek körül pufferzónák kialakítása;
8. árkok és sövények kezelése;
9. a szén-dioxid-kibocsátás tervezése;
10. a tőzeglápok fenntartásáért járó kifizetések;
11. tájkép és régészeti lelőhelyek megóvása;
12. állatjóléti intézkedésekre vonatkozó kifizetések;
13. a Natura-területekre vonatkozó, valamint a vadkárokért járó emelt összegű kifizetések;
14. száraz területeken az elsivatagosodást csökkentő intézkedések;
15. agroökológia és ökológiai termelés;
16. a talaj szervesanyag-tartalmának növelésére, a talajerózió korlátozására és a vízviSSzatartás tájbeli előmozdítására vonatkozó kifizetések.

4.28 A hátrányos természeti adottságú területekre vonatkozó program keretében történő kifizetések nélkülözhetetlenek az EU szegényebb és elszigeteltebb régióiban élő mezőgazdasági termelők számára.

4.29 Az olcsó finanszírozás biztosítása elengedhetetlen a mezőgazdasági ágazat növekedéséhez, és különösen a fiatal mezőgazdasági termelők támogatásához, akik a generációváltásnál kritikus fontosságúak.

4.30 Az átdolgozott KAP-nak ki kell egészítenie az átfogó élelmiszer-politikát, amely magában foglalja a fenntartható mezőgazdaságot, a kiegyensúlyozott területfejlesztést, az egészséges táplálkozást, a foglalkoztatást és a kereskedelmet. Nem lehet elégszer hangsúlyozni az egészséges táplálkozás fontosságát a fogyasztó számára, valamint a társadalom egészét érintő járulékos előnyöket az életminőség, az egészséges életmód, az elhízás elleni küzdelem és az alacsonyabb egészségügyi kiadások tekintetében. Jelentősebb forrásokra és programokra van szükség ahhoz, hogy ez az üzenet eljusson a fogyasztókhoz, az élelmiszer-pazarlás felszámolásával és az újrafeldolgozás ösztönzésével kapcsolatos programokkal együtt.

4.31 A megújuló energiák használatának 2030-ig legalább 27 %-ra történő növelésével kapcsolatos uniós célkitűzés eléréséhez stabilitást és jogbiztonságot garantáló intézkedéseket kell elfogadni. A nap-, biomassza- és szélenergiába történő beruházások támogatását célzó kifizetéseket, valamint energiahatékonysági és energiatakarékosági programokat kell elfogadni.

4.32 A versenyképesség fenntartásához életbevágóan fontos, hogy a mezőgazdasági ágazat rendelkezzen a legfrissebb kutatási és innovációs eredményekkel, és hogy azok az egyes gazdaságok szintjén is elérhetőek legyenek. Elérhetővé kell tenni és támogatni kell a hatékony tudásátadási, oktatási, tanácsadói és a bevált gyakorlatok megosztását célzó programokat és szolgáltatásokat.

4.33 Mivel a mezőgazdaságban is egyre elterjedtebb a technológiák használata, és különösen az intelligens gazdálkodás és az egyszerűsítés elősegítése érdekében létfontosságú, hogy minden vidéki térség rendelkezzen szélessávú lefedettséggel.

4.34 Az új, intelligens gazdálkodáson alapuló, a technológiát nagyobb mértékben használó gazdaságban igen fontos a mezőgazdasági termelők adatainak védelme és a titoktartás. Ezenkívül kiemelten fontos, hogy a mezőgazdasági termelők saját vállalkozásukkal kapcsolatos adatai a termelők birtokában maradjanak.

4.35 A körforgásos gazdaság valamennyi ágazatban jelentős szerepet játszhat a hulladék csökkentése terén. A hagyományos gazdálkodási modellek a hulladékmentes, erőforrás-hatékony, körforgásos gazdaságok megtestesítői. A mezőgazdaság pozitív szerepet tölt be az újrahasznosítási, újrafeldolgozási ágazatban, a talaj, a víz és a levegő gazdaságos kezelését is ideértve.

4.36 2020-tól kezdődően észszerű átmeneti időszakot kell hagyni az új, átdolgozott KAP bevezetésére, különösen azért, hogy figyelembe lehessen venni a brexittel és más politikai döntésekkel kapcsolatos költségvetési kérdéseket ⁽⁷⁾.

Kelt Brüsszelben, 2017. június 1-jén.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ Vélemény a következő tárgyban: A közös agrárpolitikát 2020 után befolyásoló legfontosabb tényezők (HL C 75., 2017.3.10., 21. o.).

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 526. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. MÁJUS 31. – JÚNIUS 1.)

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 – Európa új éllovasai: Az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokat érintő kezdeményezés

[COM(2016) 733 final]

(2017/C 288/03)

Előadó: **Erik SVENSSON**Társelőadó: **Ariane RODERT**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017. 01. 27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017. 05. 04.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017. 05. 31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	194/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság (EB) induló és növekvő innovatív vállalkozásokat érintő kezdeményezését, valamint a jelentős akadályok felszámolását célzó javasolt intézkedéseket, ám hangsúlyozza, hogy nem minden nagy növekedési potenciállal rendelkező vállalkozás működik a csúcstechnológiai szektorban, és hogy ezért minden ágazatban szükség van intézkedésekre.

1.2 A EGSZB szerint a kisvállalkozói intézkedéscsomag naprakésszé tétele és újraindítása minden kezdeményezést egyetlen stratégiába fogna össze, így megfelelőbb lenne és javítaná a láthatóságot és a konzisztenciát.

1.3 Az EGSZB az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokra vonatkozó összehangolt szakpolitikai megközelítést szorgalmaz, amely figyelembe veszi a vállalkozási modellek sokféleségét; továbbá üdvözlí a szociális vállalkozásokra irányuló egyedi intézkedéseket. A kezdeményezéseknek azonban a vállalkozói légkör általános javítására kellene törekedniük, az innovációs folyamat részeként lehetővé téve a kockázatvállalást és a kísérletezést.

1.4 Az adminisztratív terhek és a bürokrácia továbbra is jelentős hátráltató tényező az induló és a növekvő innovatív vállalkozások számára. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy teljeskörűen hajtja végre és juttassa érvényre az e téren elindított kezdeményezéseket.

1.5 Az EGSZB hangsúlyozza a szociális partnerek strukturált bevonásának jelentőségét, és azt, hogy biztosítani kell a munkakörülményekre vonatkozó, valamint a munkajoggal és a kollektív szerződésekkel kapcsolatos uniós szabályoknak való megfelelést.

1.6 Az EGSZB üdvözlí az innovációval kapcsolatos javasolt intézkedéseket, ugyanakkor a kkv-k és a mikrovállalkozások korlátozott forrásaira való tekintettel a szabályok és a feltételek egyszerűsítésére ösztönöz.

1.7 A partnerségek megerősítése és közös erőforrás-állomány kialakítása elengedhetetlen a sikerhez. Az Európai Bizottságnak elő kell mozdítania a hálózatépítést, ideértve a közvetítő szervezetek, facilitátorok, akcelátorok és inkubátorok kialakítását.

1.8 Az induló és a növekvő innovatív vállalkozások növekedési potenciáljának felszabadítása érdekében az igényeikre szabott, mind részvény-, mind pedig hiteltőkéhez való hozzáférést lehetővé tevő finanszírozási megoldásokat kell kidolgozni, hozzáférést kell biztosítani számukra a közbeszerzésekhez, és javítani kell az adózási környezetet. Az EGSZB véleményeiben foglalkozott erre irányuló megfelelő intézkedésekkel.

1.9 A készségfejlesztés elengedhetetlen, ezért minden szinten és már az oktatási rendszer korai szakaszában kiemelt hangsúlyt kell fektetni a vállalkozási ismereteket nyújtó oktatási programokra. Ösztönözni és támogatni kell továbbá a mentorálási, a munkahelyi képzési, az informális és nem formális tanulási programokat.

1.10 Fel kell lépni az EU-ban jellemző magas szintű kockázatkerülés csökkentése érdekében: felül kell vizsgálni a második esély elvét és fejlesztési támogatást kell nyújtani például pénzügyi ismeretek/oktatás képében.

1.11 Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy egy, a szociális gazdaságra vonatkozó cselekvési tervvel kiegészített közleményben fogja össze a szociális vállalkozások támogatását célzó összes jelenlegi és új kezdeményezést. Ez összhangban van az európai gazdasági és társadalmi fejlődés alapvető tényezőjének számító szociális gazdaság előmozdításáról szóló tanácsi következtetésekkel (2015. december 7.).

2. Háttér

2.1 Az „Európa új éllavasai: az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokat érintő kezdeményezés” című közlemény a következőket állapítja meg:

- A gyorsan növekvő vállalkozások más vállalkozásokkal összehasonlítva jóval több új munkahelyet hoznak létre⁽¹⁾. E vállalkozások jelentős részét olyan induló innovatív vállalkozások teszik ki, amelyek nagyobb vállalatokká nőttek ki magukat. E vállalatok növelik az EU versenyképességét és fokozzák az unióbeli innovációt, erősítve a gazdaságot. Az ilyen „növekvő vállalkozások” társadalmi szempontból is jótékony hatást fejtenek ki, többek között rugalmasabb és korszerűbb munkafeltételek biztosítása révén. Az Európai Bizottság az egységes piaci stratégiában bejelentette, hogy megvizsgálja, hogyan tehető az egységes piac hatékonyabbá az induló és a növekvő innovatív vállalkozások számára.
- Az Európai Bizottság által 2016-ban indított nyilvános konzultáció⁽²⁾ eredményei szerint:
 - a növekedni kívánó induló innovatív vállalkozások továbbra is túl sok szabályozási és adminisztratív jellegű akadállyal szembesülnek, különösen határokon átnyúló helyzetekben,
 - az induló és a növekvő innovatív vállalkozások számára egyaránt túl kevés a lehetőség potenciális partnereket találni és velük együttműködni a finanszírozás, az üzlet és a helyi hatóságok vonatkozásában,
 - a finanszírozási eszközökhöz való hozzáférés a növekedés egyik legfőbb akadály.

2.2 Közleményében az Európai Bizottság számos olyan intézkedést javasol, amelyek ezen akadályok mérséklésére és/vagy felszámolására irányulnak.

2.2.1 Az akadályok felszámolása:

- egységes digitális portál létrehozása az információkhoz való egyszerűsített online hozzáférés érdekében,

⁽¹⁾ Henrekson és Johansson (2010) szerint a vállalkozások 4 %-a hozza létre az új munkahelyek 70 %-át. Lásd még: <http://www.kauffman.org/blogs/policy-dialogue/2015/august/deconstructing-job-creation-from-startups>.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8723&lang=hu.

- egységes héa-övezet kialakítása,
- a közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) megvalósítása,
- második esélyt nyújtó rendszer és szerkezetátalakítási keret a tagállamokban,
- jobb hozzáférés a közbeszerzésekhez.

2.2.2 A megfelelő partnerekkel való összekapcsolás elősegítése:

- kapcsolatok kiépítése egyetemekkel, kutatóközpontokkal, befektetőkkel és partnerekkel,
- a lehetőségekhez való hozzáférés, a megfelelő készségekkel rendelkező alkalmazottak felkutatása, az innovációs lehetőségek fokozása, különösen a szociális induló vállalkozások tekintetében.

2.2.3 Finanszírozási eszközökhöz való hozzáférés:

- az Európai Stratégiai Beruházási Alap (a tőkepiaci unió mellett).

3. Általános megjegyzések

3.1 Ez a vélemény az Európai Bizottság „Európa új éllovasai: az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokat érintő kezdeményezés” című, a nagy növekedési potenciállal rendelkező vállalkozásokban rejlő lehetőségek teljes körű kihasználását célzó intézkedéseket javasoló közleményére válaszul készült. Az EGSZB azonban úgy döntött, hogy kibővíti a vélemény témakörét, és ezeket a fellépéseket az induló innovatív vállalkozások minden formájának szempontjából vizsgálja, ideértve a potenciális induló és növekvő innovatív vállalkozásokat is.

3.2 Az EGSZB üdvözli ezt a kezdeményezést és a főbb akadályok felszámolására irányuló törekvést. Hangsúlyozni kívánja, hogy korábbi véleményeiben jelentős munkát végzett az Európai Unióban működő sokféle vállalati formát támogató környezet kialakítása érdekében ⁽³⁾, és kiemeli a vállalkozásokra vonatkozó menetrend terén szükséges fokozott fellépésre való korábbi felhívását ⁽⁴⁾.

3.3 Mivel az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokat érintő kezdeményezés az európai kisvállalkozói intézkedéscsomagot fejleszti tovább és bővíti ki, az EGSZB úgy véli, hogy további egyedi intézkedések bevezetése helyett hatékonyabb lépés lenne fontolóra venni az európai kisvállalkozói intézkedéscsomag naprakésszé tételét és újraindítását. Az EGSZB üdvözli és támogatja ezt az intézkedést, amint másokat is, amelyek célja az induló és a növekvő innovatív vállalkozások támogatása. Nehéz azonban a teljes stratégiát áttekinteni úgy, hogy a különféle kezdeményezések nincsenek egy közös és átfogó szakpolitikai menetrendben összefoglalva.

3.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy szükség van egy hatékony általános szakpolitikai csomagra, amely figyelembe veszi a vállalkozások sokféleségét, ezért támogatja az Európai Bizottság által meghatározott, az uniós szakpolitikák között megvalósuló koordinált megközelítés előmozdítására irányuló célkitűzést.

3.5 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét egy véleményre, amelyen az EGSZB jelenleg dolgozik, és amely számos, az induló és a növekvő innovatív vállalkozások szempontjából releváns ajánlást fogalmaz meg:

- egységes egyablakos ügyintézési hálózat valamennyi uniós kkv számára,
- a „Gondolkozz először kicsiben” elv és az egyszeri adatszolgáltatás elvének jogilag kötelezővé tétele,
- a sok különböző kkv igényeire adott megfelelőbb válaszok.

3.6 2016. decemberi véleményében ⁽⁵⁾ ezenkívül az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy az alábbi intézkedések révén támogassa a gyorsan növekvő vállalkozásokat:

- a különböző főigazgatóságok által megvalósított innovatív politikák nyomon követése és szinergiák megteremtése közöttük,
- azon klaszterek és ökoszisztémák megerősítése, amelyekben induló innovatív vállalkozások jönnek létre,

⁽³⁾ HL C 318., 2009.12.23., 22. o.

⁽⁴⁾ HL C 271., 2013.9.19., 61. o.

⁽⁵⁾ HL C 75., 2017.3.10., 6. o.

— a jövő munkahelyeit a középpontba állító oktatási programok ösztönzése.

3.7 Különösen fontos elismerni a mikrovállalkozásokban – amelyek jelentős része családi vállalkozás – rejlő nagy lehetőségeket és a szociális vállalkozási szféra által kínált fejlesztési lehetőségeket. Az EGSZB ezenkívül annak átgondolására buzdítja az Európai Bizottságot, hogy nem minden nagy növekedési potenciállal rendelkező vállalat működik a csúcstechnológiai ágazatban, és hogy az olyan szektoroknak, mint a szolgáltatás, a divatipar és az e-kereskedelem, illetve más innovatív szektoroknak is figyelemre és támogatásra van szükségük.

3.8 Az EGSZB továbbá ösztönzi az Európai Bizottságot annak biztosítására, hogy minden kezdeményezés vegye figyelembe a vállalkozások terén újonnan felmerülő jelenségeket is, például a közösségi gazdaságot ⁽⁶⁾. Ezek mindegyike hasonló és még további akadályokkal szembesül a kezdeti szakaszban és az egységes piacon való terjeszkedés során.

3.9 Az EGSZB üdvözlí az információkhoz való hozzáférés javítását szolgáló egységes digitális portál létrehozására irányuló intézkedést, ugyanakkor úgy véli, hogy ez az eszköz korlátozott mértékben segíti majd elő a nagy terhet jelentő szabályok és szabályozások csökkentését. Az EGSZB továbbá javasolja, hogy az egységes digitális portált egészítsék ki egy kutatás-fejlesztési témájú internetes portállal. A közvetítő szervezetekkel folytatott strukturális együttműködés igen hatékony eszköz az induló innovatív vállalkozások tájékoztatásának javítására.

3.10 Az Európai Bizottság a legsürgetőbb akadályok közül többel is foglalkozik, főként a szabályozási, adó- és adminisztratív terhek tekintetében. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a kkv-k – ideértve a mikrovállalkozásokat, a családi vagy a szociális vállalkozásokat is – házon belül gyakran nagyon kevés szakértelemmel rendelkeznek a felettébb összetett és bürokratikus szabályozások és adminisztratív terhek kezelésére, vagy egyáltalán nem képesek rá; ezért van szükség mindenképpen az egyszerűsítésre.

3.11 Az EGSZB támogatja a javasolt szakértői értékeléseket, amelyek célja a bevált gyakorlatok megosztása és a tagállamok közötti különbségek azonosítása a kezdeményezések jobb összehangolása érdekében. Ahhoz, hogy e szakértői értékelések elérjék a céljukat, eredményeiknek átláthatóknak kell lenniük, és gondoskodni kell arról, hogy eljussanak az érdekelt felekhez.

3.12 Az EGSZB továbbá támogatja az Európai Bizottság arra vonatkozó döntését, hogy kibővíti az Enterprise Europe Network (EEN) tanácsadói szolgáltatásait olyan, kifejezetten a vállalkozások indításával és növekedésével foglalkozó tanácsadók révén, akik a tagállami és európai szabályokról, a finanszírozási lehetőségekről, partnerségekről és a határokon átnyúló közbeszerzésekhez való hozzáféréstől nyújtanak tájékoztatást. Az EGSZB itt ismét szeretné kiemelni a közvetítő szervezetekkel és az – egyebek mellett a szociális gazdaságban működő – érintett szervezetekkel történő fokozott strukturális együttműködés jelentőségét és előnyeit.

3.13 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy az induló és a növekvő innovatív vállalkozások helyet kapjanak a nemzetközi kereskedelmi megállapodásokban, mivel egyre több induló és növekvő innovatív vállalkozásnak kell gyorsan (gyakran nagyon korlátozott piaci szegmensen belül) belépnie valamely globális piacra.

3.14 Az EGSZB elismeri és támogatja, hogy az Európai Bizottság – e kezdeményezésben – kötelezettséget vállal a munkakörülményekre vonatkozó, valamint a munkajoggal és a kollektív szerződésekkel kapcsolatos uniós szabályoknak való megfelelés kikényszerítésére, és hogy magas színvonalú munkahelyek létrejöttét célozza.

3.15 Az EGSZB reagálni kíván az Európai Bizottság közleményének alábbi megfogalmazására: „például rugalmasabb és korszerűbb munkafeltételek biztosítása révén”. Ez a kijelentés félreértéshez és visszaélési lehetőségekhez vezethet.

3.16 A szociális partnerek strukturált bevonása létfontosságú és ösztönzendő a vállalkozások közötti tisztességes verseny biztosítása és a szociális dömping kockázatának elkerülése érdekében, amint azt az EGSZB számos véleményben ⁽⁷⁾ már hangsúlyozta.

3.17 Az EGSZB foglalkozni kíván a területi alapú tartalomkorlátozás ⁽⁸⁾ terén jelenleg zajló folyamattal. Ez komoly új akadályt jelenthet az induló és a növekvő innovatív vállalkozások számára, amelyek nem rendelkeznek elegendő kapacitással ahhoz, hogy egyidejűleg több, különböző nyelvet beszélő országban lépjenek piacra. Az aktív és passzív értékesítés közötti különbség megfelelő kommunikációja kiemelt jelentőséggel bír. A nemzeti jogszabályoknak való megfelelés csak az aktívan megcélzott országok esetében kötelező.

⁽⁶⁾ HL C 75., 2017.3.10., 33. o.

⁽⁷⁾ HL C 161., 2013.6.6., 14. o.; HL C 303., 2016.8.19., 54. o.; HL C 13., 2016.1.15., 2. o.

⁽⁸⁾ COM(2016) 289 final.

3.18 Az EGSZB támogatja az arra irányuló javaslatot, hogy javítsák a kkv-k – különösen a növekvő induló vállalkozások – hozzáférését a Horizont 2020 programjaihoz. Az Európai Innovációs Tanács és az „innovációs radar” hatékony eszköznek bizonyulhat, feltéve, hogy nem jelentenek túl nagy terhet, és valóban alkalmasak a kkv-kra vonatkozó célok elérésére. Az EGSZB továbbá javasolja, hogy a kezdeményezések fordítsanak külön figyelmet a szociális innovációra, amely gyakran az új üzleti modellek hajtóereje.

3.19 Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy külön említést nyert a szociális gazdaság és a szociális vállalkozások indulására és növekedésére irányuló intézkedés, hiszen e területen az EGSZB konkrét szakértelemmel rendelkezik, és már több véleményt dolgozott ki e témában ⁽⁹⁾.

3.20 Az EGSZB elégedetten állapítja meg, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy a kkv-k számára komoly nehézséget jelent a szellemi tulajdonhoz fűződő jogaik védelme. A költség rendkívül magas a kisvállalkozások számára, és a jogvérvényesítés költségei hasonlóan magasak, emiatt alig van olyan induló vagy növekvő innovatív vállalkozás, amely meg tudja ezt fizetni. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy találjon működőképes megoldást ennek kezelésére.

4. Részletes megjegyzések

4.1 *Partnerek, klaszterek és ökoszisztémák*

4.1.1 Az általában pozitív vállalkozói légkör alapvető a növekedéshez és az innovációhoz. Az EGSZB úgy véli, hogy ez az európai bizottsági kezdeményezés csak akkor lehet sikeres, ha a vállalkozói légkör általános javítására törekszik, az innovációs folyamat részeként lehetővé téve a kockázatvállalást és a kísérletezést.

4.1.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az induló és különösen a növekvő innovatív vállalkozások számára nagyon fontos a kapcsolatok kiépítése a megfelelő partnerekkel. Mivel az európai piac általában hagyományosabb felfogást követ a kockázatvállalás kapcsán, ezenkívül elsődlegesen nemzeti beállítottságú, az erőfeszítéseket két fő vonal mentén kell csoportosítani:

1. Az Unió és a tagállamok – állandó együttműködést folytatva a közvetítő szervezetekkel és szervezetekkel – fontos szerepet játszhatnak az egyetemekkel, kutatóközpontokkal stb. kialakítandó klaszterek előmozdításában.
2. A befektetők és üzleti partnerek felkutatásában csak a piac kaphat szerepet, ugyanakkor nem szabad alábecsülni az európai programok kínálta lehetőségeket vagy az EBB/EBA szerepét. Ezeket a programokat azonban fel kell gyorsítani és jobban össze kell hangolni.

4.1.3 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság tervét a jelenlegi Start-up Europe kezdeményezés megerősítésére és az Európa-szerte működő klaszterek és ökoszisztémák összekapcsolására irányuló uniós erőfeszítések koordinálására.

4.1.4 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a partnerségek révén létrehozott „közösségek” és az igényekhez igazodó ökoszisztémák az induló és a növekvő innovatív vállalkozások sikerének kulcsfontosságú tényezői. E tekintetben az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság külön figyelmet szentel a szociális vállalkozásoknak, elismerve azok egyedi jellemzőit és az európai társadalmakhoz való hozzájárulását. Az EGSZB ezért ismét ⁽¹⁰⁾ arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy egy, a szociális gazdaságra vonatkozó, következetes uniós cselekvési tervben fogja össze az összes jelenlegi és új kezdeményezést azok fokozott láthatósága és a közöttük lévő kapcsolatok javítása érdekében.

4.2 *Közbeszerzési lehetőségek*

4.2.1 Az EGSZB határozottan támogatja az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy javítsa az induló és a növekvő innovatív vállalkozások rendelkezésére álló közbeszerzési lehetőségeket. A javasolt intézkedéseken túl az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy szorosan kövesse figyelemmel a közbeszerzésekre vonatkozó irányelv tagállami szintű átültetését és alkalmazását. Ez kiemelt szereppel bír annak biztosításában, hogy a tagállamok teljes mértékben kihasználják a kkv-k – köztük a szociális vállalkozások – közbeszerzési lehetőségeinek javítására szolgáló rendelkezéseket. Az EGSZB visszaül a közbeszerzésekről szóló korábbi véleményére ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB hozzájárulása az Európai Bizottság 2017. évi munkaprogramjához, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.40059>

⁽¹¹⁾ HL C 191., 2012.6.29., 84. o.

4.2.2 Az EGSZB üdvözlí, hogy a közlemény külön figyelmet fordít az innovációs közbeszerzésre és az innovációs partnerségre. Ez ugyanakkor egyszerűbb szabályozást tesz szükségessé. Úgy tűnik, hogy az irányelvben meghatározott innovációs közbeszerzés inkább a nagyvállalatok számára megfelelő eszköz. Az innovációs partnerségekben való részvételhez ki kell jelölni egy ezzel foglalkozó külön egységet, aminek következtében az induló és a növekvő innovatív vállalkozások számára lehetetlenné válik a részvétel, mivel az induló innovatív vállalkozások rendszerint nem rendelkeznek külön részleggel e célra.

4.2.3 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy az Európai Bizottság által kidolgozott, a kkv-k közbeszerzésekben való részvételét elősegíteni hivatott eszköz bevezetése (az egységes európai közbeszerzési dokumentum révén tett nyilatkozat) számos esetben épp ellentétes eredményre vezetett, és inkább a közbeszerzésekben való részvétel akadályának tűnik. Az induló és a növekvő innovatív vállalkozásoknak nehézséget okoz az összes szükséges és előírt információ és formanyomtatvány összegyűjtése. Ezért van szükség támogatásra, és azt a közvetítő szervezeteknek (kkv-szervezetek és egyéb kapcsolódó szervezetek) elő kell mozdítaniuk.

4.3 Készségek

4.3.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy az új európai készségfejlesztési program – amely a minőséget és a munkaerőpiac szempontjából lényeges készségeket állítja a középpontba – olyan problémák megoldására irányul, amelyek a legfontosabb kihívások közé tartoznak. Ez a törekvés azonban csak akkor jár majd sikerrel, ha a kezdeményezések elérik a legfontosabb célcsoportokat, amihez – a hatékonyság érdekében – végrehajtásra, ellenőrzésre és nyomon követésre van szükség.

4.3.2 Az EGSZB kiemeli, hogy az új európai készségfejlesztési program és különösen a közeljövőben megvalósuló, a „digitális készségekkel és munkahelyekkel foglalkozó koalícióra” irányuló kezdeményezés rendkívül fontos, és a jövő egyik sarokköve lehet.

4.3.3 A szociális vállalkozások válaszlépéseket dolgoznak ki az új vagy nem kellően figyelembe vett társadalmi igényekre. Éljenjárók a szociális innováció területén. Ezért a digitális készségekkel kapcsolatos kezdeményezések mellett a szociális gazdasági (és egyéb) vállalkozók intézkedéseket szorgalmaznak más készségekkel kapcsolatos területeken, például a vállalkozásfejlesztés és a beruházási készségek terén is. Egy induló innovatív vállalkozás sikeréhez e készségek ugyanolyan lényegesek.

4.3.4 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy ösztönözze és támogassa a tagállamokat vállalkozóknak szóló oktatási programok kidolgozásában, illetve segítse elő a bevált gyakorlatok cseréjét a tagállamok és az érintett felek között. Tanácsos az említett programokat az oktatási rendszer korai szakaszába beépíteni, ugyanis ennek hatása bizonyítottan nagyobb.

4.3.5 Az inkubátorok és az egyablakos ügyintézési szolgáltatások (mint a fejlesztés, a mentorálás és a pénzügyi támogatás) szintén gyakran játszanak központi szerepet a vállalkozások korai és a növekedési szakaszában. Az Európai Bizottságnak elő kell mozdítania és meg kell osztania az e téren rendelkezésre álló bevált gyakorlatokat.

4.4 Adózás

4.4.1 Az EGSZB-t az Európai Bizottsághoz hasonlóan aggodalommal tölti el, hogy az adózás komoly akadályt jelenthet az induló és a növekvő innovatív vállalkozások számára. A legfontosabb megoldásra váró problémákat a magas megfelelési költségek jelentik, különösen azok, amelyek a nemzeti adórendszerek sokféleségéből erednek.

4.4.2 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fontolja meg annak lehetőségét, hogy megszünteti a menyniségbeli vagy időbeli korlátokat az indulás és a növekedés kezdeti éveiben felmerülő esetleges veszteségek későbbi időszakokra történő elhatárolása kapcsán.

4.4.3 Az EGSZB üdvözlí továbbá, hogy a kkv-k önként részt vehetnek a közös konszolidált társaságiadó-alap rendszerében, amint az az Európai Bizottság közleményében szerepel.

4.4.4 Nagyon összetett feladat továbbá a kkv-k számára a fogyasztás adóztatása a hea-rendszer keretében. Ráadásul további terhet jelent az induló innovatív vállalkozások számára, hogy azonosítsák minden egyes áru vagy szolgáltatás esetén a tagállamokban alkalmazandó hea-mértéket, ami magas költségeket eredményez, végső soron pedig akadályozza a határokon átnyúló kereskedelmet. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy kialakít egy egységes hea-övezetet és egy, a hea egyszerűsítésére vonatkozó csomagot a kkv-k – köztük az induló innovatív vállalkozások – számára, amely megoldást kínál egy, a mikrovállalkozások előtt álló komoly akadályra.

4.4.5 A tőkebefektetésekből származó jövedelem egyéni szintű adóztatása számos tagállamban szintén csökkenti az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokra irányuló befektetések vonzerejét, különösen akkor, ha más befektetési lehetőségek adóterhe alacsonyabb, vagy egyáltalán nem kell utánuk adózni. A részvényopciók adóztatása e tekintetben külön figyelmet igényelhet. Az EGSZB ezért támogatja, hogy az Európai Bizottság folyamatosan figyelemmel kísérje a tagállamok induló/növekvő innovatív vállalkozásokra irányuló befektetésekre vonatkozó adórendszereit/-ösztönzőit.

4.4.6 A szociális gazdaságban tevékenykedő vállalkozások számára biztosítani kell egy olyan adópolitikai mozgásteret, amely szociális és környezetvédelmi céljaik figyelembevételével, valamint a szabad verseny elveinek tiszteletben tartása mellett lehetővé teszi gazdasági potenciáljuk teljes kibontakozását. Ez különböző intézkedésekkel érhető el:

- a szociális gazdasági vállalkozások finanszírozásával kapcsolatos különféle meglévő adókedvezmények feltérképezése a bevált gyakorlatok terjesztése érdekében,
- a szociális innováció előmozdítása a következők révén:
 - adójóváírás az adományok vagy alacsonyabb megtérülésű beruházások esetében a társadalmi prioritásokkal foglalkozó szociális innováció területén,
 - kutatásra és fejlesztésre vonatkozó visszaigényelhető adójóváírások lehetővé tétele a non-profit vállalkozások javára a szociálisan előnyös innováció fejlesztése, valamint a magánszemélyek és a közösségi szolgáltatások terén nyújtott szolgáltatások termelékenységének javítása céljából.

4.5 Finanszírozási eszközökhöz való hozzáférés

4.5.1 Az induló és a növekvő innovatív vállalkozások a részvény- és kölcsöntőkéhez való hozzáférésre támaszkodnak. Az EGSZB korábbi véleményeiben⁽¹²⁾ megállapította, hogy a kockázati tőkéhez való hozzáférés az Unióban jóval alacsonyabb szintű, mint az Egyesült Államokban, aminek fő oka az uniós kockázati tőke-ágazat nagymértékű széttagoltságában keresendő (az ugyanis néhány tagállamban összpontosul). Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság a páneurópai kockázati tőke-alap létrehozásával tervezi kezelni e problémát, és arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe az EGSZB javaslatait⁽¹³⁾ és szorosan kövesse figyelemmel az alap igénybevételét és hatásait.

4.5.2 Ugyanebben a véleményben rámutattunk a magánbefektetők túl alacsony részvételére, és ösztönzőket javasoltunk a köz-magán partnerségek számára, amelyek között mérlegelni lehet az aszimmetrikus alapok alkalmazását (már működnek ilyenek Finnországban, az Egyesült Királyságban, Görögországban és Hollandiában). Az EGSZB üdvözlöi egy hasonló megoldás alkalmazását, amely lehetővé teszi, hogy magántulajdonú beruházási alapok állami garanciában részesüljenek, amikor induló és növekvő innovatív vállalkozásokba fektetnek be.

4.5.3 Az EGSZB továbbá üdvözlöi az arra vonatkozó javaslatot, hogy növeljék az ESBA és a COSME költségvetését annak érdekében, hogy további finanszírozási forrásokat bocsássonak egy, az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokkal kapcsolatos hatékony politika rendelkezésére, amely figyelembe veszi e vállalkozások sokféleségét.

4.5.4 Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy a legtöbb induló innovatív vállalkozás finanszírozása személyi és családi garanciához kötött bankhitelek formájában történik. Miközben jelenleg a bankhitelek jelentik a megoldást, a részvénytőkéhez mint pénzügyi eszközökhöz történő hozzáférésre is szükség volna, ám Európában ez nem eléggé fejlett a büntető jellegű adórendszerek, a részvénytőkei kultúra hiánya, a pénzügyi ismeretek alacsony szintje és a széttagolt fizetéseképtelenségi rendszerek miatt.

4.5.5 Az EGSZB arra buzdítja az uniós tagállamokat, hogy az Európai Bizottság támogatásával mozdítsanak elő és keressenek alternatív jogi formákat az üzleti tevékenység folytatására, amilyen például a nagy növekedési és innovációs potenciállal rendelkező egyszerű részvénytársaság, amely az induló innovatív vállalkozások jellemző formája (Franciaországban és Szlovákiában).

4.5.6 Az EGSZB arra is buzdítja a tagállamokat, hogy az Európai Bizottság támogatásával egyszerűsítsék és harmonizálják a csődtörvényeket, ideértve az EGSZB által a vállalatok fizetéseképtelenségéről kidolgozott véleményében⁽¹⁴⁾ javasolt „második esély elvének” végrehajtását is.

⁽¹²⁾ HL C 75., 2017.3.10., 6. o.

⁽¹³⁾ HL C 75., 2017.3.10., 48. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 209., 2017.6.30., 21.o.

4.5.7 A fizetéseptelenségi eljárások és jogszabályok tekintetében a kihívást a csődbe jutó induló innovatív vállalkozások eszközei értékének megfelelő megállapítása jelenti. Amint arra az EGSZB korábban rávilágított ⁽¹⁵⁾, számos esetben a fő eszköz nem tárgyi eszköz, hanem know-how.

4.5.8 Korábbi véleményeiben az EGSZB teljeskörűen megvizsgálta a szociális vállalkozások működéséhez szükséges pénzügyi ökoszisztémát ⁽¹⁶⁾. Más induló innovatív vállalkozásokhoz hasonlóan ezek számára is biztosítani kell garanciával ellátott, kombinált tőke megoldásokat, innovatív eszközöket a második szakaszban történő finanszírozáshoz, illetve pénzügyi oktatást, amelynek része a beruházásra való felkészültség. A szociális vállalkozásokra irányuló befektetések és e vállalkozások finanszírozásának egyik sajátos jellemzője az, hogy a befektetések megtérülésének egy része a szociális hatásban testesül meg. Az Európai Bizottságnak támogatást kell nyújtania a tagállamoknak az ebbe az irányba mutató vállalkozásokhoz.

5. Részletes megjegyzések a szociális vállalkozásokkal és az újonnan felmerülő vállalkozási formákkal kapcsolatban

5.1 Az EGSZB üdvözli, hogy a közlemény különös hangsúlyt fektet a szociális vállalkozásokra irányuló egyedi intézkedésre, valamint az újonnan megjelenő vállalkozási formákkal kapcsolatos további intézkedések vizsgálatára.

5.2 E tekintetben meg kell említeni a szociális innováció, a szociális vállalkozások és új üzleti modellek indulása közötti kapcsolatot, amellyel az EGSZB korábban már foglalkozott ⁽¹⁷⁾. Elengedhetetlen annak megértése, hogy a szociális innováció egy eltérő innovációs folyamatra épül, amelynek alapját egyedi kritériumok és elvek jelentik. Ennélfogva a szociális induló vállalkozások és az új üzleti modellek támogatására irányuló minden intézkedésnek el kell ismernie a legfőbb alapértékeket, például a szociális és környezeti hatások mérését, a közös értéket és a nyílt forrásokkal kapcsolatos szempontokat, amelyek a szociális innovációhoz kapcsolódnak ⁽¹⁸⁾. Csak így válhat lehetővé, hogy a szociális vállalkozások és azok újonnan megjelenő formái kihasználják a támogatási intézkedések kínálta előnyöket, fenntarthatóak legyenek és sikeresen növekedjenek.

5.3 Ismerni kell továbbá a szociális vállalkozások és ezen új vállalkozási formák növekedésének folyamatát, illetve azt, hogy növekedésnek indulnak-e (előfordulhat ugyanis, hogy növekedés helyett inkább egy jó ötlet megosztása mellett döntenek). Amint az EGSZB korábban már hangsúlyozta, a legfontosabb teendő e különböző vállalkozási modellek logikájának érvényesítése az induló és a növekvő innovatív vállalkozásokkal kapcsolatos valamennyi kezdeményezésben, valamint a támogatási eszközök megfelelő, az igényekhez igazodó kialakítása. A támogatási mechanizmusok sok esetben a jelenleg leggyakrabban alkalmazott hagyományos vállalkozási modellen alapulnak, nem pedig ezeken a szociális gazdasági vagy újonnan megjelenő gazdasági modelleken.

6. További igények

6.1 Az EGSZB folyamatosan hangsúlyozza, hogy javítani kell a különböző vállalkozási formák láthatóságát, elismerését és támogatását. Ez magában foglalja a statisztikai adatok jobb gyűjtését és az Unióban jelenleg meglévő különböző üzleti modellekre, illetve azok sajátos logikájára vonatkozóan végzett kutatásokat.

6.2 Hasznos eszköz lehet egy olyan adatbázis, amely bevált gyakorlatokat tartalmazna azzal kapcsolatban, hogy milyen intézkedésekkel lehet támogatni a legkülönbözőbb induló és növekvő innovatív vállalkozásokat. Az Európai Bizottság megfelelő helyzetben van ahhoz, hogy előmozdítsa a tagállamokban bevált gyakorlatok cseréjét.

6.3 A szociális gazdasági vállalkozások értékeit, elveit és létjogosultságát szélesebb körben meg kell ismertetni, mivel a vállalkozók ihletet meríthetnek belőlük. Más vállalkozási modellekre is könnyen lehet alkalmazni e szektor tapasztalatait és módszereit, például az ágazatok és az érdekelt felek közötti, a közös alkotáson alapuló partnerség és társulás elvét, a licenciaszerződéseket, a kapacitásépítést, a más vállalkozások méretének kihasználását lehetővé tevő megoldásokat, a megoldások gyors terjesztését szolgáló nyílt forrásokat, a közös és megosztott értékre épülő intelligens hálózatokat, valamint új szabványok – például a szakpolitikai változásokra irányuló lépések – meghatározását. Ez utóbbira jó példa, hogy a szociális innováció általában szociálpolitikai innovációt eredményez. Ugyanígy a szociális gazdasági vállalkozások is ihletet meríthetnek a hagyományos vállalkozásokból, például a marketing, az értékesítés és a vállalkozásirányítás terén, ami ismét a bevált gyakorlatok cseréjének értékéről tanúskodik.

⁽¹⁵⁾ HL C 75., 2017.3.10., 6. o.

⁽¹⁶⁾ HL C 13., 2016.1.15., 152. o.

⁽¹⁷⁾ HL C 303., 2016.8.19., 28. o.

⁽¹⁸⁾ A Europe Tomorrow által kidolgozott szociális innovációs index és HL C 458., 2014.12.19., 14. o.

6.4 Az európai civil társadalom képviselőjeként az EGSZB megfelelő pozícióban van ahhoz, hogy tevékenyen részt vegyen az Unión belüli vállalkozásfejlesztés előmozdításában és javításában a foglalkoztatás, a szociális jólét és a növekedés érdekében. Ennélfogva felajánljuk az Európai Bizottságnak az EGSZB rendelkezésre álló kapacitását és képességeit a kkv-kra – köztük a szociális vállalkozásokra – vonatkozó további kezdeményezések kidolgozásához.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. és 291. cikkéhez történő hozzáigazításáról

[COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]

(2017/C 288/04)

Előadó: **Jorge PEGADO LIZ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.3.13. Európai Tanács, 2017.3.13.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése, 91. cikke, 100. cikkének (2) bekezdése, 114. cikke, 153. cikke (2) bekezdésének b) pontja, 168. cikke (4) bekezdésének b) pontja, 172. cikke és 192. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésein:	2017.5.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.6.1.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	156/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság nem vette figyelembe korábbi véleményeit, és újra tárgyalásokat kellett kezdenie az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. és 291. cikkéhez történő hozzáigazításáról.

1.2 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy korábbi véleményeiben már meghatározta azt az irányt, amellyel véleménye szerint a leginkább megőrizhetők az érintett értékek a jogbiztonság, az alapvető emberi jogok, valamint az intézményi hatáskörök hatékony, kiegyensúlyozott és demokratikus gyakorlása terén.

1.3 Véleménye szerint ezen elvek mentén kellene elvégezni az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az EUMSZ 290. és 291. cikkében meghatározott felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és végrehajtási jogi aktusok új rendszeréhez történő hozzáigazítását.

1.4 Az EGSZB – a véleményezésre hozzá beterveztett egyes jogi aktusok későbbi részletesebb elemzésének jogát fenntartva – szintetikus módon fogja kifejteni a javaslatban megfogalmazott jogszabályjavaslatokkal kapcsolatos, általa relevánsnak vélt észrevételeket.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az Európai Bizottság javaslatában megállapítja, hogy jelentős számú, a 2006/512/EK tanácsi határozat („komitológiai határozat”) hatálya alá tartozó alap-jogiaktust kell még hozzáigazítani az EUMSZ 290. és 291. cikkéhez a Bizottság végrehajtási hatásköreinek gyakorlására vonatkozó tagállami ellenőrzési mechanizmusok szabályainak és általános elveinek megállapításáról szóló 182/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet („komitológiai rendelet”) értelmében.

2.2 Az Európai Bizottság 2013-ig vállalta ezek elfogadását, és ezért három horizontális kiigazítást (ún. „Omnibus I., II., III.”) hajtottak végre 2013-ban.

2.3 Az EP-vel folytatott hosszú megbeszélést és a javaslatok számos módosítását követően a Tanács nem volt hajlandó támogatni az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró összes jogi aktus (ún. PRAC-aktusok) automatikus és csoportos kiigazítását, mivel nem látta biztosítottak a tagállami szakértőkkel folytatott rendszeres konzultációkat a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítési szakaszában. Mivel a javaslat elakadt az intézmények szintjén, az Európai Bizottság visszavonta.

2.4 A jogalkotás minőségének javításáról szóló intézményközi megállapodást követően, illetve az ehhez kapcsolódó, a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról szóló egyetértési megállapodás után az Európai Bizottság új, a Tanács ellenvetéseire választ nyújtó javaslatot terjesztett elő. Ez utóbbi javaslat figyelembe veszi az új intézményközi megállapodás által bevezetett módosításokat a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítése során a tagállami szakértőkkel folytatott konzultáció, valamint az EP-vel folytatott, ezzel összehangolt konzultáció tekintetében.

2.5 A javaslat a mellékletben található 13 fejezetre tagolódik, amelyekben a 168 jogi aktus kronológiai sorrendben, az Európai Bizottság által 4 táblázatba osztva jelenik meg:

1. táblázat – azon jogi aktusok áttekintése, amelyeknél a javaslat egyes hatáskör-átruházások esetében végrehajtási jogi aktus elfogadását irányozza elő;
2. táblázat – azon jogi aktusok áttekintése, amelyek esetében a javaslat egyes hatáskör-átruházások elhagyását irányozza elő;
3. táblázat – az Európai Bizottság által elfogadott javaslatok;
4. táblázat – azon jogi aktusok jegyzéke, amelyekkel kapcsolatban az Európai Bizottság jogalkotási javaslat előterjesztését tervezi.

3. Előzmények – az EGSZB véleményei és jelentései

3.1 Az EGSZB 2013 júliusában igen részletes tájékoztató jelentést fogadott el, melynek tárgya „a Lisszaboni Szerződés által bevezetett felhatalmazáson alapuló jogalkotási eljárással kapcsolatos helyzet feltárása”.

3.2 Ebben megállapította, hogy „a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok jogi természete valójában nem igazán egyértelmű. Az Európai Bíróság a különböző területeken eltérő módon értelmezi a »nem alapvető« intézkedések fogalmát, az Európai Bizottság pedig nagy mozgásterrel rendelkezik, hiszen ő jogosult javaslatot tenni a felhatalmazás alkalmazási körére és időtartamára”.

3.2.1 Itt említést tett számos olyan kérdésről, amely még megválaszolatlan „az olyan előzetes konzultációs rendszer átláthatóságát illetően, amely egy jogilag nem kötelező érvényű dokumentumon (a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazására vonatkozó gyakorlati eljárásokról szóló [2011. április 4-i] közös megegyezésem) alapul”.

3.2.2 Megjegyezte még, hogy „az EUMSZ 290. cikkének alkalmazását az Európai Bizottságnak az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz 2009. december 9-i közleménye, vagyis egy jogilag nem kötelező érvényű dokumentum írja elő. A végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó szabályok azonban az Európai Parlament és a Tanács 2011. február 16-i rendeletéből, egy általánosan alkalmazandó aktusból következnek, amelynek minden eleme kötelező érvényű és közvetlenül alkalmazható”.

3.2.3 Arra következtetett, hogy „az eljárás elemzését követően továbbra is vannak kétségek annak egyszerűsége felől, továbbá annak kapcsán, hogy az európai polgárok miként érzékelik a kockán forgó tétet, illetve hogy miként használható »megfelelően« ez az eljárás és hogy hatékonyak-e az ellenőrzési mechanizmusok”. Az EGSZB ezért saját kezdeményezésű vélemény kidolgozását javasolta a témával kapcsolatban, hogy állást foglalhasson a fenti jelentésben teljes mértékben objektív módon megfogalmazott észrevételek és következtetések kapcsán az EU jogalkotási eljárásának esetleges javítása érdekében.

3.3 2013. júliusban és szeptemberben azt EGSZB-t ezért két javaslattal kapcsolatos véleményalkotásra kérték fel: „az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az EUMSZ 290. cikkéhez történő igazításáról” szóló rendeletre irányuló javaslat [COM(2013) 451 final], illetve „az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró, a jogérvényesülés területére vonatkozó egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. cikkéhez történő igazításáról” szóló rendeletre irányuló javaslat [COM(2013) 452 final] kapcsán; ezt követően pedig, november 18-án és december 10-én egy másik javaslat – „az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás alkalmazását előíró egyes jogi aktusoknak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 290. és 291. cikkéhez történő hozzáigazításáról” szóló rendeletre irányuló javaslat [COM(2013) 751 final] – kapcsán is felkérték. Ezeket a rendeleteket nevezték Omnibus I., II. és III. számú rendeletnek.

3.3.1 Október 16-i és január 2-i véleményében az EGSZB többek között hangsúlyozta, hogy a 12 különböző területhez tartozó 165 jogi eszköz (rendeletek, irányelvek és határozatok) „csoportos kiigazítása” – jóllehet szükséges – számos jogi és gyakorlati természetű kérdést vet fel.

3.3.2 Így „a felhatalmazási eljárás bizonyos elemei még nem világosak (meghatározásra szorul a »nem alapvető rendelkezések« fogalma). El kellene végezni a mechanizmus működésének pontos értékelését”.

3.3.3 Emellett megállapította, hogy „bizonyos jogszabályjavaslatok olyan opciókat tartalmaznak, amelyek nem igazodnak az alapvető jogalkotási aktusokban meghatározott kerethez, és akár azt is előírnyoazzák, hogy a felhatalmazás határozatlan időre szól, vagy igen rövid határidőt szabnak meg az Európai Parlament vagy a Tanács általi ellenőrzésre”.

3.3.4 Az összes javaslat szisztematikus elemzését követően az EGSZB azt javasolta az Európai Bizottságnak, hogy a „csoportos kiigazítás” gyakorlatát alakítsa át oly módon, hogy jobban figyelembe veszi az egyes alapvető jogalkotási aktusok sajátosságait”, a Tanácsnak és a Parlamentnek pedig, hogy „a lehető legnagyobb elővigyázatossággal járjanak el, és részletesen értékeljenek minden, a kiigazítás alkalmazási körébe eső jogalkotási aktust”.

3.3.5 Arra az esetre, ha a folyamat az Európai Bizottság által javasolt módon zajlana, az EGSZB a következőket javasolta:

- az EP teljes körű részvétele,
- a komitológiai eljárások racionalizálása és egyszerűsítése,
- az EP nagyobb fokú tájékoztatása mind a bizottságok felhatalmazásával, mind az eljárás valamennyi szakaszában a megfelelő intézkedésekkel kapcsolatban,
- az információk teljes körű elérhetősége a polgárok és a civil társadalom számára.

3.3.6 Végül az EGSZB azt kérte, hogy értékeljék az új szabályozási keret hatását, és nyújtsanak be időszakos jelentést a Parlamentnek, a Tanácsnak és magának az EGSZB-nek is annak hatékonyságáról, átláthatóságáról, valamint az információk terjesztéséről.

3.4 Időközben az Európai Bizottság kötelező érvényű intézményközi megállapodásra tett javaslatot az EUMSZ 295. cikke alapján, amely a jogalkotás minőségének javítására irányuló csomag keretébe illeszkedett, és két külön mellékletben tárgyalta a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat.

3.4.1 2015. júliusi véleményében az EGSZB üdvözlötte „a Bizottság által az egyrészt az alapvető értékek, azaz a jogi norma tiszteletben tartása, a demokratikus részvétel, az átláthatóság, a polgárközeliség és a jogalkotási eljárásokkal kapcsolatos széles körű tájékoztatáshoz való jog, másrészt a jogalkotás egyszerűsítése, a rugalmasabb és a szóban forgó érdekekhez jobban igazodó, egyszerűbben aktualizálható és felülvizsgálható szabályozás közötti megfelelő egyensúly elérése érdekében tett erőfeszítéseket”.

3.4.2 Különösen annak örült, hogy „a Bizottság vállalja, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadását megelőzően összegyűjt minden szükséges információt, többek közt a tagállamok szakértőivel folytatott konzultáció és nyilvános konzultáció útján”, és hogy ugyanazt a konzultációs módszert javasolja a végrehajtási aktusok elfogadásához is”.

3.4.3 Ugyanakkor attól tartott, hogy ezek a konzultációk túlzott mértékben és fölöslegesen meghosszabbítják majd az aktusok kidolgozását.

3.4.4 Nem értett egyet azzal, hogy azokat a témaköröket, amelyeknek felhatalmazáson alapuló jogi aktusok vagy végrehajtási aktusok tárgyát kell képezniük, eseti alapon különböztessék meg, mert az alkalmazott szempontok homályosak és túl nagy teret engednek a szabad belátáson alapuló értelmezésnek.

3.4.5 Különösen a következőket ellenezte:

a) a tagállamok szakértőiről és azok szakmai kompetenciáiról történő előzetes tájékoztatás hiánya;

- b) megfelelő határidő hiánya a szakértőkkel, az érintett felekkel, az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal folytatott konzultációra vonatkozóan, kivéve sürgős esetben;
- c) a konzultáció, valamint az ülések ütemezésének az EP és az érintett felek részére történő átadásának fakultatív jellege;
- d) a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadásával kapcsolatos tájékoztatás inkoherenciája, holott annak szisztematikusnak és automatikusnak kellene lennie egy valós időben frissített internetes honlapon keresztül;
- e) az elvi felhatalmazás határozatlan időtartamának elve: az EGSZB pontos időtartamot tartott szükségesnek, amely adott esetben – a kellően indokolt kivételes esetek kivételével – azonos időtartamra meghosszabbítható.

3.4.6 Az EGSZB azt szeretne volna, hogy az iránymutatások egyértelműen előírják, hogy a meghatalmazások minden elemükben korlátozottak, azaz:

- a) meghatározott célokkal;
- b) pontos tartalommal;
- c) pontos hatályal;
- d) pontos és meghatározott időtartammal rendelkezzenek.

3.4.7 Végül az EGSZB fenntartotta, hogy „az EUMSZ 290. és 291. cikkének megfogalmazása még tökéletesíthető, és hogy a szerződések esetleges felülvizsgálata esetén ezeket a cikkeket javítani kellene. Az említett cikkek alkalmazását még jobban le kellene szabályozni annak elkerülése érdekében, hogy a legmegfelelőbb jogi eszközre vonatkozó döntések inkább politikai, mint technikai szempontok alapján szülessenek meg”.

3.5 Mivel a Parlament és a Tanács között nem született megállapodás a csoportosan történő eljárással kapcsolatban, az Európai Bizottságnak vissza kellett vonnia javaslatait, és a jelenlegi javaslatot kellett előterjesztenie.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB, korábbi véleményeit is figyelembe véve, nem tartja indokoltnak a több mint négy éves késést egy ilyen érzékeny területen.

4.2 Az EGSZB ugyanis korábban már egyértelműen megfogalmazta az alábbi iránymutatásokat:

- a) a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazásának inkább kivételesnek, mintsem általánosnak kellene lennie;
- b) a szóban forgó fogalmak alapvető jellegével kapcsolatos kétség vagy bizonytalanság esetén az Európai Bizottságnak tartózkodnia kellene attól, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra tegyen javaslatot, és a szabályozást az alapjogiaktusban kellene végeznie;
- c) a meghozandó intézkedés jellegével kapcsolatos kétség esetén az Európai Bizottságnak végrehajtási aktusok helyett inkább felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat kellene elfogadnia.

4.3 A fenti, 3.3.5. bekezdésben idézett pontok kapcsán sem értett egyet az Európai Bizottsággal.

4.4 A jelenlegi javaslat számos negatív aspektust korrigált. Ugyanakkor bizonyos pontokon továbbra is nézetkülönbség van:

- a) az Európai Bizottság ragaszkodik a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok határozatlan időtartamához. Az EGSZB fenntartja azt a véleményét, hogy a felhatalmazásnak elviekben mindig határozott időtartamúnak kell lennie, a kellően indokolt, kivételes esetek kivételével;
- b) az EGSZB továbbra is attól tart, hogy a Parlamentnek és a Tanácsnak nem lesz tényleges lehetősége a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok tartalmának kellő időben történő, valós ellenőrzésére;
- c) fenntartja kétségeit a végrehajtási jogi aktusok és a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok pontos megkülönböztetésével kapcsolatban, különösen az alapvető jogokkal kapcsolatos „alapvető és nem alapvető intézkedések” kapcsán;

- d) végül ismételtten kijelenti, hogy az EUMSZ 290. és 291. cikke megfogalmazásának módosításával egyszer és mindenkorra megszűnne a kétértelműség, amely a jelenlegi problémák háttérében áll.

5. Részletes megjegyzések

A mellékletben szereplő 168 javaslat mindegyikének részletes elemzése során a következő kétségek merültek fel bennünk:

1. táblázat

Azon jogi aktusok áttekintése, amelyeknél a javaslat egyes hatáskör-átruházások esetében végrehajtási jogi aktus elfogadását irányozza elő

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
2.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. április 23-i 406/2009/EK határozata	A 12a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 2013-ban mind a Tanács, mind az Európai Parlament öt évre szóló határozott idejű felhatalmazást szorgalmazott, amely automatikusan megújul azt követően, hogy a Bizottság a felhatalmazás lejárta előtt jelentést nyújtott be. Itt a Bizottság úgy véli, hogy a határozatlan időre szóló felhatalmazás indokolt, mert a jogalkotónak minden esetben bármikor joga van visszavonni a felhatalmazást [vö. COM(2016) 799 final európai bizottsági javaslat 8. o.].
6.	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. június 30-i 626/2008/EK határozata	A határozat az Európai Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörökről szól. <u>Megjegyzés:</u> az Európai Bizottság – a felhatalmazással elfogadott jogi aktusokra és a végrehajtási aktusokra vonatkozó felhatalmazást illetően – azt feltételezi, hogy a 2013-as értékelés (a kiigazító jogalkotási javaslatok) érvényben maradnak, mivel sem az említett jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos tárgyalások, sem a témához kapcsolódó ítélkezési gyakorlat, sem pedig az alternatív eszközazonosító kód (AII) eredménye nem tette lehetővé olyan új kritérium meghatározását, amely szükségessé tette volna e kérdés újraértékelését [vö. COM(2016) 799 final európai bizottsági javaslat 5. o.].
53.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. november 25-i 1221/2009/EK rendelete	Az új 17. cikk (3) bekezdés nem határozza meg a Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazásának az időtartamát. Az új 48a. cikk kimondja, hogy a Bizottságnak a 17. cikk (3) bekezdése és a 48. cikk szerinti, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól [e módosító rendelet hatálybalépésének napja]-tól/-től kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> - Lásd a táblázat 2. oszlopát. - Az új 17. cikk (3) bekezdés értelmében az illetékes EMAS-testületek szakértői értékeléseinek nyomán hozott határozatok elleni <u>fellebbezési eljárások</u> elfogadása felhatalmazás útján történik. Úgy tűnik, hogy itt az Alapjogi Charta 47. cikke által biztosított hatékony jogorvoslathoz és tisztességes eljáráshoz való jogról van szó. Holott az Európai Bizottság nem fogadhatja el felhatalmazás útján az Alapjogi Chartáról vagy annak gyakorlásáról szóló rendelkezéseket.

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
58.	A Tanács 1999. március 9-i 530/1999/EK rendelete	Az új 10a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
59.	Az Európai Parlament és a Tanács 2002. november 25-i 2150/2002/EK rendelete	Az új 5a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal.
60.	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. február 27-i 437/2003/EK rendelete	Az új 3. cikk (1) bekezdés értelmében minden tagállam statisztikai adatokat gyűjt. A statisztika pontosságáról szóló új 5. cikk úgy rendelkezik, hogy az adatgyűjtés „teljes adatszolgáltatáson” alapul. Végül a felhatalmazás gyakorlásáról szóló 10a. cikk értelmében a felhatalmazás határozatlan időre szól később meghatározandó időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> az EGSZB megjegyzi, hogy a „teljes adatszolgáltatás” fogalma az Alapjogi Charta 8. cikkében meghatározott személyes adatokra is alkalmazható, és hangsúlyozza, hogy az EU Bírósága úgy ítélte meg, hogy ez utóbbiak nem vonhatók a hatáskör-átruházási eljárás alá (vö. C-355/10. sz. Európai Parlament kontra Tanács ügyben hozott ítélet és az EGSZB véleménye, HL C 67/104., 2014.3.6.)
61.	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. február 27-i 450/2003/EK rendelete	Az új 11a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
64.	Az Európai Parlament és a Tanács 2005. szeptember 7-i 1552/2005/EK rendelete	Az új 13a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
67.	Az Európai Parlament és a Tanács 2007. június 20-i 716/2007/EK rendelete	Az új 9a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
69.	Az Európai Parlament és a Tanács 2007. december 11-i 1445/2007/EK rendelete	Az új 10a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
70.	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. február 20-i 177/2008/EK rendelete	Az új 15a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. Az új 8a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal.
73.	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. április 23-i 452/2008/EK rendelete	Az új 6a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal.
74.	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. április 23-i 453/2008/EK rendelete	Az új 8a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy az új 7. cikk értelmében a Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy [...] a megvalósíthatósági tanulmányok sorozatának létrehozására [...] vonatkozóan felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el. Felveti a kérdést, hogy az emberek egészségére vonatkozó adatok az álláshelyekre pályázók egészségére vonatkoznak-e, ebben az esetben személyes adatokról lenne szó, melyek nem illeszthetők a felhatalmazási eljárásba (lásd a fent hivatkozott C-355/10. sz. ügyet).
89.	Az Európai Parlament és a Tanács 2006/42/EK irányelve	Az új 21a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
99.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. november 30-i 1223/2009/EK rendelete	Az új 31a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
104.	A Tanács 1997. december 11-i 97/70/EK irányelve	Az új 8a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
114.	Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 725/2004/EK rendelete	Az új 10a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
143.	A 2002. június 10-i 2002/46/EK irányelv	Az új 12a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy a 2002/46/EK irányelv közelíti az étrend-kiegészítőkre vonatkozó jogszabályokat annak érdekében, hogy megvédje a fogyasztókat az esetleges egészségügyi kockázatoktól, valamint biztosítsa, hogy az ezeken a termékeken szereplő információk ne vezessék őket félre. Az irányelv tehát az Alapjogi Charta 38. cikkének alkalmazására vonatkozik. A tagállami szakértők és az Európai Parlament által végzett ellenőrzést tehát a maximálisra kell növelni.
144.	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. január 27-i 2002/98/EK irányelve	Az új 27a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy az irányelv az emberi vér és vérkomponensek terápiás célú gyűjtésére [...] vonatkozó minőségi és biztonsági előírásokat szabályozza. Ezáltal hozzájárul az egészség védelméhez fűződő alapvető jog alkalmazásához, melyet az Alapjogi Charta 35. cikke biztosít. A tagállami szakértők és az Európai Parlament által végzett ellenőrzést tehát a maximálisra kell növelni.
147.	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. szeptember 22-i 1829/2003/EK rendelete	Az új 34. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy a rendelet előírja, hogy biztosítani kell „az élet és az emberek egészsége védelmének magas fokát a közösségi politikák végrehajtása során”. Az Alapjogi Charta 35. cikkének alkalmazására vonatkozik tehát, mely az egészség védelmével foglalkozik. A tagállami szakértők és az Európai Parlament által végzett ellenőrzést a maximálisra kell növelni.

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
151.	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. november 17-i 2160/2003/EK rendelete	Az új 13a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy a rendelet célja, hogy „a szalmonella gyakoriságának és a közegészséget veszélyeztető kockázatának csökkentése érdekében biztosítsa annak kimutatását és ellenőrzését valamennyi – különösen az elsődleges előállítás – szakaszában (ebben a kontextusban a baromfik és egyéb haszonállatok tenyésztése és tartása során) és a takarmányban”. A rendelet tehát az Alapjogi Charta 35. cikkének alkalmazására vonatkozik. A tagállami szakértők és az Európai Parlament által végzett ellenőrzést a maximálisra kell növelni.
152.	Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 2004/23/EK irányelve	Az új 28a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy az irányelv az egészség védelmére vonatkozik az Alapjogi Charta 35. cikkében foglaltak szerint, és felhatalmazza az Európai Bizottságot arra, hogy jogi aktusokat fogadjon el az EUMSZ 290. cikkével összhangban, az említett irányelv nyomkövethetőségének követelményeivel való kiegészítésére vonatkozóan. Az EGSZB-nek úgy tűnik, hogy a felhatalmazás hatálya túl tág, és lényeges elemekre vonatkozhat. Sértheti tehát az EU Bíróságának ítélkezési gyakorlatát (lásd a fent hivatkozott C-355/10. sz. ügyet).
158.	Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 20-i 1924/2006/EK rendelete	Az új 24a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy a rendelet az Alapjogi Charta 35. és 38. cikkének alkalmazására vonatkozik, és hogy a felhatalmazás körébe tartoznak „az azokat az élelmiszereket vagy élelmiszercsoportokat meghatározó intézkedések, amelyekre vonatkozóan a tápanyag-összetételre vagy az egészségre vonatkozó állítások alkalmazását korlátozni vagy tiltani kell”. Az EGSZB úgy véli, hogy az alkalmazott terminológia olyan kulcsfontosságú intézkedéseket foglal magában, amelyek nem képezhetik az EUMSZ 290. cikke szerinti felhatalmazás tárgyát.

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
159.	1925/2006/EK rendelet (2006. december 20.)	Az új 13a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy a rendelet az Alapjogi Charta 35. és 38. cikkének alkalmazására vonatkozik, és a fogyasztóvédelem javítását célozza a kiegészítő címkézési szabályok megállapítása révén. 3. Ezzel kapcsolatban a tagállami szakértők és az Európai Parlament által az említett rendelet I. és II. mellékletének módosítására vonatkozóan végzett ellenőrzést a maximálisra kell növelni.
165.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. május 6-i 470/2009/EK rendelete	Az új 24a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> 1. Lásd a táblázat 2. oszlopát. 2. Az EGSZB kiemeli, hogy a rendelet az Alapjogi Charta 35. cikkének alkalmazására vonatkozik, és az Európai Bizottságot felhatalmazza arra, hogy jogi aktusokat fogadjon el a tiltott vagy nem engedélyezett anyag megerősített jelenléte esetén fogatosítandó intézkedések szabályaival kapcsolatban. A felhatalmazás hatálya túl tágak tűnik, és lényeges elemekre vonatkozhat. Sértheti tehát az EU Bíróságának ítélkezési gyakorlatát (lásd a fent hivatkozott C-355/10. sz. ügyet).
166.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. július 13-i 767/2009/EK rendelete	Az új 27a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.
167.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. október 21-i 1069/2009/EK rendelete	Az új 51a. cikk értelmében a Bizottságnak a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazása határozatlan időre szól egy adott időponttól kezdődő hatállyal. <u>Megjegyzés:</u> lásd a táblázat 2. oszlopát.

⁽¹⁾ E jogi aktusok esetében az Európai Bizottság már 2013-ban javasolta egyes rendelkezések kapcsán a végrehajtási jogi aktusokra való áttérést.

2. táblázat

Azon jogi aktusok áttekintése, amelyek esetében a javaslat egyes hatáskör-átruházások elhagyását irányozza elő

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
2.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. április 23-i 406/2009/EK határozata	12a. cikk OK. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.

Sorszám a mellékletben	A jogi aktus címe ⁽¹⁾	Az EGSZB észrevételei
7.	A Tanács 1996. június 20-i 1257/96/EK rendelete	OK.
36.	A Tanács 1998. november 3-i 98/83/EK irányelve	11a. cikk OK. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
54.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. november 25-i 66/2010/EK rendelete	OK. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
57.	A Tanács 1998. május 19-i 1165/98/EK rendelete	NEM. A felhatalmazás túl tágan értelmezett és lényeges szempontokat érint.
66.	Az Európai Parlament és a Tanács 2007. április 25-i 458/2007/EK rendelete	OK. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
92.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. április 23-i 2009/34/EK irányelve	OK. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
133.	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. október 21-i 1071/2009/EK rendelete	NEM. A jogsértés és a jó hírnév elvesztésének meghatározása a személyiségi jogok hatálya alá tartozik.
168.	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. január 15-i 70/2008/EK határozata	OK.

⁽¹⁾ E jogi aktusok esetében a Bizottság már 2013-ban javasolta egyes rendelkezések elhagyását.

3. táblázat

Az Európai Bizottság által elfogadott javaslatok

Szakterület	Jogi aktus	A javaslat hivatkozási száma	Az EGSZB észrevételei
CLIMA	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. október 13-i 2003/87/EK irányelve	COM(2015) 337	Új 23. cikk. Túl sok felhatalmazás érzékeny és alapvető kérdésekben, felül kell vizsgálni. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
CNECT	Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 7-i 2002/19/EK irányelve	COM(2016) 590	Új 109. cikk, hivatkozással a 40., a 60., a 73., a 102. és a 108. cikkekre. Túl sok felhatalmazás érzékeny és alapvető kérdésekben, még a mellékletekben is, felül kell vizsgálni. Eltérő időtartamú rendszerek (73. cikk (7) bekezdés és 109. cikk).

Szakterület	Jogi aktus	A javaslat hivatkozási száma	Az EGSZB észrevételei
CNECT	Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 7-i 2002/21/EK irányelve	COM(2016) 590	Új 109. cikk, hivatkozással a 40., a 60., a 73., a 102. és a 108. cikke. Túl sok felhatalmazás érzékeny és alapvető kérdésekben, még a mellékletekben is. Eltérő időtartamú rendszerek (73. cikk (7) bekezdés és 109. cikk).
CNECT	Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 7-i 2002/22/EK irányelve	COM(2016) 590	Új 109. cikk, hivatkozással a 40., a 60., a 73., a 102. és a 108. cikke. Túl sok felhatalmazás érzékeny és alapvető kérdésekben, még a mellékletekben is, felül kell vizsgálni. Eltérő időtartamú rendszerek (73. cikk (7) bekezdés és 109. cikk).
ENER	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. október 22-i 2008/92/EK irányelve	COM(2015) 496	10. cikk. OK a felhatalmazás. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
GROW	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. június 18-i 595/2009/EK rendelete	COM(2014) 28 final	Az Európai Bizottság élni kíván a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazásával (mintegy tízzel), az EUMSZ 290. cikkével összhangban, ami a rendelet konkrét tartalmának korlátozását jelenti. A javaslat egyes elemei, melyekkel kapcsolatban felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazására kerülhet sor, a járművek kibocsátásaira és ezek határértékeire vonatkoznak. Pontosán fontosságuk miatt ezekről a kérdésekről eddig mindig a társjogalkotók döntöttek. Véleményeiben az EGSZB többször rámutatott, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat túlságosan gyakran veszik igénybe. Kételyei merülnek fel a rendszer átláthatóságát, az eljárások megfelelő alkalmazását és az ellenőrzési mechanizmusok hatékonyságát illetően.
GROW	Az Európai Parlament és a Tanács 2007. szeptember 5-i 2007/46/EK irányelve	COM(2016) 31 final	88. cikk. Túlságosan sok felhatalmazáson alapuló jogi aktus a lényegi kérdésekben. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
GROW	Az Európai Parlament és a Tanács 1997. december 16-i 97/68/EK irányelve	COM(2014) 581 final	55. cikk. OK a felhatalmazás és az ötéves időtartam.

Szakterület	Jogi aktus	A javaslat hivatkozási száma	Az EGSZB észrevételei
GROW	Az Európai Parlament és a Tanács 2007. június 20-i 715/2007/EK rendelete	COM(2014) 28 final	Új 15a. pont. Az Európai Bizottság élni kíván a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazásával (mintegy tízzel), az EUMSZ 290. cikkével összhangban, ami a rendelet konkrét tartalmának korlátok közé szorítását jelenti. A javaslat egyes elemei, melyekkel kapcsolatban felhatalmazáson alapuló jogi aktusok alkalmazására kerülhet sor, a járművek kibocsátásaira és ezek határértékeire vonatkoznak. Pontosán fontosságuk miatt ezekről a kérdésekről eddig mindig a társjogalkotók döntöttek. Véleményeiben az EGSZB többször rámutatott, hogy a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat túlságosan gyakran veszik igénybe. Kételyei merülnek fel a rendszer átláthatóságát, az eljárások megfelelő alkalmazását és az ellenőrzési mechanizmusok hatékonyságát illetően.
ENV	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. november 19-i 2008/98/EK irányelve	COM(2015) 595	Új 38a. pont OK a felhatalmazás. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
ENV	A Tanács 1999. április 26-i 1999/31/EK irányelve	COM(2015) 594	NEM a felhatalmazásra. Az új 16. cikk nem elég pontos. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
ENV	Az Európai Parlament és a Tanács 1994. december 20-i 94/62/EK irányelve	COM(2015) 593	OK.
ENV	A Tanács 1996. december 9-i 338/97/EK rendelete	COM(2012) 403	OK a végrehajtási jogi aktusok és a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok esetében (19. és 20. cikk). Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
ESTAT	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. június 16-i 1177/2003/EK rendelete	COM(2016) 551 – hatályon kívül helyezésre irányuló javaslat	OK a hatályon kívül helyezés
MOVE	Az Európai Parlament és a Tanács 2016. december 12-i 2006/87/EK irányelve	COM(2013) 622	NEM a felhatalmazásra. A műszaki és tudományos fejlődés fogalma túl homályos. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
MOVE	Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 26-i 2002/30/EK irányelve	COM(2011) 828	12. cikk OK a felhatalmazás. Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
MOVE	A Tanács 1996. július 23-i 96/50/EK irányelve	COM(2016) 82 final	OK a felhatalmazás (29.cikk). Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.

Szakterület	Jogi aktus	A javaslat hivatkozási száma	Az EGSZB észrevételei
MOVE	A Tanács 1991. december 16-i 1991/672/EGK irányelve	COM(2016) 82 final	OK a felhatalmazás (29.cikk). Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.
MOVE	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. május 6-i 2009/45/EK irányelve	COM(2016) 369	OK a felhatalmazás és a kivételes jellegű határozatlan időtartam.
MOVE	A Tanács 1999. április 29-i 1999/35/EK irányelve	COM(2016) 371	13. cikk. OK a felhatalmazás és a kivételes jellegű határozatlan időtartam.
MOVE	A Tanács 1998. június 18-i 98/41/EK irányelve	COM(2016) 370	12a. cikk. OK a felhatalmazás és a kivételes jellegű határozatlan időtartam.
SANTE	Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 726/2004/EK rendelete	COM(2014) 557	OK a felhatalmazás (87a. cikk). Ellenzi a határozatlan időre történő felhatalmazást.

4. táblázat

Azon jogi aktusok jegyzéke, amelyekkel kapcsolatban az Európai Bizottság jogalkotási javaslat előterjesztését tervezi

Szak-terület	Jogi aktus	Az EGSZB észrevételei
AGRI	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. január 15-i 110/2008/EK rendelete	Nincs megjegyzés ezekkel a jogi aktusokkal kapcsolatban, mivel nem áll rendelkezésre szöveg.
CLIMA	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. április 23-i 2009/31/EK irányelve	
ENER	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. július 13-i 713/2009/EK rendelete	
ENER	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. július 13-i 714/2009/EK rendelete	
ENER	Az Európai Parlament és a Tanács 2009. július 13-i 2009/72/EK irányelve	
ENV	Az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 29-i 850/2004/EK rendelete	
ENV	A Tanács 1986. június 12-i 86/278/EGK irányelve	
ESTAT	Az Európai Parlament és a Tanács 2008. november 19-i 1166/2008/EK rendelete	
ESTAT	Az Európai Parlament és a Tanács 2003. május 26-i 1059/2003/EK rendelete	

Kelt Brüsszelben, 2017. június 1-jén.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye:

a) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelv végrehajtásáról, a szolgáltatásokhoz kapcsolódó engedélyezési rendszerekre és követelményekre vonatkozó értesítési eljárás megállapításáról, valamint a 2006/123/EK irányelv és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet módosításáról

[COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)]

b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a szakmák új szabályozásának elfogadását megelőző arányossági tesztéről

[COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)]

c) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az ... rendelettel [ESC-rendelet] bevezetett európai szolgáltatási e-kártya jogi és működési keretéről

[COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)]

d) Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai szolgáltatási e-kártya és a kapcsolódó adminisztratív eszközök bevezetéséről

[COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]

(2017/C 288/05)

Előadó: **Arno METZLER**

Társelőadó: **Stefano PALMIERI**

Felkérés:

- a) Tanács, 2017.1.30.
Európai Parlament, 2017.1.19.
- b) Tanács, 2017.2.10.
Európai Parlament, 2017.2.1.
- c) Európai Parlament, 2017.2.1.
Európai Bizottság, 2017.5.31.
- d) Tanács, 2017.2.20.
Európai Parlament, 2017.2.1.

Jogalap:

- a) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 53. cikkének (1) bekezdése, 62. és 114. cikke
- b) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 46. cikke, 53. cikkének (1) bekezdése és 62. cikke
- c) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 53. cikkének (1) bekezdése és 62. cikke
- d) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke

Illetékes szekció:

„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció

Elfogadás a szekcióülésen:

2017.5.4.

Elfogadás a plenáris ülésen:

2017.5.31.

Plenáris ülés száma:

526.

A szavazás eredménye:

152/3/7

(mellette/ellene/tartózkodott)

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB nagyra értékeli és támogatja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítését, hogy teljes mértékben kiaknázza az egységes piacon rejlő, a szolgáltatási ágazattal kapcsolatos lehetőségeket. Ugyanakkor az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy a tagállamok pontosan meghatározott hatásköreibe való bármilyen uniós „beavatkozás” – a számos tagállamban tapasztalható jelenlegi politikai helyzetben – politikai vitákhoz vezethet. Tehát a súlyos politikai válság közepette még azokban az esetekben sem lenne feltétlenül tanácsos a megfelelés biztosítására irányuló szigorúbb intézkedéseket alkalmazni, ahol erre jogilag lehetőség nyílik. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a végrehajtási intézkedések helyett – amikor csak lehet – kövessenek a legjobb gyakorlatokat érvényre juttató pozitív megközelítést, és folytassanak konzultációkat.

1.2 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság azon célját, hogy elősegítse a párbeszédet az EU és a tagállamok között valamennyi jogalkotási folyamat korai szakaszában annak érdekében, hogy megakadályozza olyan nemzeti szintű jogi aktusok elfogadását, amelyek gátolják az európai integrációs folyamatot. Az EGSZB javasolja, hogy szélesítsék ki e párbeszédet, és a megfelelést ne kizárólag a szolgáltatási irányelv, hanem az elsődleges uniós jog, azon belül különösen az Alapjogi Charta tekintetében is vizsgálják, hogy biztosítható legyen a méltányos egyensúly egyrészt a munkavállalók jogai és a fogyasztók védelme, másrészt a gazdasági szabadságjogok között. Meg kell határozni, hogy kikből álljon a megfelelés ellenőrzéséért felelős testület, és a testületnek úgy kell felállnia, hogy biztosítsa a fent említett jogszabályoknak és elveknek való teljes körű megfelelést.

1.2.1 Az EGSZB pozitív megközelítés alkalmazását és olyan alapelv kidolgozását javasolja, amelynek értelmében kizárólag a konzultációs eljárás pozitív eredménye esetén lehetne egy intézkedéstervezetre „megfelelési garanciát” nyújtani. A pozitív megfelelési értékelést nélkülöző esetekben az Európai Bizottság határozata nem lehet kötelező érvényű, és a már meglévő, elfogadást követő eljárásokat kell alkalmazni.

1.3 Az EGSZB üdvözlí egy olyan részletes és alapos arányossági teszt bevezetését, amely elérhető a tagállamok számára, és az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatán alapszik. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy ez az elképzelés javíthatja a nemzeti arányossági eljárásokat. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az arányosság ellenőrzése megköveteli majd a tagállami hatóságok és szakmai szervezetek közötti szoros együttműködést.

1.3.1 Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a vizsgálat valamennyi új szakmai szabályozás előtti elvégzésének kötelezővé tétele nem a legjobb megközelítés egy ilyen teszt hatékony és elkötelezett alkalmazásának érvényesítésére. Azt ajánlja ezért, hogy a tesztet csupán a nemzeti szabályozók számára felkínált lehetséges szolgáltatásként vezessék be.

1.4 Az EGSZB üdvözlí a szolgáltatók mobilitásának elősegítésére irányuló erőfeszítéseket, és úgy véli, hogy a szolgáltatók számára továbbra is problémát jelenthet a más tagállamban történő szolgáltatásnyújtásra vonatkozó nemzeti követelményekről való tájékozódás és azok betartása. Az eljárással kapcsolatos fő felelősségnek a saját tagállam hatóságaira való áthelyezését célul kitűző megközelítés azonban ütközik a fogadó állam kialakult elvével, amelynek alapján a vállalkozások és a munkavállalók tevékenységeit annak az országnak a törvényei szabályozzák, ahol azokat végzik.

1.4.1 Az EGSZB kiemeli, hogy meg kell akadályozni, hogy a származási ország elvét bármilyen formában bevezessék. Hangsúlyozza, hogy a szolgáltatási e-kártya számos, ezen az elven alapuló elemet vezetne be azáltal, hogy lehetővé tenné a szolgáltatók számára, hogy kizárólag a saját tagállamukkal álljanak kapcsolatban mint közvetítővel, a fogadó tagállamoknak pedig előírná, hogy elfogadják a saját tagállamnak a dokumentumok hitelességére vonatkozó határozatait, korlátozva ezzel az ellenőrző mechanizmusokat, és így az adatcserét a származási ország elve alapján harmonizálva.

1.4.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy garantálni kell, hogy a fogadó tagállamok teljesen önállóan határozzanak arról, hogy milyen eljárást követnek másodlagos telephely bejegyzésekor, ideértve a szakmai képesítések elismerésének kérdéseit is. A teljesen elektronikus eljárás és a fogadó tagállamok korlátozott lehetőségei a saját tagállamnak a szolgáltatási e-kártya révén nyújtott információk ellenőrzésére együttesen megkönnyítik a postafiókcségek adókijátszás és szociális dömping céljából történő bejegyzését.

1.4.3 Annak biztosítása érdekében, hogy a szolgáltatási e-kártyán található információk mindig aktuálisak legyenek, és ne „adattemető” alakuljon ki, az EGSZB javasolja, hogy gondolják át az egyszeri adatszolgáltatásra vonatkozó elvet, és vezessenek be időkorlátokat a szolgáltatási e-kártya érvényességére.

1.4.4 Ajánlja emellett, hogy töröljék el a korlátozó jellegű visszavonási eljárásokat, és különösen azt, hogy jogerős bírósági döntésre legyen szükség, hogy így a tagállamok hatékony ellenőrzést tudjanak gyakorolni a területükön zajló gazdasági tevékenységek fölött.

1.4.5 A javaslat szoros határidőket szab a szolgáltatási e-kártyát kérelmezők által megadott információk helyességének ellenőrzésére. Ezt át kellene gondolni, hogy a hatóságoknak annyi idő álljon rendelkezésre a kérelmek feldolgozásához, amennyi szükséges.

1.4.6 A jogalkotási javaslatnak ki kellene térnie arra, hogy az európai szolgáltatási e-kártyával való visszaélések esetére hatékony és elrettentő erejű szankciókat kell bevezetni, mind a tagállamok, mind a kérelmező vállalatok vonatkozásában.

1.4.7 Az EGSZB azt ajánlja, hogy egyértelműbben fogalmazzák meg, hogy a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv a szakmai képesítések elismerésének minden szempontjából elsőbbséget élvez az új e-kártyával szemben. Világosan ki kell kötni, hogy a szolgáltatási e-kártyát nem lehet olyan szakmákban dolgozók számára kiállítani, melyeket a származási és/vagy fogadó tagállam szabályoz, függetlenül attól, hogy az adott szakmát önfoglalkoztatási vagy vállalkozási formában gyakorolják-e.

1.4.8 Az EGSZB úgy véli, hogy az e-kártyával színlelt önfoglalkoztatás révén történő visszaélések elkerülése érdekében a kártyát nem kellene olyan természetes személyek számára kiállítani, akik nem rendelkeznek gazdasági tevékenység folytatására alkalmas személyek és eszközök szervezett csoportjával.

1.4.9 Az EGSZB kételkedésének ad hangot a tekintetben, hogy az IMI-rendszer a jelenlegi formájában – amely egységes többnyelvű kérdőíveken/úrlapokon és a tagállamok kérésére végrehajtott manuális adatcserén alapul, valamint a tagállamok közötti optimális együttműködésre támaszkodik – összhangban áll-e az elektronikus adatmegosztás legfrissebb fejleményeivel. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az IMI-rendszert értékelni kell abból a szempontból, hogy hogyan tudná garantálni a lehető legjobb teljesítményt, és miként lehetne minél kompatibilisabb a tagállamok és/vagy a szociális partnerek meglévő adatcseré-rendszereivel – köztük az olyan ágazati kezdeményezésekkel, mint például a szociális személyazonosító igazolvány –, illetve hogyan tudná a leginkább kiegészíteni azokat.

1.4.10 A javaslat a kiküldött munkavállalók tekintetében bevezet egy harmonizált európai előzetes bejelentési rendszert, amely a tagállamok önkéntes részvételén alapul, és amely előkészítené a rendszer későbbi kötelező bővítését, ami nem kívánatos, és összeegyeztethetetlen a 2014/67/EU irányelv⁽¹⁾ rendelkezéseivel. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy egy ilyen rendszer megvalósítását jobban át kell gondolni.

1.4.11 Tekintettel a felvetett aggályokra, illetve arra, hogy az említett garanciális követelmények a jelenlegi adatcsererendszer használatával nem feltétlenül megvalósíthatóak, az EGSZB úgy véli, hogy az e-kártya jelenlegi formájában való alkalmazása a jelen véleményben leírt kedvezőtlen hatásokhoz vezethet, amelyek nem biztos, hogy arányban állnának a kártya előnyeivel. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az érintett érdekelt felekkel folytassanak részletesebb konzultációt ennek a rendszernek a kialakításáról, és igazítsák ki azt, hogy az eljárások folytatása előtt biztosítható legyen az eredményes együttműködés a tagállamok között. Az EGSZB-t fel lehetne kérni arra, hogy indítson vitát azzal a céllal, hogy alternatív megoldást keressünk a szolgáltatási e-kártyára, amely hatékonyabban integrálja a már meglévő regisztrációs és minősítési rendszereket.

1.5 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy pusztán a szabályozási elképzelések közötti különbségek nem feltétlenül tesznek szükségessé reformot. Üdvözlí az Európai Bizottság által kidolgozott, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutatót, mivel az magasabb színvonalú elemzést tesz lehetővé, mint az OECD PMR-mutatói. Ugyanakkor rendkívül fontos egyértelművé tenni, hogy a korlátozó jellegre vonatkozó mutató egy semleges érték, amely semmiféle információt nem nyújt a szabályozások hasznáról vagy indokoltságáról.

1.6 Az EGSZB megjegyzi, hogy a szolgáltatási csomag nem kínál megközelítést az elektronikus szolgáltatásokhoz, pedig úgy véli, hogy ez egy feltörekvő, új üzleti terület, amely külön figyelmet igényel. Tekintve, hogy ebben a szektorban igen jelentősek a mobilitás lehetőségei, a képesítéseknek, valamint a jogi és a minimális minőségi követelmények teljesítésének az ellenőrzése különösen nehéz a fogyasztók számára, és ehhez speciális eszközökre lehet szükség. Üdvözlendő lenne ezért egy, az elektronikus szolgáltatások belső piacával foglalkozó kezdeményezés. Olyan, új elemekre van szükség, amelyek a szolgáltató személyes ismerete nélkül is személyes bizalmat alapozhatnak meg.

⁽¹⁾ HL L 159., 2014.5.28., 11. o..

1.7 A kölcsönös bizalom problémáját illetően, amely a szolgáltatási csomagról és különösen a szolgáltatási e-kártyáról folytatott vita fontos eleme, az EGSZB azt javasolja, hogy értékeljék ki a szakemberek és a vállalkozások regisztrációját szolgáló meglévő rendszereket, valamint az ezekhez kapcsolódó akkreditációs és minőségbiztosítási mechanizmusokat. Mivel a szolgáltatások belső piaca még mindig jelentős aggályok forrása a tagállamokban, az EGSZB üdvözlölné egy arra irányuló kezdeményezést, hogy gyűjtsenek több információt az intenzívebbé vált határon átnyúló tevékenységek hatásairól. Ez a kezdeményezés figyelembe venné a gazdasági hatásokat is, de főként egyéb kérdésekkel – például a foglalkoztatással, a munkakörülményekkel és a fogyasztóvédelemmel – foglalkozna. Ha sikerülne objektív módon meghatározni, hogy melyek a problémák, akkor kezelni is lehetne őket, hosszú távon növelve ezzel a tagállamok bizalmát. Megfelelő mértékű kölcsönös bizalom nélkül a szolgáltatások belső piacát sohasem lehet eredményesen megvalósítani.

2. A javasolt intézkedések áttekintése

2.1 A szolgáltatások az EU gazdaságának a kétharmadát teszik ki, és az ágazat biztosítja az újonnan létrejövő munkahelyek 90 %-át. A vállalkozások és szakemberek által az EU 500 millió főt számláló potenciális fogyasztói bázisának való szolgáltatásnyújtás megkönnyítésére irányuló intézkedéscsomag várhatóan fellendíti a szolgáltatási ágazatot, hogy így teljes mértékben kiaknázhatók legyenek a benne rejlő lehetőségek.

2.2 A szolgáltatásokhoz kapcsolódó engedélyezési rendszerekre és követelményekre vonatkozó értesítési eljárás

2.2.1 A szolgáltatási irányelvekhez kapcsolódó intézkedésekre vonatkozó értesítési eljárás követelményeinek szigorítása megakadályozza a tagállamokat abban, hogy a szolgáltatásokra vonatkozóan diszkriminatív, indokolatlan és aránytalan nemzeti engedélyezési rendszereket vagy követelményeket vezessenek be.

Az eljárás szélesíti és egyértelműbben határozza meg a szolgáltatási irányelv keretében előírt értesítési eljárás körét. Konzultációs időszakot vezet be, amely lehetővé teszi, hogy az értesítő tagállam, az Európai Bizottság és a többi tagállam párbeszédet folytasson a nemzeti intézkedéstervezetek szolgáltatási irányelvnek való megfeleléséről.

2.3 A szakmák új szabályozásának elfogadását megelőző arányossági teszt

2.3.1 A tagállamoknak gyakran alapos indokuk van arra, hogy szakmai szabályozást vezessenek be olyan esetekben, amikor alapvető közérdekű célkitűzéseket kell megvédeni. A tagállamok eseti alapon döntenek arról, hogy szükséges-e korlátozni a szakmai tevékenységekhez való hozzáférést és azok végzését.

2.3.2 A szakmák szabályozásának Unió-szerte eltérő arányossági értékelése által a szolgáltatásnyújtásra és a szakemberek mobilitására gyakorolt kedvezőtlen hatás megelőzését szolgálja egy olyan arányossági teszt bevezetése, amelyet a tagállamok végeznek el a szakmák nemzeti szabályozásának elfogadása vagy módosítása előtt.

2.3.3 Az irányelv meghatározza azokat a fő szempontokat, amelyeket az értékelés során figyelembe kell venni, mint például a kockázatok jellegét, a fenntartott tevékenységek körét, a képesítés és a tevékenységek közötti kapcsolatot, az intézkedés gazdasági hatását stb.

2.3.4 A Szerződések előírják, hogy a szabályozásnak arányosnak kell lennie; ezen túl azonban az a döntés, hogy kell-e szabályozni egy szakmát és ha igen, miként, továbbra is a tagállamok hatáskörébe tartozik.

2.4 Az európai szolgáltatási e-kártya

2.4.1 Az e-kártya egy új, teljesen elektronikus eljárás, amelyet számos területen – például az építési ágazatban, a takarítási vagy az üzleti szolgáltatások terén – dolgozó önálló vállalkozók vagy vállalkozások vehetnek igénybe. A kártya a különböző nyelvű adminisztratív alakiságok helyébe lép, mivel a szolgáltatást nyújtó fél a saját országa nyelvén és a saját országa közigazgatásával folytatja le az eljárást.

2.4.2 A e-kártyával kapcsolatos eljárás a saját és a fogadó tagállam közötti együttműködésre támaszkodik, amely a már meglévő belső piaci információs rendszeren (IMI) keresztül valósul meg. A 96/71/EK irányelvben ⁽²⁾ és a 2014/67/EU irányelvben ⁽³⁾ szereplő, a munkavállalók kiküldetésére alkalmazandó szabályokat a rendelet érdemben nem módosíthatja.

2.4.3 Az európai szolgáltatási e-kártya hasonló az európai szakmai kártyához (EPC). Azonban amíg az európai szakmai kártya a természetes személyek mint munkavállalók vagy önfoglalkoztatók szolgáltatók szakmai képesítéseinek elismerése révén könnyíti meg a szolgáltatásnyújtást, addig az e-kártya a követelmények sokkal szélesebb körét érinti.

⁽²⁾ HL L 18., 1997.1.21., 1. o.

⁽³⁾ HL L 159., 2014.5.28., 11. o.

2.5 A szakmai szolgáltatások szabályozására vonatkozó reformajánlások

2.5.1 Mivel a szakmai szolgáltatások szabályozása a tagállamok hatáskörébe tartozik, többféle szabályozási modell van érvényben. Függetlenül az egyes országokban vagy régiókban alkalmazott modelltől, a közlemény célja, hogy segítse a tagállamokat egyes indokolatlan, lényegi korlátozások megszüntetésében, valamint hogy nagyobb szabályozási tudatosságot alakítson ki a tagállamokban.

2.5.2 A reformajánlások a követelmények széles körével foglalkoznak, és az építészekre, építőmérnökökre, könyvelőkre, jogászokra, szabadalmi ügyvivőkre, ingatlanügynökökre és idegenvezetőkre vonatkozó szabályozások tekintetében részletes elemzést nyújtanak. Az Európai Bizottság nem mindegyiket tekinti az uniós jog megsértésének.

2.5.3 Az Európai Bizottság a szakmai szabályozás korlátozó jellegére vonatkozó új mutatót dolgozott ki a korlátok minőségi elemzésének támogatására. A mutató a szabályozási megközelítés, a szakképesítési követelmények, egyéb belépési követelmények és az egyes szakmák gyakorlására vonatkozó követelmények különböző vonatkozásaira terjed ki.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB nagyra értékeli és támogatja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítését, hogy teljes mértékben kiaknázza az egységes piacon rejlő, a szolgáltatási ágazattal kapcsolatos lehetőségeket. A szolgáltatási csomag egymáshoz kapcsolódó intézkedései kétségkívül e cél megvalósítására irányuló megalapozott megközelítést képviselnek. Mindazonáltal az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy a tagállamok pontosan meghatározott hatásköreibe való bármilyen uniós „beavatkozás” – a számos tagállamban tapasztalható súlyos politikai válság közepette – politikai vitákhoz vezethet. A szakmák nemzeti szabályozásával kapcsolatos jogalkotási hatásköröket – amelyekre az új értesítési eljárás és a kötelező arányossági teszt befolyást gyakorolhat – és régóta fennálló hagyományos rendszereket egyaránt gyakran tekintik a nemzeti rendszerek alapköveinek, ezért érzékeny kérdésként kell kezelni őket. Tehát a jelenlegi helyzetben még akkor sem lenne tanácsos a megfelelés biztosítására irányuló szigorúbb intézkedéseket alkalmazni, amikor erre jogilag lehetőség nyílik. A legjobb gyakorlatokat érvényre juttató pozitív megközelítés vagy egy konzultációs megközelítés alkalmazása eredményesebbnek bizonyulhat.

3.1.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy kellő figyelmet kell fordítani az Európai Unióban nyújtott szolgáltatások minőségére és biztonságosságára.

3.1.2 Az EGSZB szeretné emellett felhívni a figyelmet arra, hogy az egészségvédelem és a betegek védelme fokozottan érzékeny kérdések. Ha az Európai Bizottság fellépése a tagállami intézkedések kiegészítője lehet, akkor tiszteletben kell tartani a tagállamok teljes hatáskörét, valamint lehetőséget kell hagyni arra, hogy szigorúbb intézkedéseket léptessenek életbe a betegek védelme érdekében, ahogy arról az EUMSZ 168. cikke is rendelkezik.

3.2 Mivel fontos biztosítani, hogy a legfontosabb érdekelt felek betartsák a szakmájukra vonatkozó új rendeleteket, annak biztosítása érdekében, hogy a szabályozás észszerű és eredményes legyen, az EGSZB javasolja, hogy a tervezett intézkedések gyakorlati alkalmazását illetően kérjék ki az érintett csoportok, például szakmai szervezetek, szociális partnerek, fogyasztóvédelmi intézmények és civil szervezetek véleményét.

3.3 Tudatában kell lennünk annak, hogy új kötelezettségek és végrehajtási intézkedések bevezetése ebben az összefüggésben azt a benyomást keltheti, hogy a tagállamokat általánosságban nem tekintik kellő mértékben képesnek a szolgáltatási irányelv és a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv követelményeinek értelmezésére, a valóságban azonban az olyan jogalkotási eszközök, mint az arányossági teszt, a tagállamok túlnyomó részében valamennyi nemzeti jogalkotási eljárás alapvető követelményei.

3.4 A szolgáltatási csomag számos rendelkezése elmoshatja a szolgáltatásnyújtás és a letelepedés szabadsága közötti különbséget. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy ezt a különbségtételt – amelyről a szolgáltatási irányelv és a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv egyaránt egyértelműen rendelkezik, és amelyet a Bíróság ítélezési gyakorlata is világosan alátámaszt – meg kell őrizni a szakmák új nemzeti szabályozását illetően elvégzett arányossági teszt eredményeinek értékelése és az európai szolgáltatási e-kártyára vonatkozó rendelet és irányelv végrehajtása során is. Ezért a vállalkozások közötti tisztességes verseny garantálása érdekében a diszkriminatív intézkedéseket tiltani kell, a fogadó országban a jogszabályok és kollektív szerződések által megkövetelt munkakörülményeket, valamint a fogyasztói jogokra, az egészségre és a biztonságra vonatkozó előírásokat pedig be kell tartani.

3.5 Az EGSZB megjegyzi, hogy a szolgáltatási szektor növekedése nem járhat együtt a szociális dömpinggel és csalással⁽⁴⁾. Hangsúlyozza ezért, hogy nincsenek megfelelő biztosítékok arra, hogy a munkavállalók jogai és a fogyasztók védelme valamennyi tagállamban továbbra is magas szinten maradjon, illetve hogy fennáll az a kockázat, hogy bevezetik a származási ország elvét, ami sértené azt az alapelvet, amely szerint a vállalkozások és a munkavállalók tevékenységeire annak az országnak a jogszabályai kell hogy vonatkozzanak, ahol azokat végzik.

⁽⁴⁾ HL C 125, 2017.4.21., 1. o.

3.6 Az EGSZB egyetért az európai szolgáltatási e-kártyára vonatkozó javaslat által megcélzott ágazatok érdekcsoportjainak véleményével, és megkérdőjelezi a jogalkotási javaslat hozzáadott értékét és hasznosságát.

3.7 Sajnos a javasolt belső piaci csomag nem tárgyal olyan valós problémákat, amelyekkel a javaslatok által megcélzott egyes ágazatok szembesülnek. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy csökkentsék a rossz hírű cégek által a belső piacon elkövetett csalások és visszaélések lehetőségét, hogy ezáltal egyenlő versenyfeltételek alakuljanak ki, és kölcsönös bizalom jöjjön létre a tagállamok és a különböző érdekeltek között.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A szolgáltatásokhoz kapcsolódó engedélyezési rendszerekre és követelményekre vonatkozó értesítési eljárás

4.1.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon célját, hogy elősegítse a tagállamokkal a jogalkotási folyamat korai szakaszában folytatott párbeszédét annak érdekében, hogy megelőzze olyan normák elfogadását, amelyek gátolják az egységes piac megvalósulását. Azt is meg kellene fontolni, hogy kiszélesítsék ezt a párbeszédet, és a megfelelőséget ne kizárólag a szolgáltatási irányelv, hanem az elsődleges uniós jog, azon belül különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája tekintetében is vizsgálják, mivel ez biztosítaná a méltányos egyensúlyt egyrészt a munkavállalók jogai és a fogyasztók védelme, másrészt a gazdasági szabadságjogok között. Tisztázni kellene, hogy kikből álljon a megfelelőség ellenőrzéséért felelős testület, és a testületnek úgy kell felállnia, hogy az biztosítsa a fent említett jogszabályoknak és elveknek való teljes körű megfelelést, valamint a testület reprezentatív és független voltát.

4.1.2 Mindazonáltal az EGSZB fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy a javaslat alighanem jelentős közvetlen hatást gyakorol a nemzeti jogalkotási eljárásokra.

4.1.3 A javaslat szélesíti a szolgáltatási irányelv keretében előírt értesítési eljárás körét, és meglehetősen összetett. Ezért a várakozási időszakkal együtt akadályozza a nemzeti jogalkotókat abban, hogy rövid időn belül reformokat tudjanak végrehajtani, még akkor is, ha csak kisebb jogszabályi módosításokról van szó.

4.1.4 A végrehajtási intézkedések – például a várakozási időszak, a riasztási mechanizmus és az Európai Bizottságnak az a döntése, hogy megtiltja valamely tagállam számára egy adott intézkedéstervezet elfogadását – nagymértékben lassítják a nemzeti jogalkotási eljárásokat, és jelentősen korlátozzák a nemzeti jogalkotók szabadságát. A demokratikus jogalkotási eljárás biztosítása érdekében teljes mértékben meg kell őrizni a nemzeti parlamentek jogalkotási hatásköreit. Az EGSZB erősen kétli, hogy arányos vagy észszerű szigorúbb végrehajtási intézkedések bevezetése révén beavatkozni a nemzeti jogalkotási eljárásokba – akár a szubszidiaritás elvének hatálya alá tartozó ügyekben – akkor, amikor rendelkezésre állnak tökéletesen megfelelő, elfogadást követő eljárások is.

4.1.5 A nemzeti törvények, rendeletek és közigazgatási rendelkezések tervezeteinek megfelelőségével kapcsolatos kedvezőtlen határozatoknak nem kellene kötelező erejűnek lenniük. Az EGSZB azt javasolja, hogy kizárólag a konzultációs eljárás pozitív eredménye esetén lehessen egy intézkedéstervezetre „megfelelőségi garanciát” adni. Egy ilyen pozitív megközelítés jelentős előnyökkel járna a tagállamok számára, és arra motiválná őket, hogy teljesen részt vegyenek a tervezett konzultációs eljárásban, és elfogadják az ezzel kapcsolatos erőfeszítéseket. A pozitív megfelelőségi értékelést nélkülöző esetekben a már meglévő, az elfogadást követő eljárásokat kellene alkalmazni.

4.1.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy – ahogy azt a szolgáltatási irányelv is rögzíti – az értesítési eljárás nem érinti a kollektív szerződésekről való megállapodásra, valamint azok megkötésére és érvényesítésére való jogot.

4.2 A szakmák új szabályozásának elfogadását megelőző arányossági teszt

4.2.1 Az EGSZB üdvözlí egy olyan részletes és alapos arányossági teszt bevezetését, amely elérhető a tagállamok számára, és az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatán alapszik. Meggyőződése, hogy ez az elképzelés javíthatja a nemzeti arányossági eljárásokat.

4.2.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az arányosságnak a szakmai követelményekre koncentráló ellenőrzése megköveteli majd a tagállami hatóságok és a kérdéses szabályozott szakma tekintetében minőségbiztosítási hatáskörrel rendelkező szakmai szervezetek közötti szoros együttműködést. A munkavállalók és a fogyasztók jogainak teljes érvényesülése érdekében emellett biztosítani kell azt is, hogy a szociális partnereknek és a fogyasztóvédelmi szervezeteknek joguk legyen ahhoz, hogy véleményüket meghallgassák. E szervezetek struktúráinak szigorúan a tagállamok kezében kell maradniuk.

4.2.3 Mindazonáltal az EGSZB kétségét fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy egy olyan irányelv lenne a teszt érvényre juttatásának legjobb módja, amely előírja, hogy azt minden új szakmai szabályozás előtt kötelezően alkalmazni kell. Ezért előnyben részesítené olyan iránymutatások bevezetését, amelyek lehetővé tennék a tagállamok számára, hogy a tesztet a jogszabályi rendszerükhöz igazítsák.

4.2.4 Számos – a teszt során figyelembe veendő – javasolt arányossági kritérium meglehetősen széles körű és nyílt, és ezáltal többféle válasza is lehetőséget nyújt többek között a választott vizsgálati megközelítés, illetve a tesztet végző személyek és testületek függvényében. Ezért alkalmazhatóak kiegészítő iránymutatásként, de a jogalkotási eljárás egészére jelentős hatást gyakorló kötelező eljárásként jóval kevésbé. Továbbá annak érdekében, hogy az említett kritériumokat általánosságban ne tekintsék akadállyal, gondoskodni kell arról, hogy a lista semleges legyen, és semmiféle utalást ne tartalmazzon a szabályozások értékére vagy indokoltságára nézve. A kritériumoknak – amikor csak lehetséges – mindenképpen a lehető legkonkrétabbnak és legobjektívebbnek kell lenniük ahhoz, hogy betölthessék iránymutató funkciójukat.

4.2.5 Az arányossági teszt a tagállamok túlnyomó többségében már most is a nemzeti jogalkotási eljárások alapvető követelménye. Az arányossági kritériumok harmonizációja a nemzeti jogalkotási hatáskörökbe való beavatkozás lenne, és néhány tagállamban aránytalan kötelezettségek létrejöttéhez és a piac további torzulásához vezetne.

4.2.6 Az irányelv kizárólag előzetes szabályozásról (szakmai cím védelme, kötelező regisztráció, képesítési követelmények stb.) rendelkezik, bár a szolgáltatások nyújtása tekintetében az utólagos szabályozás (szakmai tanúsítási rendszerek, helyi szabályozások vagy építési engedélyek) ugyancsak jelentős korlátozó hatást fejthet ki. Ezért a szabályozási rendszerek objektív összehasonlítása nehéznek tűnik.

4.2.7 A meglehetősen összetett – bizonyos részleteiben kifejezetten tudományos – vizsgálati rendszeren alapuló arányossági jelentések elkészítésére vonatkozó kötelezettség jelentősen lassíthatja, sőt akadályozhatja a szakmai szabályozással kapcsolatos reformokat.

4.2.8 Bár az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy az arról való döntés, hogy szabályoznak-e egy-egy szakmát, és ha igen, miként, továbbra is a tagállamok hatáskörében marad, ez a szabadság igencsak elméleti. Amennyiben a kötelező vizsgálat negatív eredménnyel zárul, a jogalkotónak nagyon kevés lehetősége marad arra, hogy a szolgáltatási irányelvnek való megfelelés mellett érveljen. A javaslatot továbbá a szolgáltatási irányelv által meghatározott új értesítési eljárásra irányuló javaslat összefüggésében is meg kell vizsgálni, hiszen a szakmai szabályozással kapcsolatos intézkedések gyakran mindkét irányelv hatálya alá tartoznak. A jogalkotóknak gyakorlatilag nincs mozgásterük, mivel az értesítési kötelezettség megköveteli a szolgáltatási irányelvnek való megfelelést alátámasztó információknak, vagyis – az ilyen, egymást átfedő intézkedések esetében – az arányossági teszt eredményeinek a rendelkezésre bocsátását is.

4.2.8.1 Az EGSZB ezért kétségét fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy a harmonizált arányossági teszt alkalmazására irányuló kötelezettség végrehajtása által kifejtett, a nemzeti jogalkotókat korlátozó negatív hatásokat ellensúlyoznák a pozitív hatások – különösen a javasolt szigorúbb értesítési eljárás összefüggésében szemlélve a kérdést. Meggyőződése, hogy a nem kötelező erejű iránymutatások vagy a konzultáció lehetőségének felajánlása hasonló eredménnyel járna a negatív hatások nélkül.

4.3 Az európai szolgáltatási e-kártya

4.3.1 Az EGSZB üdvözlí a szolgáltatók mobilitásának elősegítésére irányuló erőfeszítéseket, és úgy véli, hogy a szolgáltatók számára továbbra is problémát jelenthet a más tagállamban történő szolgáltatásnyújtásra vonatkozó nemzeti követelményekről való tájékozódás és azok betartása.

4.3.2 Az eljárással kapcsolatos fő felelősségnek a saját tagállam hatóságaira való áthelyezését célul kitűző megközelítés azonban ütközik a fogadó állam kialakult elvével. A szolgáltatási e-kártyának nem szabad akadályoznia vagy meggátolnia azokat az ellenőrzéseket, amelyeket a fogadó tagállamnak a területén folyó gazdasági tevékenységek vonatkozásában el kell végeznie. A javasolt szolgáltatási e-kártya ezért nem tartalmazhat a származási ország elvéhez kapcsolódó elemeket. Az EGSZB azonban jelzi, hogy támogatja azokat a kezdeményezéseket, amelyek a tagállamok közötti bizalomnak a – többek közt a megfelelő és helyes adatcsere- és ellenőrzési rendszerek melletti egyértelmű kiállás révén történő – növelésére irányulnak.

4.3.3 Jó okkal lehet azt hinni, hogy a szolgáltatási e-kártya néhány jellemzője – például az információk nyújtása tekintetében az egyszerű adatszolgáltatás elve; a kártya korlátlan érvényességi időtartama; a tagállamoknak az a kötelezettsége, hogy anélkül alkalmazzák a szolgáltatási e-kártyán található információkat, hogy egy későbbi szakaszban kérhetnék ezek helyességének igazolását; valamint a korlátozó jellegű visszavonási eljárások, amelyek adott esetben jogerős bírósági döntést követelnek meg – jelentős mértékben veszélyeztetheti a nemzeti jogszabályoknak való megfelelés ellenőrzését és a munkavállalói jogok érvényesítését.

4.3.4 Az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy minden esetben biztosítani kell, hogy az IMI-rendszer használata érdekében ne módosítsa a 2014/67/EU irányelv értelmében a munkavállalók kiküldetésére alkalmazandó szabályokat, és hogy a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv, amelyet az Európai Parlament és a Tanács jelenleg vizsgál, egyértelműen rögzítse az „azonos helyen egyenlő munkáért egyenlő bér” elvét, tiszteletben tartva a fogadó tagállamban a jogszabályok és a kollektív szerződések által megszabott munkafeltételeket, valamint az egészségügyi, biztonsági, fogyasztó- és környezetvédelmi előírásokat.

4.3.5 Nem világos, hogy milyen hatással lesz az európai szolgáltatási e-kártyára vonatkozó javaslat azokra a meglévő, ágazati szociális személyazonosító igazolványokra, amelyek a nemzeti hatóságok vagy a szociális partnerek kezdeményezésére jöttek létre, és hogy az IMI-rendszer javasolt kiterjesztésével milyen hatást gyakorolnak majd egymásra. Emellett bizonyítékok vannak arra – ilyen például a Számvevőszék egyik különjelentése –, hogy a jelenlegi IMI-rendszernek több megoldandó hiányossága is van, például a hozzá kapcsolódó munkateher vagy a kérelmekre adott, sokszor nem világos válaszok⁽⁵⁾. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az IMI-rendszert felül kell vizsgálni, és az jelenlegi állapotában még nem alkalmas a tagállamok közti optimális együttműködés biztosítására. Az IMI-rendszert úgy kell kijavítani, hogy az megkönnyítse az ellenőrzéseket abban az országban, ahol a gazdasági tevékenységet végzik, előmozdítsa a meglévő rendszerekhez való illeszkedést, és a manuális adatcsere mellett, amelyre az IMI-rendszerben jelenleg lehetőség van, lehetőséget teremtsen a valós idejű adatmegosztásra (az adatbázisokhoz való közvetlen hozzáférésre) is.

4.3.6 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy „becsempészhetik” a származási ország elvét. A szolgáltatási e-kártya számos, a származási ország elvén alapuló elemet vezetne be azáltal, hogy lehetővé tenné a szolgáltatók számára, hogy kizárólag a saját tagállamukkal álljanak kapcsolatban mint közvetítővel, a fogadó tagállamoknak pedig előírná, hogy elfogadják a saját tagállamnak a dokumentumok érvényességére és tartalmuk valóságára vonatkozó határozatait, ezáltal korlátozná az ellenőrző mechanizmusokat, és ily módon a származási ország elve alapján harmonizálná az adatcserét.

4.3.7 Különösen problematikusnak tartja, hogy a javaslat értelmében a nemzeti követelményeket egy koordináló hatóságnak a lehető legrövidebb határidőn belül kell ellenőriznie. Ezeket az időkorlátokat át kellene gondolni, mivel a szolgáltatási e-kártyával foglalkozó illetékes hatóságnak minden esetben egyeztetést kell folytatnia a többi illetékes hatósággal a jogi követelmények különböző aspektusait illetően. Egyértelműbben ki kell továbbá jelteni, hogy a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv a szakmai képesítések elismerése terén minden tekintetben elsőbbséget élvez az új e-kártyával szemben.

4.3.8 A teljesen elektronikus eljárás és a fogadó tagállamok korlátozott lehetőségei a saját tagállamnak a szolgáltatási e-kártya révén nyújtott információk ellenőrzésére együttesen megkönnyítik a postafiókcek adókijtás és szociális dömping céljából történő bejegyzését. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az eljárás további kiigazításokat igényel az ilyen eshetőségek megelőzése érdekében.

4.3.8.1 Emellett a javaslat nem fejt ki világosan, hogy milyen elemeket kellene a székhely szerinti tagállamnak értékelnie annak kijelentéséhez, hogy egy szolgáltató jogszerűen működik az adott államban. Nincs például utalás a 2014/67/EU irányelvben felsorolt, annak meghatározásához felhasználandó tényszerű elemekre, hogy egy vállalkozás ténylegesen folytat-e érdemi tevékenységet a tagállamban.

4.3.9 A személyazonosság ellenőrzése és az eredeti dokumentumok részletes vizsgálata kulcsfontosságú a rossz hírű és bűnözői tevékenységet folytató vállalkozások bejutásának megelőzésében (hasonló vita akadályozta meg az egyszemélyes korlátolt felelősségű társaságokról szóló irányelv⁽⁶⁾ elfogadását). Éppen ezért a fogadó tagállamnak teljes illetékességet kell kapnia az európai szolgáltatási e-kártya kibocsátási eljárása során.

4.3.9.1 A fogadó tagállamoknak döntési hatáskört kell adni a tekintetben, hogy milyen eljárásokat kell követni a másodlagos telephely bejegyzésekor, ideértve a képesítések elismerésének egyes elemeit is. Ha a saját tagállamot közvetítőként bevonják a fióktelephely létesítésének eljárásába, az további adminisztratív terhet jelent a saját és a fogadó tagállam hatóságai számára, és meggátolhatja a részletes ellenőrzéseket abban az országban, ahol a (például a munkavállalók vagy a fogyasztók jogaival való) visszaélések történnének.

4.3.10 Bár a rendeletre irányuló javaslat kimondja, hogy a kiküldött munkavállalókra vonatkozó előzetes értesítési rendszerek nem tartoznak a hatálya alá, a javaslat a kiküldött munkavállalók tekintetében bevezet egy harmonizált európai előzetes bejelentési rendszert, amely a tagállamok önkéntes részvételén alapul. Ez előkészítené a rendszer későbbi kötelező bővítését, ami nem kívánatos, és összeegyeztethetetlen a 2014/67/EU végrehajtási irányelv rendelkezéseivel. A 2014/67/EU végrehajtási irányelvről folyó politikai viták során egyértelmű megállapodás született arról, hogy a végrehajtási eszközök megvalósítása tekintetében a fogadó tagállam az illetékes nemzeti hatóság (a 2014/67/EU irányelv 9. cikke).

4.3.11 A szolgáltatási e-kártya megszüntetésére irányuló eljárás eredményességéhez jogerős bírósági határozatra lehet szükség, és az eljárás a szolgáltatók számára számos mechanizmust biztosíthat ahhoz, hogy közben folytathassák tevékenységüket. Mindez hátráltatja a fogadó tagállam által végzett hatékony utólagos ellenőrzéseket, akadályozva a munkavállalók jogainak érvényesítését és a hatályos jogszabályok eredményes végrehajtását. Ráadásul a jogalkotási javaslatok sem a tagállamra, sem a kérelmező vállalkozásra nézve nem tartalmaznak visszatartó erejű szankciókat az európai szolgáltatási e-kártyával való visszaélés esetére.

⁽⁵⁾ Európai Számvevőszék: „A Bizottság gondoskodik-e a szolgáltatási irányelv eredményes alkalmazásáról?” című 2016-os különjelentés, 25. o.

⁽⁶⁾ COM(2014) 212 final és HL C 458., 2014.12.19., 19. o.

4.3.12 A rendelet feljogosítja a természetes személyeket arra, hogy szolgáltatási e-kártyát igényeljenek. Bizonyos ágazatokban magas a kockázata annak, hogy a kártyával visszaélnek, így módon elősegítve a színlelt önfoglalkoztatást.

4.3.13 Mivel az, hogy valaki önfoglalkoztatónak vagy alkalmazottnak minősül-e, attól függ, hogy a tevékenységet miként végzi, a kibocsátó saját tagállam hatósága nem bocsáthat ki olyan e-kártyát, amely azt rögzíti, hogy az illető a fogadó tagállam szabályai alapján önfoglalkoztatóként működik.

4.3.14 Egyes esetekben az önfoglalkoztatók szolgáltatási e-kártyájának visszavonásához jogerős bírósági határozatra van szükség. Ez megakadályozná azt, hogy visszaélés esetén gyorsan megszüntessék a kártyát, és lehetővé tehetné, hogy a színlelt önfoglalkoztatás által érintett személyek a jogerős bírósági határozat megszületéséig folytassák tevékenységüket. Ez olyan jelentős joghézagot hozna létre, amely hiábavalóvá tenné a be nem jelentett munkavégzés elleni olyan erőfeszítéseket, mint a be nem jelentett munkavégzés kezelésére irányuló együttműködés erősítését célzó európai platform.

4.3.15 Az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy uniós szinten egy, a munkavállalók kiküldetéséhez kapcsolódó PD A1 formanyomtatvány kibocsátására vonatkozó hasonló eljárás már rámutatott bizonyos potenciális buktatókra annak kapcsán – különösen a színlelt önfoglalkoztatás vonatkozásában –, hogy az érkező szolgáltatók adatainak igazolása terén kizárólag a saját tagállamukra hagyatkoznak. Itt a munkavállalók kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv módosítására irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat a következőket állapítja meg: „A PD A1 dokumentumokban foglalt információk pontosságát nem lehet garantálni, többek között a küldő országok hatóságai által elvégzendő formai ellenőrzések hiányosságai miatt”⁽⁷⁾.

4.3.16 A javaslat harmonizált eszközt vezet be a biztosítási fedezettel kapcsolatos tájékoztatás nyújtására. Mindazonáltal – mivel a szolgáltatási e-kártyához kapcsolódik – ezt az információt csak egyszer kell megadni, ami vélhetőleg csökkenti a fogadó tagállamban végzett vizsgálatok és ellenőrzések eredményességét.

4.3.16.1 Ezen túlmenően a biztosítótársaságok kénytelenek lennének a biztosítási díjakat a saját tagállamban rendelkezésre álló nyilvántartás alapján kiszámítani, ami nem állna összhangban a biztosítótársaságok kockázatértékelési jogával és kötelességével.

4.3.17 A szolgáltatási e-kártya tartalmának és műszaki paramétereinek kialakítása terén az Európai Bizottság számos végrehajtási hatáskört fenntartott magának. E terület harmonizációja azonban korlátozhatja a tagállamok arra irányuló lehetőségeit, hogy hatékony ellenőrzéseket végezzenek a tekintetben, hogy a tagállamba érkező szolgáltatók betartják-e a munkavállalók munkahelyi egészséggel és biztonsággal kapcsolatos jogait.

4.4 A szakmai szolgáltatások szabályozására vonatkozó reformajánlások

4.4.1 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy pusztán a szabályozási elképzelések közötti különbségek nem feltétlenül tesznek szükségessé reformot. Számos szabályozás hagyományokon és tapasztalaton alapszik. Ezek fontosak a fogyasztóvédelem szempontjából, és meg kell őket őrizni. Az egyenértékűség elve e különféle rendszerek létezésén alapul. Az EGSZB figyelembe veszi, hogy a nemzeti szakmai rendszerek régi hagyományokra épülnek. A kutatási projekt igen eltérő eredményeket hozott a deregulációs intézkedések előnyei tekintetében.

4.4.2 Az EGSZB üdvözli a korlátozó jellegre vonatkozó új mutatót, mivel az magasabb színvonalú elemzést tesz lehetővé, mint az OECD PMR-mutatói. Vannak még olyan részletek, amelyeket érdemes újra fontolóra venni (például a folyamatos szakmai továbbképzés negatív korlátozó tényezők közé sorolása nem tűnik helyénvalónak). Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a különféle szabályozási rendszerek megkülönböztetésmentes áttekintéséhez nemcsak az előzetes szabályozással (például szakmai cím védelme, képesítési követelmények), hanem az utólagos szabályozással (például építési szabályzatokban foglalt követelmények és tervezési engedélyek) is foglalkozni kell. Ugyanakkor egyértelművé kell tenni, hogy a korlátozó jellegre vonatkozó mutató egy semleges érték, amely semmiféle információt nem nyújt a szabályozások hasznáról vagy indokoltságáról.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ SWD(2016) 52, 8. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek az általános fordított adózási mechanizmusnak termékek és szolgáltatások egy bizonyos határértéket meghaladó értékesítésére vonatkozó ideiglenes alkalmazása tekintetében történő módosításáról

[COM(2016) 811 final – 2016/0406(CNS)]

(2017/C 288/06)

Előadó: **Giuseppe GUERINI**

Felkérés:	Európai Tanács, 2017.1.25.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. cikke
Közzgyűlési határozat:	2016.12.13.
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.4.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	142/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB támogatja az Európai Uniónak az adócsalás valamennyi formája elleni fellépés érdekében hozott intézkedéseit, és úgy ítéli meg, hogy a fordított adózási mechanizmus a héa beszedése esetében hasznos eszköz lehet a körhintacsallások és a héaelkerülés elleni küzdelemben.

1.2 A fordított adózási mechanizmus alkalmazása azonban, mivel a héa tárgyában kialakult elvek tekintetében eltérést vezet be, nem szabad, hogy kárt okozzon a belső piacon. Fontos, hogy a mechanizmus ideiglenes maradjon, és az Európai Bizottság megfelelően értékelje a belső piacra gyakorolt lehetséges negatív hatások tekintetében. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a javasolt intézkedések a héarendszer esetleges szétaprózódását eredményezhetik, tekintettel az Európai Bizottság héára vonatkozó cselekvési tervének első szakaszában tervezett lépésekre, annak tudatában, hogy a terv jelenleg csak bizonyos termékek értékesítésére alkalmazandó, a szolgáltatásokra pedig nem ⁽¹⁾.

1.3 Mindenképpen meg kell vizsgálni, hogy a csalások elleni küzdelem keretében bevezetett előnyöket nem oltják-e ki az egységes piac homogenítására gyakorolt lehetséges ellentétes hatások. Ezért fontos, hogy az Európai Bizottság folyamatosan nyomon kövesse az általános fordított adózási mechanizmus (GRCM) működését, megtartva a jogot arra, hogy kedvezőtlen fejlemények esetén beavatkozzon.

1.4 Az EGSZB javasolja, hogy fordítsanak maximális figyelmet az arányosság elvére, mivel egyrészt a fordított adózási mechanizmus bevezetésével kapcsolatos megfelelési költségek magasak lehetnek a kis- és középvállalkozások számára, másrészt a pénzforgalomra is hatással lehetnek, mivel fennáll annak veszélye, hogy a GRCM likviditási problémákat eredményezhet, amelyek különösen a kis- és középvállalkozásokat sújtják.

1.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet azokra a tanulmányokra ⁽²⁾, amelyek alátámasztották, hogy a fordított adózási és a megosztott fizetési mechanizmusok – ahol azokat már végrehajtották – gyakran pénzforgalmi problémákat okoztak az adózási szempontból jogkövető vállalkozások számára. Másként fogalmazva a kisebbséget jelentő nem becsületes vállalkozások által elkövetett adócsalás elleni küzdelem jelentős operatív problémát eredményezett azoknak az adózási elveket tiszteletben tartó gazdasági szereplőknek a számára, akik a belső piacon munkahelyeket és értéket teremtenek.

⁽¹⁾ HL C 389., 2016.10.21., 43. o., 1.3. pont.

⁽²⁾ Lásd az Olasz Kézművesek Szövetsége tanulmányát: CNA, Reverse Charge e Split Payment: in Fumo la Liquidità delle Imprese, 2015.

1.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a héacsalás elleni küzdelem érdekében elfogadott megoldások nem róhatnak túlságosan nagy és aránytalan terheket az adózási szempontból jogkövető vállalkozásokra, különösen a kkv-kra. Ugyanis – amint arra az EGSZB korábban utalt az Európai Bizottság héára vonatkozó cselekvési terve kapcsán – a jóhiszemű vállalkozásokat védeni kell, és nem szabad újabb eltúlzott intézkedésekkel sújtani őket ⁽³⁾.

1.7 Az EGSZB megjegyzi, hogy az adócsalások elleni küzdelem nemzeti dimenziója azt is megkívánja, hogy minden egyes tagállam teljes mértékben felelősséget vállaljon a saját adóügyi rendszerének működéséért, továbbá olyan eszközöket biztosítson a héacsalások elleni küzdelemhez, amelyek nem sértik vagy nem befolyásolják más tagállamok adórendszereinek működését.

1.8 Összességében az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt intézkedéseknek nem szabad negatívan befolyásolniuk a héára vonatkozó cselekvési tervben meghatározott célkitűzéseket, sem pedig akadályozniuk vagy hátráltatniuk a terv teljes körű és kellő időben történő megvalósítását. Az EGSZB szerint most minőségi előrelépésre van szükség e téren az egységes piac támogatása, valamint a munkahelyteremtéshez, a növekedéshez, a beruházásokhoz és a versenyképességhez való hozzájárulás érdekében. Az EGSZB emellett fontosnak tartja, hogy a cselekvési terv valamennyi alkotóelemét együttesen, egy megbonthatatlan egységként hajtsák végre ⁽⁴⁾.

1.9 Annak biztosítása érdekében, hogy az Európai Bizottság javaslata elérje célját, valamint hogy a jövőben kevesebb szükség legyen az Európai Unión belüli héarendszer működésére vonatkozó kialakult elvektől és szabályoktól való további eltérésekre, hasznos lenne, ha az általános fordított adózási mechanizmus alkalmazását kérelmező tagállamok az elektronikus számlázásra vonatkozóan konkrét és speciális kötelezettségeket követelnének meg a kifizetések teljes nyomonkövethetőségének biztosítása érdekében.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az Európai Bizottság a 2016. április 7-i közleménnyel ismertette cselekvési tervét a hozzáadottérték-adó („héma”) tárgyában. Ezt a közleményt a 2017-es év folyamán egy, a héarendszerre vonatkozó jelenlegi európai szabályok reformjára és modernizálására irányuló jogalkotási javaslat fogja követni.

2.2 Az Európai Bizottság cselekvési terve és a 2017-ben várható jogalkotási javaslat többek között az úgynevezett héabevétel-kiesést – azaz a héabevétel elvárt és ténylegesen befolyt összege közötti különbséget – kívánja csökkenteni a hozzáadottérték-adó területén elkövetett csalások visszaszorításával.

2.3 Az európai héarendszer reformjának befejezéséig és néhány nemzeti kormány kérésére az Európai Bizottság elismerte, hogy sürgősen szükséges ideiglenesen engedélyezni néhány tagállamnak az általános fordított adózási mechanizmus („GRCM”) alkalmazását.

2.4 A GRCM előkészítését az Európai Bizottság az e vélemény tárgyát képező irányelvjavaslattal (2016/0406 – CNS) szabályozta, amely a hatályos 2006/112/EK irányelvet szándékozik módosítani.

2.5 Figyelembe véve, hogy a GRCM a héma tárgyára vonatkozó európai szabályozás egyik sarokköve – a szakaszos fizetés – tekintetében tér el, az Európai Bizottság úgy döntött, hogy különleges feltételekkel engedélyezi a tagállamok számára ennek a mechanizmusnak az alkalmazását.

2.6 Konkrétan: a) a tagállam az európai mediánál 5 százalékponttal magasabb héabevétel-kiesést kell, hogy mutasson; b) a körhintacsálásoknak kell kitenniük a tagállam héabevétel-kiesésének legalább 25 %-át; c) meg kell állapítani, hogy a tagállam területén a csalás elleni küzdelemhez más ellenőrző intézkedések nem elegendők.

2.7 Annak elkerülése érdekében, hogy a fordított adózási mechanizmus általános alkalmazása a belső piac szétaprózódása tekintetében problémákat okozzon, mint ahogy azt néhány tagállam már hangsúlyozta, az Európai Bizottság előirányozta a mechanizmusok alkalmazásának felülvizsgálati lehetőségét abban az esetben, ha ezek az Európai Unió általános céljaival ellentétben kedvezőtlen hatással lennének a belső piacra.

3. Általános megjegyzések

3.1 A héaelkerülés egy európai járvány, amely ellen időszerű és hasznos felvenni a küzdelmet. A héacsalás legalattomosabb formája az úgynevezett „körhintacsalás”, amelyet a héára vonatkozó fordított adózási mechanizmus kíván megakadályozni.

⁽³⁾ HL C 389., 2016.10.21., 43. o., 1.9. pont.

⁽⁴⁾ HL C 389., 2016.10.21., 43. o., 1.1. és 1.2. pont.

3.2 Ezért az EGSZB üdvözlí az adócsalás elleni küzdelemre irányuló alkalmas mechanizmusok bevezetését, megjegyzi azonban, hogy az egységes európai héarendszertől való minden eltérésnek ideiglenesnek és arányosnak kell lennie, továbbá megfelelő értékelés tárgyát kell képeznie a belső piacra gyakorolt esetlegesen negatív hatásokat illetően. Ez különösen fontos annak fényében, hogy a Szerződés 113. cikke – melyen az Európai Bizottság javaslata alapul – adóügyi témában előirányozza a harmonizációs intézkedések segítségével történő beavatkozás lehetőségét a belső piac helyes működésének biztosítása és a verseny torzulásának megakadályozása érdekében.

3.3 Összességében a javasolt intézkedéseknek nem szabad negatívan érinteniük a héára vonatkozó cselekvési tervben meghatározott célkitűzéseket, sem pedig akadályozniuk vagy hátráltatniuk a terv teljes körű és kellő időben történő megvalósítását. Most tényleg minőségi előrelépésre van szükség az egységes piac támogatása, valamint a munkahelyteremtéshez, a növekedéshez, a beruházásokhoz és a versenyképességhez való hozzájárulás érdekében.

3.4 Ezenkívül törekedni kell arra, hogy a cselekvési terv valamennyi alkotóelemét együttesen, egy megbonthatatlan egészként hajtsuk végre, mivel így átfogó módon lehet kezelni a héacsalások oroslánrészét.

3.5 Az Európai Bizottság javaslatában említett arányosság elvét be kell tehát tartani, és megfelelően figyelembe kell venni a különböző közérdekeket, melyeket össze kell egyeztetni, gondolva itt arra az általános érdekre is, hogy a nemzeti héarendszerek harmonizációja ne kerüljön veszélybe a belső piac teljes konszolidációjára való tekintettel.

3.6 Ilyen körülmények között helyénvaló elismerni, hogy az adóelkerülés elleni küzdelem politikája, a harmonizált adók esetében is, elsődlegesen a tagállamok felelőssége marad, az adóhatóságok pedig egyértelműen nemzeti jellegűek. Ugyanakkor a csalás jelenségére vonatkozó statisztikai információk is a nemzeti logikában gyökereznek, csakúgy mint az adóelkerülésre és az ellenintézkedésekre irányuló szokások és formák.

3.7 Ebben a tekintetben egy, az Európai Unió szabályaitól eltérő, az adóelkerülés elleni küzdelem sugallta és a tagállamok által bevezetett eszköz összhangban áll azzal, hogy elsősorban a tagállami kormányok felelőssége a csalások elleni küzdelem. Ebben a tekintetben az Európai Bizottság javaslata tiszteletben tartja a szubszidiaritás elvét, lehetővé téve a tagállamok számára a nemzeti szinten való beavatkozást az illegális adóügyi jelenségek elleni küzdelemben.

3.8 Az EGSZB ugyanakkor megjegyzi, hogy az adócsalások elleni küzdelem nemzeti dimenziója azt is megkívánja, hogy minden egyes tagállam teljes mértékben felelősséget vállaljon a saját adóügyi rendszerének működéséért, továbbá olyan eszközöket biztosítson a héacsalások elleni küzdelemhez, amelyek nem sértik vagy nem befolyásolják más tagállamok adórendszereinek működését.

3.9 Az Európai Bizottság javaslata nem teszi általánossá, hanem specifikus feltételekhez köti a fordított adózási mechanizmus útján előirányzott eltérést, és az minden esetben fakultatív a tagállamok számára, amelyek bizonyos feltételek mellett kérhetik az eltérés alkalmazását.

3.10 Az a tagállam, amely kéri a fordított adózási mechanizmus alkalmazásával való eltérést, az európai mediánál 5 százalékponttal magasabb héabevétel-kiesést kell, hogy mutasson. Ha figyelembe vesszük, hogy a héabevétel-kiesés európai mediánja 14 %, annak 5 százalékponttal való túllépése elegendő annak feltételezéséhez, hogy tényleges, jelentős okok állnak fenn a héabevétel-kiesés csökkentését célzó rendkívüli intézkedések alkalmazására ⁽⁵⁾.

3.11 Hasonlóképpen úgy tűnik, hogy az az Európai Bizottság által javasolt követelmény, mely szerint a körhintacsálásoknak a héabevétel-kiesés legalább 25 %-át kell kitenniük, megfelelően alá van támasztva, tekintettel az ilyen jellegű vétségekből származó héabevétel-kiesés európai mediánjára (24 %) ⁽⁶⁾.

3.12 Elfogadható az az általános záradék is, amely szerint az államnak adminisztratív nehézségeket kell felmutatnia a héacsalás elleni küzdelem területén, mivel ez a feltétel tanúsítja, hogy az általános fordított adózási mechanizmus végrehajtása a leghatékonyabb és legarányosabb intézkedés a héabevétel-kiesés csökkentésének elérésére, úgy az Európai Unió, mint a tagállamok gazdasági érdekével összhangban.

3.13 Az Európai Bizottság javaslata előírja, hogy a fordított adózási mechanizmus a 10 000 eurós értékhatárt meghaladó tranzakciókra alkalmazható. Megítélésünk szerint ez a *de minimis* szabály elfogadható, tekintettel az eltérő és gyakran egymással szöges ellentétben álló érdekekre, amelyeket az adócsalás elleni küzdelem, az adórendszerek harmonizálása és a fiskális vámokkal kapcsolatos adminisztratív terhek egyszerűsítése során egyidejűleg figyelembe kell venni.

⁽⁵⁾ SWD(2016) 457 final, 18. o.

⁽⁶⁾ SWD(2016) 457 final, 15. o.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A szabályozás Európai Bizottság által lefolytatott hatásvizsgálata azt mutatja, hogy egy GRCM elfogadása nem feltétlenül megoldás minden egyes családi formára, sőt új családokra is sor kerülhet más formában vagy a jelenleg leginkább érintett tagállamok mellett más országokban is. Az Európai Bizottságnak tehát megfelelően nyomon kell követnie a GRCM működését, megtartva a jogot arra, hogy az egységes európai piacot érintő negatív fejlemények esetén beavatkozzon.

4.2 Annak biztosítása érdekében, hogy az e vélemény tárgyát képező jogalkotási javaslat elérje célját, valamint hogy a jövőben kevesebb szükség legyen az Európai Unión belüli héarendszer működésére vonatkozó kialakult elvektől és szabályoktól való további eltérésekre, hasznos lenne, ha az általános fordított adózási mechanizmus alkalmazását kérelmező tagállamok az elektronikus számlázásra vonatkozóan specifikus követelményeket támasztanának az adóalanyokkal szemben, a kifizetések teljes nyomonkövethetőségének biztosítása érdekében.

4.3 Ezen a ponton különösen felhívjuk a figyelmet a fordított adózási és a megosztott fizetési mechanizmusok korlátozásának vagy megszüntetésének lehetőségére abban az esetben, ha helyesen és széleskörűen használják az elektronikus számlázást az eladási ellenértékek tanúsítása céljára. Az ilyen típusú számlázást megfelelően használva ugyanis lehetséges lenne valós időben ellenőrizni a hozzáadottérték-adó helyes megfizetését, elkerülve ezáltal az adózási szempontból jogkövető vállalkozásokra irányuló kedvezőtlen pénzügyi hatásokat.

4.4 A héacsalás elleni küzdelem kétségkívül olyan célkitűzés, melyet szigorúan, a tagállamok megfelelő jogalkotási intézkedései révén kell követni. Mindenesetre meg kell jegyeznünk, hogy a privát szereplők közötti B2B kapcsolatokban a fordított adózási mechanizmusok, a vállalatok és a közigazgatási szereplők közötti kapcsolatokban pedig a megosztott fizetési mechanizmusok előírása jelentősen büntetheti az adózási szempontból jogkövető vállalkozásokat.

4.5 Először is, ahogyan az az Európai Bizottság által javasolt szabályozási hatásvizsgálatból is kiderül, a kis- és középvállalatokat terhelő, a fordított adózási mechanizmus alkalmazásához kapcsolódó megfelelési költség nagyon magas lesz a hazai tranzakciók viszonylatában, és még magasabb a határokon átnyúló tranzakciókra vonatkozóan. Az Európai Bizottság hatásvizsgálata szerint a fordított adózási mechanizmus 43 %-kal növeli a vállalkozások megfelelési költségeit ⁽⁷⁾. Bár az általános fordított adózás várhatóan alacsonyabb megfelelési költségekkel jár, mint az egy adott ágazatra korlátozódó fordított adózás, ez mégis azt mutatja, hogy a megfelelési költségek még mindig jelentős mértékben növekedni fognak.

4.6 Másodsorban, több tanulmány ⁽⁸⁾ is alátámasztotta, hogy a fordított adózási és a megosztott fizetési mechanizmusok – ahol azokat már végrehajtották – gyakran pénzforgalmi problémákat okoztak az adózási szempontból jogkövető vállalkozások számára.

4.7 Másként fogalmazva a kisebbséget jelentő nem becsületes vállalkozások által elkövetett adócsalás elleni küzdelem jelentős operatív problémát eredményezett azoknak az adózási elveket tiszteletben tartó gazdasági szereplőknek a számára, akik a belső piacon munkahelyeket és értéket teremtenek.

4.8 Ezért az EGSZB felhívja az Európai Bizottság és a tagállamok figyelmét arra, hogy az Európai Bizottság javaslatában és az egyes nemzeti jogrendszereken belül tiszteletben kell tartani az arányosság elvét, így biztosítva, hogy az elfogadott intézkedések arányosak legyenek a héacsalások elleni küzdelem jelentőségével, a belső piac sérelme nélkül. Ugyanakkor ugyanezen elv mentén az elfogadott megoldásoknak oly módon kell kezelniük az illegális tevékenységeket, hogy ne rójanak túlságosan sok és aránytalan terhet a tisztességes vállalkozásokra, különösen a kkv-kra.

4.9 Ezek a mérlegelések további érveket jelentenek az általános fordított adózási mechanizmus „átmeneti jellege” mellett. Ellenkező esetben az elsődlegesen a kis- és középvállalkozásokat sújtó bürokratikus terhek elfogadhatatlan súlyosbítását segítjük elő, ezzel együtt pedig az egységes európai piac dinamikájának torzulását is, mivel a különböző tagállamokban tevékenykedő vállalatok esetében komoly a kockázata az eltérő pénzforgalmi műveleteknek.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 811 final, 43. oldal.

⁽⁸⁾ HL C 389., 2016.10.21., 43. o., 1.9. pont.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a munkájuk során rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről szóló 2004/37/EK irányelv módosításáról

[COM(2017) 11 final – 2017/0004 (COD)]

(2017/C 288/07)

Előadó: **Marjolijn BULK**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.1.19. Tanács, 2017.2.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2017.1.24.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás, szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye	149/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli a rákkeltő anyagokról szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló eljárás elindítását, és kész hozzájárulni ehhez a fontos vitához.

1.2 Az EGSZB sürgeti, hogy az Európai Bizottság végezzen hatásvizsgálatot a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv (CMD) alkalmazási körének a reprodukciót károsító hatású anyagokra történő esetleges kiterjesztéséről.

1.3 Az EGSZB határozottan javasolja, hogy a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv 2018-ra tervezett felülvizsgálata és módosításai nagyobb figyelmet fordítsanak a nőket érintő, foglalkozásból eredő rákkeltő kitétségekre.

1.4 Az EGSZB fontosnak tartja, hogy az Európai Bizottság a szociális partnerekkel, a tagállamokkal és az egyéb érdekelttel folytatott egyeztetés alapján javítsa a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvben (CMD) szereplő kötelező foglalkozási expozíciós határérték (BOEL) elfogadására irányuló közös módszertant.

1.5 A kötelező foglalkozási expozíciós határértékeket tudományos és statisztikai tények alapján kell megállapítani, figyelembe véve különféle tényezőket, például a megvalósíthatóságot és a kitétségi szintek mérésének lehetőségeit. Németországban és Hollandiában kockázatalapú megközelítést alkalmaznak, amely megkönnyíti a kötelező foglalkozási expozíciós határértékek meghatározását a kockázati szintnek – mint a szociális kompromisszum elsődleges meghatározó tényezőjének – a figyelembevételével.

1.6 Az EGSZB szükségesnek tartja olyan programok létrehozását, melyek révén a tagállami társadalombiztosítási vagy közegészségügyi rendszerek keretében egész életen át tartó egészségügyi felügyelet javasolható minden olyan személy számára, aki munkahelyén rákkeltő anyagoknak van vagy volt kitéve.

1.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a munkavállalók rákkeltő anyagoktól, mutagénektől és a reprodukciót károsító hatású anyagoktól való munkahelyi védelmének javítása érdekében a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a munkahelyi felügyelőségek elegendő pénzügyi és emberi erőforrással rendelkezzenek a feladataik elvégzéséhez.

1.8 Az EGSZB támogatja az európai szociális partnerek közös álláspontját és azt javasolja, hogy a formaldehidre vonatkozóan fogadjanak el kötelező foglalkozási expozíciós határértéket.

1.9 Az EGSZB javasolja, hogy a dízelmotor-kipufogógázok jogi fogalom meghatározása során az Európai Bizottság vegye figyelembe a SCOEL dízelmotor-kipufogógázokra vonatkozó megállapításait.

2. A javaslat háttere

2.1 A rák a munkakörülményekből eredő halálesetek legfőbb oka. 2013-ban a rák becslések szerint mintegy 1 314 000 halálesetet okozott az EU-ban. Több mint 100 000 haláleset foglalkozással összefüggő rákbetegségből kifolyólag következett be. A rák az EU-ban a leggyakoribb munkavégzéssel összefüggő halálozási ok. Mintegy húszmillió uniós munkavállaló van munkája során rákkeltő anyagoknak kitéve. Egy, a Holland Állami Közegészségügyi és Környezetvédelmi Intézet által 2015-ben közzétett tanulmány⁽¹⁾ 334 milliárd euróra becsüli ezeknek a foglalkozási eredetű rákos megbetegedéseknek az éves költségét.

2.2 A munkavállalók védelmével kapcsolatos jogalkotás számos irányelvben foglalkozik a foglalkozási eredetű rákos megbetegedésekkel. Az 1989. évi keretirányelvben⁽²⁾ foglalt általános kötelezettségek valamennyi kockázatra kiterjednek és olyan általános intézkedésekről rendelkeznek, amelyeket a munkahelyen végre kell hajtani. A vegyi anyagokról szóló irányelv⁽³⁾ valamennyi veszélyes vegyi anyagra alkalmazandó. Az azbesztről szóló irányelv⁽⁴⁾ figyelembe vesz bizonyos specifikus teendőket, amelyek megtételére szükség van az azbeszt által okozott betegségek megelőzése érdekében. A szabályozás legfontosabb konkrét eleme a rákkeltő anyagokról szóló, 1990-ben elfogadott irányelv.

2.3 A rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv általános minimumkövetelményeket határoz meg. A munkáltatóknak fel kell ismerniük és fel kell mérniük a kockázatokat, és ha valóban fennállnak ilyen kockázatok, akkor meg kell előzniük az expozíciós helyzeteket. Amennyiben ez műszakilag lehetséges, az adott eljárást vagy vegyi anyagot egy nem veszélyes vagy kevésbé veszélyes eljárással vagy anyaggal kell helyettesíteni. Ha ez a helyettesítés műszakilag nem megoldható, a rákkeltő vegyi anyagokat az expozíció megelőzése érdekében a műszakilag lehetséges mértékben zárt rendszerben kell előállítani és használni. Amennyiben ez műszakilag nem lehetséges, a munkavállalók expozícióját a műszakilag lehetséges legalacsonyabb szintre kell csökkenteni.

2.4 Ezen általános minimumkövetelmények mellett az irányelv (CMD) a munkavállalók védelmét szolgáló mechanizmus szerves részeként egyes rákkeltő anyagok és mutagének tekintetében foglalkozási expozíciós határértékeket állapít meg. Az egyes vegyi anyagokra vonatkozó konkrét kötelező foglalkozási expozíciós határértékeket az irányelv (CMD) III. melléklete állapítja meg. Ez a melléklet jelenleg csak három anyagra, illetve eljárás által okozott kitettségre vonatkozóan határoz meg kötelező foglalkozási expozíciós határértékeket. Ezek a kötelező foglalkozási expozíciós határértékek csak a rákkeltő anyagoknak és mutagéneknek kitett munkavállalók szűk körére vonatkoznak.

2.5 2016-ban az Európai Bizottság bejelentette, hogy a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelvet három szakaszban felülvizsgálják. 2016 májusában elfogadott egy kezdeti javaslatot, amelyről még nem zárult le a vita az Európai Parlamentben és a Miniszterek Tanácsában. 2017 januárjában egy második javaslatot is elfogadott, és 2018-ra tervezi a harmadikat.

2.6 A rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv felülvizsgálata folyamatban van. Az első javaslat felülvizsgált két, már létező kötelező foglalkozási expozíciós határértéket és elfogadott tizenegy újat. Az Európai Parlament az Ulvskog-jelentésben⁽⁵⁾ támogatta a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv felülvizsgálatának eljárását, és többek között kérte az irányelv hatályának a reprodukciót károsító anyagokra való kiterjesztését, hat anyagra vonatkozóan szigorúbb foglalkozási expozíciós határértékek bevezetését, továbbá egy átmeneti határérték megállapítását annak érdekében, hogy a munkaadóknak több időt biztosítsanak a végrehajtásra. Az Európai Parlament hangsúlyozta továbbá, hogy a 2004/37/EK irányelv III. melléklete 2017. és 2018. évi felülvizsgálatának ki kell terjednie az olyan anyagokra, keverékekre és folyamatokra, mint például a dízelmotorok kipufogógázai, a formaldehid, a kadmium és annak vegyületei, a berillium és annak vegyületei, a nikkel vegyületei, az arzén és annak vegyületei, valamint az akrilnitril. A politikai csoportok igen jelentős többsége támogatta az Európai Parlament által javasolt kompromisszumot.

⁽¹⁾ Holland Állami Közegészségügyi és Környezetvédelmi Intézet, *Munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések az Európai Unióban: A további megelőzés mértéke, hatása és lehetőségei, 2015* (Work related cancer in the European Union: Size, impact and options for further prevention, 2015).

⁽²⁾ A Tanács 89/391/EGK irányelve – intézkedések a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítására (HL L 183., 1989.6.29., 1. o.).

⁽³⁾ A Tanács 98/24/EK irányelve a munkájuk során vegyi anyagokkal kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók egészségének és biztonságának védelméről (HL L 131., 1998.5.5., 11. o.).

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/148/EK irányelve a munkájuk során azbeszttel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről (HL L 330., 2009.12.16., 28. o.).

⁽⁵⁾ Ulvskog-jelentés.

2.7 A második javaslat fő célja öt új kötelező foglalkozási expozíciós határérték elfogadása. Bár az összetett policiklusos aromás szénhidrogének (PAH) keverékei és a használt motorolajok szerepelnek az irányelv alkalmazási körét meghatározó mellékletben, e két rákkeltő anyag vonatkozásában nem került sor határérték megállapítására. Az Európai Bizottság – saját elemzését alapul véve – úgy határozott, hogy egyelőre öt rákkeltő anyag tekintetében ⁽⁶⁾ nincs szükség lépések megtételére.

3. Általános megjegyzések

3.1 A CMD irányelv alkalmazási köre jelenleg a rákkeltő anyagokra és mutagénekre korlátozódik; fontolóra kellene venni a reprodukciót károsító anyagokra való esetleges kiterjesztést. Az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség véleménye szerint: „A foglalkozási kitettség által a férfiak és nők reprodukciós rendszerére gyakorolt hatások megnyilvánulhatnak a nemi hormonok szintjének változásában, a csökkent libidóban és nemzőképességben, a menstruációs zavarokban, a korai menopauzában, az első menstruáció késői jelentkezésében, a petefészkek rendellenes működésében, a sperma minőségének gyengülésében, valamint a csökkent férfi és női termékenységben. A toxikus anyagoknak való kitettség a fejlődő sperma és petesejt közvetlen károsodását okozhatja. Az anya terhesség alatti kitettsége megzavarhatja a magzati fejlődést [...]. A toxikus anyagoknak való kitettség a hatások széles skáláját idézheti elő, ilyen például a magzati halál, a méhen belüli fejlődés visszamaradása, a koraszülés, a veleszületett rendellenességek, a csecsemőhalál, az értelmi fejlődés zavarai és az immunológiai érzékenység megváltozása, illetve a gyermekkori rák. Az anya vegyi anyagoknak való munkahelyi kitettsége az anyatej szennyeződéséhez is vezethet. Egyes hormonhatású vegyi anyagok, az úgynevezett endokrin-diszruptorok megváltoztathatják az endokrinrendszer működését, és ebből következően káros hatással lehetnek a szaporodási funkciókra, például gyenge minőségű spermát, a férfiaknál károsodott reprodukciós szövetek kialakulását, a nők esetében pedig bizonyos nőgyógyászati jellegű kóros állapotokat eredményeznek.”

3.1.1 A REACH és számos konkrét (a kozmetikai termékekre, biocidekre és növényvédő szerekre vonatkozó) jogszabály értelmében a rákkeltő anyagokat, a mutagéneket és a reprodukciót károsító anyagokat a különös aggodalomra okot adó anyagok gyűjtőcsoportjában kezelik. Ezek olyan közös jellemzőkkel bírnak, amelyek között szerepel súlyos egészségkárosító hatásuk, a kockázat észlelésének nehézsége (mivel a kitettség következményei gyakran hosszú lappangási időt követően jelennek meg), a kockázatkezelés nehézségei és a „kockázattal” kapcsolatos problémák, azaz két vagy több különböző anyagnak, illetve eljárásnak való kitettség. Több tagállam nemzeti jogalkotása ilyen megközelítést fogadott el a szociális partnerek országos szintű támogatásával. Az EGSZB sürgeti, hogy az Európai Bizottság végezzen hatásvizsgálatot a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv alkalmazási körének a reprodukciót károsító hatású anyagokra való lehetséges kiterjesztéséről.

3.2 A munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések elleni EU-stratégiának nagyobb figyelmet kell fordítania a nőkre.

3.2.1 A kitettség formája és a rák kialakulásának helye a férfiak és a nők esetében eltérő lehet. A mellrák például a férfiak esetében igen ritka betegség, míg a nők körében a leggyakoribb rákos megbetegedés. A foglalkozási kitettségi formák széles skálája járulhat hozzá a mellrák kialakulásához.

3.2.2 Az EGSZB határozottan sürgeti az Európai Bizottságot, hogy rendszerezettebben tekintse át a nőket érintő, foglalkozásból eredő rákkeltő kitettségek kérdését az irányelv felülvizsgálata és a 2018-ra tervezett módosítások során. Számos olyan foglalkozás van, amelyben jellemzően nők a foglalkoztatottak (egészségügy, takarítás, fodrászat stb.), és olyan rákkeltő anyagoknak való kitettséggel járnak, amelyek nem kapnak figyelmet. Kritériumokat kell meghatározni a bizonyos ráktípusokhoz hozzájáruló endokrin-diszruptorok azonosításához és osztályozásához. A citosztatikus termékeknek (azaz kemoterápiás anyagoknak) az egészségügyi szakmákban való felhasználása terén meg kell erősíteni a megelőzést. Az ionizáló sugárzás fajtái ugyan nem képezik e vélemény tárgyát, az EGSZB nyomatékosan sürgeti más irányelvek megerősítését is, különös tekintettel a 2013/59/Euratom irányelvre.

3.3 Az érdekelteltek körében széles körű egyetértés van a kötelező foglalkozási expozíciós határértékek szerepe és jelentősége tekintetében. A kötelező foglalkozási expozíciós határértékek nagy jelentőségűek, mivel segítik a kockázat csökkentését még akkor is, ha biztonságos szintű kitettség nem létezik. Ezeket megfelelő szinten kell megállapítani, a tudományos bizonyítékok és a megvalósíthatósági szempontok figyelembevételével.

3.3.1 Az EU-ban azonban nem létezik egységes módszertan a kötelező foglalkozási expozíciós határértékek kiszámítására. Az Európai Bizottság ezt jelenleg „eseti alapon” kezeli. Az átláthatóságon és a következetességen sokat lehet még javítani. Egyes kötelező foglalkozási expozíciós határértékek megfelelőek, míg mások nem biztosítanak elegendő védelmet. Az EGSZB úgy véli, hogy amennyiben emberletről és emberi egészségről van szó, a törekvéseknek a kihívás mértékéhez kell igazodniuk.

⁽⁶⁾ Berillium és szervetlen berilliumvegyületek, hexaklórbenzol (HCB), a dízelmotor kipufogógáza (DEE), gumifeldolgozási por és füst (RPDF), valamint 4,4'-metilén-bisz (2-klór-anilin) (MOCA).

3.3.2 Egy másik tényező az, hogy a tagállamok különféle megközelítéseket követnek. Némelyek több mint száz rákkeltő anyag és mutagén vonatkozásában állapítottak meg kötelező foglalkozási expozíciós határértéket, mások pedig tíznél kevesebb tekintetében. E kötelező foglalkozási expozíciós határértékek szintje országonként eltérő. Ez a helyzet nehézséget jelent az olyan cégek számára, amelyek több országban működnek és ezekben más-más normákkal találkoznak, és esetenként tisztességtelen versenyhez is vezethet.

3.3.3 Az EGSZB fontosnak tartja ezért, hogy az Európai Bizottság határozzon meg egy módszertant a kötelező foglalkozási expozíciós határértékek elfogadására a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelvben. Egy ilyen eljáráshoz a szociális partnerekkel, a tagállamokkal és egyéb érdekelttel, többek között nem kormányzati szervezetekkel folytatott széles körű konzultációra van szükség. A nemzeti tapasztalatok segítenek a bevált gyakorlatok meghatározásában. Az EGSZB szerint elsősorban két elemet szükséges figyelembe venni:

3.3.3.1 Elsősorban a kötelező foglalkozási expozíciós határértékek következetes voltát, az olyan helyzetek elkerülése érdekében, hogy bizonyos anyagoknak kitett munkavállalók esetében sokkal nagyobb legyen a rák kockázata, mint más anyagoknak kitett munkavállalók esetében. Németországban és Hollandiában a szociális partnerek támogatják a kockázatalapú megközelítést. Ez megkönnyíti a kötelező foglalkozási expozíciós határértékek meghatározását a kockázati szintnek – mint a szociális kompromisszum elsődleges meghatározó tényezőjének – a figyelembevételével.

3.3.3.2 Másodszorban a kötelező foglalkozási expozíciós határértékeket tudományos tények alapján kell megállapítani. Különböző tényezőket kell figyelembe venniük, így például a megvalósíthatóságot és a kitettségi szintek mérésének lehetőségeit. Annak érdekében, hogy a munkáltatók segítséget kapjanak a megelőző intézkedések fontossági sorrendjének meghatározásához, a határértékeknek kifejezetten utalniuk kell a kitettségi szinttel kapcsolatos kockázati szintre.

3.4 A legtöbb esetben hosszú lappangási időszak van a kitettség és a rákos megbetegedés között. Az EGSZB szükségesnek tartja ezért, hogy a kitett vagy a kitettség kockázata által érintett munkavállalók védelemben részesüljenek azáltal, hogy a társadalombiztosítási vagy nemzeti egészségügyi rendszer keretében létrehozott, élethosszig tartó egészségügyi felügyeletet biztosítunk minden kitett munkavállaló számára.

3.5 Az EGSZB azt javasolja, hogy több erőfeszítés összpontosuljon a tudományos és statisztikai tanulmányok területére. A foglalkozási eredetű rákos megbetegedést kiválthatja a stressz, munkaszervezési tényezők, például a váltott műszakban történő munkavégzés stb. is. Nagyobb figyelmet és finanszírozást kellene biztosítani a különböző tényezők – vegyszerek és biológiai vagy fizikai tényezők; vegyszerek és munkaszervezési tényezők stb. – együttesének való kitettség következményeire és esetleges szinergiákra irányuló kutatásnak.

3.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a munkavállalóknak a rákkeltő anyagoktól, mutagénektől és a reprodukciót károsító hatású anyagoktól való munkahelyi védelme területén az egyik legfontosabb feladat az, hogy megerősítsék a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv végrehajtásának és alkalmazásának ellenőrzését. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a munkaügyi felügyelőségek elegendő pénzügyi és emberi erőforrással rendelkezzenek a feladataik elvégzéséhez, és eközben segítsék a cégeket és különösen a kis- és középvállalkozásokat abban, hogy megfeleljenek ezeknek az új rendelkezéseknek. Fokozniuk kell az együttműködést Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökséggel, amely különféle olyan eszközöket dolgozott ki, melyek javíthatják a munkahelyi megelőzés minőségét. Az egyik eszköz az online interaktív kockázatelemzés (OIRA) internetes alapú platformja, amely ágazati kockázatelemzési eszközök létrehozását teszi lehetővé bármely nyelven, egyszerű és szabványosított módon.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelvre irányuló második javaslat öt további rákkeltő anyag vonatkozásában vezet be kötelező foglalkozási expozíciós határértéket.

4.1.1 Az *epiklórhidrin* (ECH) küszöbérték nélküli rákkeltő anyag. A kitett munkavállalók száma az EU-ban 43 813. Az Európai Bizottság $1,9 \text{ mg/m}^3$ kötelező foglalkozási expozíciós határértéket javasol. Tizenöt tagállamnak kell bevezetnie (7) a foglalkozási expozíciós határértéket, vagy $1,9 \text{ mg/m}^3$ -re csökkentve kell aktualizálnia (8) azt. Becslések szerint a kitett munkavállalók mintegy 69 %-a dolgozik a szóban forgó tizenöt tagállamban, és ebből kifolyólag ők fokozott mértékű jogvédelmet élveznének e kötelező foglalkozási expozíciós határérték bevezetésének eredményeként. Az EGSZB véleménye szerint a javasolt kötelező foglalkozási expozíciós határérték hozzájárulna a munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések jelentette teher csökkentéséhez.

4.1.2 Az *etilén-dibromid* (EDB) küszöbérték nélküli genotoxikus karcinogén. Becslések szerint kevesebb mint 8 000 uniós munkavállaló dolgozik 1,2-dibrom-etánnak való potenciális kitettségben. Az Európai Bizottság $0,8 \text{ mg/m}^3$ ($0,1 \text{ ppm}$) kötelező foglalkozási expozíciós határértéket javasol. Húsz tagállamnak kell bevezetnie (11) az expozíciós határértéket, vagy $0,8 \text{ mg/m}^3$ -re csökkentve aktualizálnia (9) kell azt. Becslések szerint a kitett munkavállalók mintegy 81 %-a dolgozik a szóban forgó húsz tagállamban, és ebből kifolyólag ők fokozott mértékű jogvédelmet élveznének e kötelező foglalkozási expozíciós határérték bevezetésének eredményeként. A vállalatok (köztük a mikro- és kisvállalkozások) számára felmerülő többletköltségek várhatóan igen alacsonyak lesznek. Az EGSZB véleménye szerint a javasolt kötelező foglalkozási expozíciós határérték hozzájárulna a munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések jelentette teher csökkentéséhez.

4.1.3 Az *etilén-diklorid (EDC)* a CLP-rendeletben meghatározott 1B. kategóriába besorolt rákkeltő anyag. Európában kevesebb mint 3 000 munkavállaló van potenciálisan kitétségi helyzetben.⁽⁷⁾ Az Európai Bizottság 8,2 mg/m³ vagy 2 ppm kötelező foglalkozási expozíciós határértéket javasol. Huszonhárom tagállamnak kell bevezetnie (5) a kötelező foglalkozási expozíciós határértéket, vagy 2 ppm-re csökkentve aktualizálnia (18) kell azt, így várhatóan fokozott mértékű jogvédelmet élvezhet a kített munkavállalók jelentős csoportja. Az EGSZB véleménye szerint a javasolt kötelező foglalkozási expozíciós határérték hozzájárulna a munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések jelentette teher csökkentéséhez.

4.1.4 A *4,4'-metilén-dianilin (MDA)* genotoxikus karcinogén. Becslések szerint a vegyiparban mintegy 70–140 ember van kitéve levegőben szálló MDA-nak. A bőrön keresztüli expozíció által érintett munkavállalók száma jelentősen nagyobb, 390 000 és 3,9 millió közöttire becsülhető⁽⁸⁾. Az Európai Bizottság 0,08 mg/m³ kötelező foglalkozási expozíciós határértéket javasol. Huszonhárom tagállamnak kell bevezetnie (12) a foglalkozási expozíciós határértéket, vagy 0,08 mg/m³-re csökkentve aktualizálnia (11) azt. Az EGSZB véleménye szerint a javasolt kötelező foglalkozási expozíciós határérték hozzájárulna a munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések jelentette teher csökkentéséhez.

4.1.5 A *triklór-etilén (TCE)* a Nemzetközi Rákkutatói Ügynökség (a továbbiakban: IARC) által a 2A. csoportba besorolt rákkeltő anyag, és az 1B. kategóriába tartozik az EU-ban a CLP-rendelet értelmében. A becslések szerint az EU-ban mintegy 74 000 munkavállaló lehet potenciálisan kitéve a triklór-etilénnek. Az Európai Bizottság a 10 ppm vagy 54,7 mg/m³ kötelező foglalkozási expozíciós határérték és egy rövid távú, 30 ppm vagy 164,1 mg/m³ expozíciós határérték kombinációjára tesz javaslatot. A huszonkét tagállamból, amelyek már rendelkeznek nemzeti, kötelező foglalkozási expozíciós határértékkel a triklór-etilén vonatkozásában, tizenhat rövid távú expozíciós határértéket is elfogadott. Tizenhét tagállamnak kell bevezetnie (6) a kötelező foglalkozási expozíciós határértéket, vagy 54,7 mg/m³-re (10 ppm) csökkentve aktualizálnia (11) azt. Becslések szerint a kített munkavállalók mintegy 74 %-a dolgozik a szóban forgó tizenhét tagállamban, és ebből kifolyólag ők fokozott mértékű jogvédelmet élveznének a foglalkozási expozíciós határérték bevezetésének eredményeként. Az EGSZB megjegyzi, hogy számos tagállamban alacsonyabb kötelező foglalkozási expozíciós határértéket vezettek be a triklór-etilénre vonatkozóan, és azt a munkáltatói szervezetek és a szakszervezetek is támogatják. Uniós szinten alacsonyabb kötelező foglalkozási expozíciós határértéket kell tervezni a munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések jelentette teher csökkentése érdekében.

4.2 Bár az összetett *policiklusos aromás szénhidrogének (PAH)* keverékei és a használt motorolajok szerepelnek az irányelv alkalmazási körét meghatározó mellékletben, e két rákkeltő anyag vonatkozásában nem került sor határérték megállapítására.

4.2.1 Az indikátorként benzo[a]pirént tartalmazó összetett *policiklusos aromás szénhidrogén (PAH)* keverékek. A policiklusos aromás szénhidrogének a szerves vegyületek nagy csoportját alkotják. Az EGSZB véleménye szerint a javasolt intézkedés hozzájárulna a munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések jelentette teher csökkentéséhez.

4.2.2 *Motorolajként elhasznált ásványolajok*. A motorolajként elhasznált ásványolajoknak való expozíció bőrrákot okozhat. A foglalkozási expozíció által érintett munkavállalók száma mintegy 1 millió, őket leginkább gépjárművek karbantartása és javítása területén foglalkoztatják. Az EGSZB véleménye szerint a javasolt intézkedés hozzájárulna a munkavégzéssel összefüggő rákos megbetegedések jelentette teher csökkentéséhez.

5. A javaslatba felveendő további anyagok és folyamatok

5.1 *Formaldehid (FA)*. Az Európai Bizottság nem javasolt kötelező foglalkozási expozíciós határértéket a formaldehid (FA) vonatkozásában. Az IARC 2009-ben azt a megállapítást tette, hogy elegendő bizonyíték áll rendelkezésre a formaldehid és a mieloid leukémia közötti ok-okozati összefüggés megállapítására. A formaldehidre vonatkozóan rendelkezésre álló információ elegendő egy nyolcórás idővel súlyozott átlagnak megfelelő referencia-időre vonatkoztatott, egészségalapú foglalkozási expozíciós határérték és egy rövid távú expozíciós határérték származtatásához. A rendelkezésre álló adatok alapján a SCOEL 0,3 ppm foglalkozási expozíciós határértéket állapít meg (nyolc órás idővel súlyozott átlagnak megfelelő referencia-időre vonatkoztatva) 0,6 ppm rövid távú expozíciós határértékkel. Ezt követően a munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi tanácsadó bizottság is úgy határozott, hogy ezt a határértéket javasolja az Európai Bizottságnak. Az európai szociális partnerek 2016-ban arra kérték az Európai Bizottságot, hogy a SCOEL által javasolt egészségalapú értékeket foglalják bele az erre a vegyi anyagra⁽⁹⁾ vonatkozó kötelező foglalkozási expozíciós határértékek körébe. Az EGSZB támogatja ezt a közös álláspontot és úgy véli, hogy kötelező foglalkozási expozíciós határérték elfogadása szükséges.

⁽⁷⁾ 2009-es adat.

⁽⁸⁾ Institute of Medicine (IOM, 2016-tól HDM néven), P937/9 kutatási projekt a 4,4'-metilén-dianilin tárgyában, 2011. május.

⁽⁹⁾ Az EPF (alkalmazottak segélyalapja), az ETUC (az Európai Szakszervezetek Szövetsége), az EAMA (Európai Gépjárműgyártók Szövetsége), az ETRMA (Európai Gumiabroncs- és Gumigyártók Szövetsége), a Formacare és az EPRA (szabályozó hatóságok európai platformja) arra irányuló kérelme, hogy a formaldehidet foglalják a rákkeltő anyagokkal és mutagénnel kapcsolatos kockázatokról szóló 2004/37/EK irányelv III. mellékletébe, 2016. július 15.

5.2 *Dízelmotor-kipufogógáz (DEE)*. 2012-ben a Nemzetközi Rákkutató Ügynökség (IARC) valamennyi dízelmotor-kipufogógázt az 1. osztályú rákkeltő anyagok közé sorolta (emberre igazoltan rákkeltő hatású anyag). Az Európai Bizottság szerint az Európai Unióban több mint hárommillió munkavállaló van kitéve munkája során dízelmotorkipufogógáz-kibocsátásnak. A pályájuk legalább egy része során ilyen gázoknak kitett munkavállalók száma 2010-ben tizenkétmillió volt; ez a számadat 2060-ra várhatóan húszmillióra nő. Az Európai Bizottság hatásvizsgálata megállapítja, hogy a munkavégzés során a dízelmotor-kipufogógáznak való expozíciót tiltó jogszabály hiánya az EU-ban 230 000 halálesethez vezet 2010 és 2069 között.

5.2.1 Az Európai Bizottság által megfogalmazott legfőbb érv amellett, hogy kihagyják a dízelmotor-kipufogógázt a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv I. és III. mellékletéből, az, hogy nehéz lenne olyan jogi fogalom meghatározást találni, amelynek révén különbséget lehet tenni új és régi motorok között. Az EGSZB véleménye szerint a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelv célja nem az, hogy a motorokra vonatkozóan műszaki normákat állapítson meg, hanem az, hogy létrehozza a dízelmotor-kipufogógáz jogi fogalom meghatározását a tudományos bizonyítékok és az IARC értékelése alapján rákkeltő folyamatként. A munkahelyen a munkavállalók különféle kitettségi normáknak megfelelő motorokból származó dízelmotor-kipufogógáznak lehetnek kitéve. A kitettség jellemzésében egyéb tényezők is fontos szerepet játszanak: égési hőmérsékletek és a motorok karbantartása és tisztítása. Olyan kötelező foglalkozási expozíciós határértéket kell meghatározni, amely tekintettel van az elemi szén levegőbeni koncentrációjára. Az EGSZB véleménye szerint figyelembe kell venni a SCOEL alábbi megállapítását: „Annak ellenére, hogy a toxikológiai adatok egy küszöbértéket igazolnak (esetleg $0,02 \text{ mg DEP/m}^3$ vagy annál alacsonyabb, $0,015 \text{ mg EC/m}^3$ -nek megfelelő), az epidemiológiai adatok a rákos megbetegedés jelentős mértékű kockázatát mutatják már ezeknek a kitettségi szinteknek a megvalósulásakor és azok alatt is. Egy olyan foglalkozási expozíciós határérték tehát, amely megfelelő mértékben védené a munkavállalókat, a jelenleg rendelkezésre álló adatok és elemzés alapján nem állapítható meg. Mindezek ellenére további toxikológiai és humánepidemiológiai adatok gyűjtésére és értékelésére kerül sor.”⁽¹⁰⁾

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ 403. számú SCOEL-vélemény, 2016.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai védelmi cselekvési terv

[COM(2016) 950 final]

(2017/C 288/08)

Előadó: **Christian MOOS**Társelőadó: **Jan PIE**

Felkérés:	2017.1.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.4.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	104/1/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB támogatja az Európai Védelmi Unió létrehozását és az európai védelmi cselekvési tervet, ideértve a közös Európai Védelmi Alap létrehozását is.

1.2 Az EGSZB az európai védelmi együttműködés terén jelentős minőségi előrelépésre hív fel, mivel az Európai Unió védelmi piaca és ipara túlságosan szétagolt, és ez az erőforrások nem hatékony elosztásához, egymást átfedő illetékességi körökhöz, az interoperabilitás hiányához és technológiai szakadékokhoz vezet.

1.3 Az EGSZB támogatja a stratégiai autonómia célkitűzését a meghatározott kritikus fontosságú képességek és technológiák területén. Az európai kollektív védelem alapja továbbra is a NATO marad.

1.4 Az Európai Uniónak célszerű továbbra is főként preventív és többoldalú diplomáciai tevékenységet folytatnia. A katonai képességek ugyanakkor fontos elemet jelentenek az Unió globális kül- és biztonságpolitikai stratégiájának végrehajtásában.

1.5 Az EGSZB megállapítja, hogy a közös védelmi képességek fejlesztésének elengedhetetlen feltétele az európai védelmi ipar és technológiai bázis, köztük a magasan képzett munkaerő megerősítése.

1.6 Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a kkv-k kapjanak különös figyelmet, többek között a védelmi célokat szolgáló kutatás és fejlesztés területén.

1.7 Az uniós alapok segíthetik a technológiai innovációt, ahol nagyon nehéz, ha nem lehetetlen lett egyértelmű különbséget tenni a katonai és a nem katonai célú innováció között.

1.8 Az EGSZB azonban elutasítja, hogy a gazdasági és társadalmi célkitűzéseket szolgáló meglévő alapokat szigorú értelemben vett védelmi célokra nyissák meg. Az ESBA-rendelet célkitűzései, az esb-alapok és a COSME program, valamint az EBB-beruházások nem katonai célokra szolgálnak.

1.9 Az EGSZB elutasítja, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében különleges rendelkezést vezessenek be védelemre fordítandó nemzeti költségvetési forrásokra vonatkozóan. Ez utóbbit a gazdasági és monetáris unió elmélyítésének kontextusában kell szemlélni, nem pedig csak egy ágazatra vonatkozóan. A védelmi kiadásoknak nem szabad destabilizálniuk az államháztartást.

1.10 Az EGSZB támogatja egy külön kutatási és külön képességfejlesztési kerettel rendelkező védelmi alap létrehozását. Az uniós költségvetést ugyanakkor növelni kell, mivel a védelmi célú kutatási keret finanszírozása nem történhet a más ágazatokban folytatott kutatás rovására. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy a képességfejlesztési keretet kizárólag nemzeti hozzájárulásokból finanszírozzák. A védelemmel kapcsolatos tagállami beszerzéseket nem szabad az uniós költségvetésből finanszírozni.

1.11 Az EGSZB üdvözli a koordinációs testület létrehozását. E testületben a végleges döntések meghozatalának feladatát civil politikai képviselők részére kell fenntartani.

1.12 Az EGSZB támogatja azt az európai bizottsági felhívást, hogy teljes körűen alkalmazzák a közbeszerzésről és a védelmi termékek Európai Unión belüli transferéről szóló irányelveket⁽¹⁾. Ennél azonban sokkal többet kell tenni különösen a transferről szóló irányelv lehető legjobb felhasználásáról való gondoskodás érdekében.

1.13 Az EGSZB támogatja a közös szabványok kidolgozását mind a fegyverekre, mind pedig a kettős felhasználású termékekre vonatkozóan. Ennek során azonban el kell kerülni, hogy a meglévőekkel azonos szabványok jöjjenek létre, különösen a NATO-szabványok esetében.

1.14 A fegyverek kivételét a stratégiai partnerségek és szövetségek részére történő exportra kell korlátozni, és azt szigorú demokratikus ellenőrzésnek kell alávetni.

2. Általános megjegyzések

2.1 Európa konfliktusok sorozatával szembesül közvetlen szomszédságában, többek között a szíriai polgárháborúval, amelynek közvetlen következményei között szerepel a 2015/16-os esztendőben tapasztalt globális népességmozgás. Azáltal, hogy Oroszország annektálta a Krím-félszigetet, és belekeveredett a kelet-ukrajnai fegyveres konfliktusba, egy független állam területi integritása, és ezáltal a nemzetközi jog is sérült. Észak-Afrika és a Közel-Kelet továbbra is instabil térségek, és esetükben fennáll az államkudarc veszélye. Ugyanakkor úgy tűnik, hogy Európa és a Közel-Kelet többé nem kulcsfontosságú része az USA biztonságpolitikájának. Európa azzal a fokozódó veszéllyel szembesül, hogy a globális ügyek tekintetében a perifériára szorul, és transzatlanti partnerei teherként tekintenek rá.

2.2 Tekintetbe véve ezeket a geostratégiai körülményeket és biztonsági fejleményeket, Európának meg kell erősítenie biztonsági és védelmi képességeit. Elengedhetetlen pontosan megérteni az Európai Unió közös stratégiai célkitűzéseit, amit máig nem sikerült megvalósítani, és haladéktalanul szükséges javulást elérni e tekintetben. Ez nélkülözhetetlen előfeltétele azon szükséges közös és nemzeti képességek meghatározásának, amelyeket egy fenntartható európai védelmi, technológiai és ipari „bázis” támogat.

2.3 Az EGSZB rámutat a CCMI/116 (2013) és a CCMI/100 (2012) véleményben már megállapított kérésekre⁽²⁾. Az Európai Unió globális stratégiája⁽³⁾ és a biztonságra és védelemre vonatkozó végrehajtási terv⁽⁴⁾ szintén fontos megközelítéseket képviselnek, amelyek ezt a célt szolgálják. Az EGSZB véleménye szerint rendkívül fontos, hogy ezeket következetesen az Európai Unió és a NATO 2016. júliusi közös nyilatkozatának rendelkezéseivel, valamint az Egyesült Nemzetek Szervezetének kollektív biztonságról szóló elvével összhangban valósítsák meg.

2.4 Az EGSZB sürgetőnek tartja az európai civil prevenció és katonai védelmi képességek optimalizálását a szabadság és a béke Európában való biztosítása, az alapvető emberi jogokat mint uniós értékeket képviselő stabilitás Európa szomszédságában való kiterjesztése, valamint az ENSZ globális békefenntartó intézkedéseinek eredményes támogatása érdekében.

2.5 Az EGSZB ezért minőségi megújulást szorgalmaz az európai védelmi együttműködés terén. Az EGSZB támogatja az Európai Védelmi Unió létrehozását az Európai Uniónak az EUSZ 42. cikkének (6) bekezdésében és 46. cikkében erre a célra előírt „állandó strukturált együttműködési” mechanizmusa keretében, és üdvözli az európai védelmi cselekvési tervet, többek között a közös Európai Védelmi Alap létrehozását, ami fontos lépés.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009. május 6-i 2009/43/EK irányelve a védelmi vonatkozású termékek Közösségen belüli transferére vonatkozó feltételek egyszerűsítéséről (HL L 146., 2009.6.10., 1. o.); az Európai Parlament és a Tanács 2009. július 13-i 2009/81/EK irányelve a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaítélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, **valamint a 2004/17/EK és 2004/18/EK irányelv módosításáról** (HL L 216., 2009.8.20., 76. o.).

⁽²⁾ Lásd még az EGSZB Védelmi ipar: ipari, innovációs és társadalmi szempontok (HL C 299., 2012.10.4., 17. o.) és Az európai védelmi szektor megerősítésére irányuló stratégia című véleményét (HL C 67., 2014.3.6., 125. o.).

⁽³⁾ Az EGSZB Az EU új kül- és biztonságpolitikai stratégiája című saját kezdeményezési véleménye (HL C 264., 2016.7.20., 1. o.).

⁽⁴⁾ Az Európai Tanács 2016. november 14-i (14149/16. sz.) következtetései a biztonságról és a védelemről.

2.6 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által megfogalmazott kritikával, amely szerint a piac túlságosan széttagolt, ami az erőforrások kevésbé hatékony elosztásához, egymást átfedő illetékességi körökhöz, az interoperabilitás hiányához és technológiai szakadékokhoz vezet.

2.7 A legtöbb uniós tagállamra nyomás nehezedik az állami költségvetés konszolidálásának igénye miatt. Ez azt is jelenti, hogy többé már semmilyen indok nem hozható fel, ha a közpénzeket nem hatékonyan használják fel. Az EGSZB ezért együttműködésen alapuló megközelítések határozott végrehajtását szorgalmazza. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság által említett prioritási területeken folytatandó fokozott együttműködés csupán az első lépés.

2.8 Az EGSZB támogatja a stratégiai autonómia célkitűzését a meghatározott kritikus fontosságú iparági képességek területén. Az európai biztonság és közös védelem alapja továbbra is a NATO marad, ahogyan az az Európai Unió és a NATO közös nyilatkozatában ismételt megállapításra került. E tekintetben lényeges, hogy valamennyi NATO-tag eleget tegyen a vele szemben támasztott követelményeknek.

2.9 Az EGSZB megállapítja, hogy a cselekvési tervnek nem minden eleme új, ugyanakkor üdvözlí a védelmi alap létrehozását. Ez azonban javarészt az egyes országok arra irányuló politikai szándékától függ, hogy további pénzekkel járuljanak hozzá nemzeti költségvetéseikből. Az EGSZB kritikus azzal kapcsolatban, hogy néhány tagállam nem hajlandó ezt végigvinni. Az Európai Bizottságnak továbbá fokoznia kell arra irányuló erőfeszítéseit, hogy kidolgozzon egy átfogó, az Európai Unió egészére kiterjedő ellátásbiztonsági rendszert, és gondoskodjon a két védelmi irányelv megfelelő végrehajtásáról.

2.10 A pozsonyi ütemterv⁽⁵⁾ ugyan a helyes irányba mutat, azonban a védelem terén korábban megfogalmazott régi terveket hangoztatja ismételt. Az ütemtervből hiányzik a stratégiai következetesség, és túlságosan nagy hangsúlyt fektet a migrációs válság által okozott jelenlegi kihívásra és az Európai Unió külső határainak védelmére. Míg a nagy méreteket öltő népességmozgások valóban biztonsági kockázatokkal állnak összefüggésben, ha ezek már egyszer kialakultak, akkor nem oldhatók meg katonai eszközökkel.

2.11 A közös képességek fejlesztésének elengedhetetlen feltétele a belső védelmi piac létrehozása és fejlesztése. Az EGSZB úgy véli, hogy a képzettséggel kapcsolatos kérdések egyidejű kezelése nélkül az európai védelmi ipart nem lehet megerősíteni. A védelmi iparágak folyamatosan a technológia élvonalában működnek, következképpen magasan képzett munkaerőre tartanak igényt. Az Európai Bizottságnak az európai védelmi cselekvési tervben említett, készségekkel kapcsolatos kezdeményezése válasz erre a problémára, és ezért igen örvendetes.

2.12 Az erre az iparágra irányuló beruházások és az ágazaton belüli együttműködés fokozása a munkahelyek megőrzését és a munkahelyteremtést is segíti. A védelmi beruházásokkal kapcsolatos döntések hajtóerejét ugyanakkor nem képezheti a munkanélküliség elleni küzdelem Európában. A munkanélküliséget nem a fegyverkezéssel, hanem másként kell csökkenteni. Az európai védelmi képességek megerősítését kizárólag stratégiai megfontolásoknak és annak a mélyreható értékelésének kell vezérelnie, hogy mi szükséges Európa védelméhez, illetve ahhoz, hogy Európa megfelelő szövetséges lehessen. Mindez nem veszélyeztetheti az országok államháztartását. Az Európai Uniónak célszerű továbbra is főként preventív és többoldalú diplomáciai tevékenységet folytatnia. A katonai képességek ugyanakkor fontosak ahhoz, hogy végre lehessen hajtani az EU globális stratégiájának biztonság- és védelempolitikai prioritásait.

2.13 Az EGSZB osztja azt a nézetet, hogy a védelmi kutatás is pozitív hatást gyakorolhat a polgári technológiák fejlődésére, ami fordítva is igaz.

2.14 Az internetes támadások kapcsán, illetve az egymástól egyre nehezebben elválasztható belső és külső biztonság miatt egyre jobban elmosódik a választóvonal a katonai és a nem katonai területek között.

2.15 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy például a kiberbiztonsági technológiákkal kapcsolatos kutatásnak lehet polgári és egyben védelmi célja is, és erre más területeken is van példa. Egyértelmű tehát, hogy az ilyen jellegű innovációt és fejlesztést olyan meglévő európai programokból is lehet és kell is támogatni, mint amilyen a Horizont 2020. A kimondottan védelmi célú kutatást mint olyat azonban külön kell kezelni.

2.16 Az EGSZB támogatja egy szorosabban integrált védelmi ipar és egy közös védelmi piac létrehozását Európában. Ez a célkitűzés nem korlátozódhat a fő termelő országokra. A védelmi kutatás és a védelmi projektek végrehajtása során a megfelelő számú érdekelt tagállam rendelkezésre álló kapacitását fel kell használni a közös ügy melletti elköteleződés előmozdítása érdekében.

⁽⁵⁾ A 27 állam-, illetve kormányfő 2016. szeptember 16-i ülésén az Európai Tanács, a Tanács elnöksége és az Európai Bizottság elnöke által előterjesztett munkaprogram, <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap>

2.17 Az EGSZB elutasítja a gazdasági és társadalmi célkitűzéseket szolgáló meglévő alapok védelmi célokra való megnyitását, valamint a védelmi kiadásoknak a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében történő kezelését. Az EGSZB támogatja egy olyan Európai Védelmi Alap létrehozását, amely a védelmi kutatásra és a katonai képességek fejlesztésére és beszerzésére korlátozódik. Az alapot ugyanakkor célszerű egyértelműen elkülöníteni az Európai Stratégiai Beruházási Alaptól (ESBA), és fontos, hogy ne tartalmazzon olyan kivételeket, mint például a Stabilitási és Növekedési Paktumban említett „egyszeri intézkedések”.

2.18 A jövőbeni védelmi unió valamennyi aspektusára tekintettel az EGSZB az Európai Parlament teljes körű bevonását, valamint a politikusok, a katonaság és a civil társadalom között folyamatos párbeszéd folytatását kéri. Az EGSZB-nek mint az EU konzultatív szervének és valamennyi jelentős európai civil társadalmi szervezet képviselőjének kulcsfontosságú partnerként kell fellépnie a védelmi politika területén.

3. Részletes megjegyzések

3.1 Európai Védelmi Alap létrehozása

3.1.1 Az EGSZB támogatja a kutatási kerettel és képességfejlesztési kerettel rendelkező védelmi alap létrehozását. A tervek szerint ezek a keretek 2020-tól kezdődően fognak teljes körűen működni.

3.1.2 Az EGSZB támogatja, hogy mindkét „keret” külön finanszírozási forrásokkal rendelkezzen. A védelmi célú kutatási keret finanszírozása azonban nem történhet a más ágazatokban folytatott kutatás rovására. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy a képességfejlesztési keret kizárólag nemzeti hozzájárulásokból finanszírozzák. Amíg az Európai Unió nem rendelkezik saját felhasználható bevétellel, addig a fegyveres erők katonai képességeinek beszerzése a tagállamok feladata marad. Ezért fontos, hogy az uniós költségvetést a tervezett Védelmi Alap képességfejlesztési keretén keresztül történő nemzeti beszerzésekhez se vegyék igénybe.

3.1.3 Az EGSZB üdvözlí a tervezett koordinációs testületet. Ugyanakkor célszerű biztosítani, hogy az e testületen belüli döntéshozatalban kizárólag politikai képviselők vegyenek részt. A katonai, ágazati és civil társadalmi képviselők tanácsadói minőségben vehetnek részt. Az Európai Parlament részére is helyet és felszólalási lehetőséget kell biztosítani a testületben.

3.1.4 Az Európai Bizottság projektek társfinanszírozásában betöltött szerepének a kutatási keretre kell korlátozódnia, és ebből a célból gondoskodnia kell egy külön, egyértelműen elkülönített, a 2020 utáni időszakra szóló uniós védelmi kutatási programról ⁽⁶⁾. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy a program végrehajtásával az Európai Védelmi Ügynökséget bízzák meg.

3.1.5 Az EGSZB támogatja a kereskedelmi hasznosítást megelőző közbeszerzést az együttműködési közbeszerzési szerződések esetében annak érdekében, hogy az érintett vállalatok számára csökkenjenek az ágazattal összefüggő magas beruházási kockázatok.

3.1.6 Célszerű kiaknázni a polgári és védelmi kutatás közötti lehetséges szinergiákat, azonban a polgári kutatási tevékenységeknek az uniós alapok (Horizont 2020) felhasználásával történő támogatása – más ágazatok hátrányára – nem irányulhat katonai célokra.

3.1.7 Az EGSZB támogatja a nemzeti források új védelmi képességek beszerzése céljából történő összevonását. Kétségesnek tűnik, hogy a képességfejlesztési keretre megállapított 5 milliárd EUR összegű éves közös célösszeg elegendő lesz-e. Az EGSZB úgy véli, hogy hasznos lenne előkészítő tanulmányokat készíteni e referenciaösszeg vizsgálatáról, ahogyan arról a cselekvési terv is rendelkezik. Az EGSZB véleménye szerint a közös finanszírozás éves összegének a nagyobb szinergiák létrehozása, a költségvetési nyomás enyhítése, valamint a védelmi képességek sikeres beszerzése és biztosítása célkitűzéseinek való megfeleléshez kell igazodnia.

3.1.8 Az EGSZB támogatja a képességfejlesztési keretnek az Európai Bizottság által felvázolt kialakítását, azaz a keret ernyőstruktúráját, valamint a közös finanszírozásra vonatkozó szabályokat és az együttműködő tagállamok konkrét projekteit magában foglaló második szintet. Észszerű, hogy az egyes projektek minőség és mennyiség szempontjából egyértelműen meghatározottak és egymástól pénzügyileg függetlenek legyenek.

3.1.9 A képességfejlesztési keret állandó tőkestruktúrájának kialakítását az EGSZB támogatja. A felelősségnek a tagállamokat mint részvényeseket kell terhelnie. Az EGSZB elutasítja, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében különleges rendelkezést vezessenek be az erre a célra fordítandó nemzeti költségvetési forrásokra vonatkozóan.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament jelentése az európai védelmi unióról (2016/2052(INI)).

3.1.10 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az EUSZ 41. cikkének értelmében az uniós költségvetést nem szabad katonai műveletek finanszírozására használni. Az ettől az elvtől való eltérés ellentétben állna egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának sajátos jellegével is (EUSZ 42. cikk (1) bekezdés).

3.2 A védelmi ellátási láncba történő beruházás ösztönzése

3.2.1 Az EGSZB határozottan támogatja, hogy a kkv-k kapjanak különös figyelmet, többek között a védelmi célokat szolgáló kutatás és fejlesztés területén. Az ESBA-t, az esb-alapokat és a COSME programot nem kellene kiemelten igénybe venni a fegyverekre irányuló kiadásokhoz. Az ESBA-rendelet célkitűzései, az esb-alapok és a COSME program, valamint az EBB-beruházások ugyanakkor nem katonai célokra szolgálnak. Sőt mi több, ezeknek az alapoknak a katonai célokra történő felhasználása azzal a veszéllyel járna, hogy a védelmi piac tovább tagolódna, és további párhuzamosságok alakulnának ki.

3.2.2 Mivel az Európai Uniónak stabil és fenntartható védelmi, ipari és technológiai „bázisra” van szüksége, a kihívás abban áll, hogy meg kell teremteni az egyensúlyt az Európai Uniónak egy ilyen „bázis” finanszírozására való hajlandósága tekintetében anélkül, hogy az nem kívánatos exportfüggőséghez vezetne. A fegyverek kivitelét a stratégiai partnerségek és szövetségek részére történő exportra kell korlátozni, és azt nem vezérelhetik olyan gazdasági megfontolások, amelyek esetlegesen hozzájárulhatnak konfliktusok kiéleződéséhez a világ más részein. Jelenleg bizonyos szövetségeket illetően még súlyos aggodalmak is fennállnak. A fegyverek kivitelét következőképpen szigorú demokratikus ellenőrzés alá kell vonni.

3.2.3 A regionális kiválósági klaszterek fejlődésének előmozdítását az EGSZB támogatja. Ezt is célszerű a kutatási keret felhasználásával és a létrehozandó külön uniós program révén megvalósítani.

3.3 A védelmi termékek belső piacának kiterjesztése

3.3.1 Az EGSZB megfelelően kidolgozott európai iparpolitikát szorgalmaz a kormányigények és közfinanszírozás szempontjából sajátos védelmi ipar számára. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottságnak a közbeszerzésről és a védelmi vonatkozású termékek Európai Unión belüli transzferéről szóló irányelvek⁽⁷⁾ teljes körű alkalmazására irányuló felhívását.

3.3.2 A tagállamok az EUMSZ 346. cikke értelmében a védelmi és biztonsági szerződések esetében eltekinthetnek a szabályok alkalmazásától, amennyiben ez szükséges alapvető biztonsági érdekeik védelme érdekében. A 2009/81/EK és a 2009/43/EK irányelvnek köszönhetően most már lehetséges e mentesség szigorú minimumra csökkentése. Az EGSZB egyetért azzal a kritikával, hogy a katonai termékek közbeszerzésének jelentős hányada nem az uniós közbeszerzési szabályok szerint történik, és úgy véli, hogy ezen a területen megtakarításokat lehet elérni, amelyeket hatékonyabban lehetne befektetni a védelmi alap keretében.

3.3.3 Az EGSZB támogatja a katonai termékek egységes piacon belüli transzferére vonatkozó általános engedélyekkel megvalósítandó egyszerűsített engedélyezés folyamatát. Az EGSZB ezért üdvözli a bejelentett értelmezési iránymutatást és ajánlásokat. Azonban ennél sokkal többet kell tenni – különösen a transzferről szóló irányelv lehető legjobb alkalmazása érdekében.

3.3.4 Az EGSZB szintén üdvözli a nyersanyag-politikai stratégia keretében a nyersanyagok ellátásbiztonságáról, valamint a kritikus fontosságú nyersanyagok helyettesítéséről készített tanulmányokat. Ugyanakkor sajnálja, hogy az Európai Bizottság letett az arra irányuló 2013. decemberi megbízatásáról, hogy ütemtervet dolgozzon ki egy átfogó, az Európai Unió egészére kiterjedő ellátásbiztonsági rendszerre vonatkozóan, ami szintén előmozdíthatná a transzferről szóló irányelv politikai szempontból nagyratörő végrehajtását.

3.3.5 Az EGSZB osztja azt a véleményt, hogy a védelmi termékek jól működő egységes piacának a cselekvési terv egyik kulcsfontosságú célkitűzését kell képeznie. A határokon átnyúló piacra jutás és a nyitott ellátási láncok nélkül a védelmi unió elképzelhetetlen. Különösen a kkv-knek, amelyek jelentős újításokért felelősek az ágazatban, képeseknek kell lenniük arra, hogy hozzáférjenek a pályázati felhívásokhoz.

3.3.6 Az EGSZB támogatja a közös szabványok kidolgozását és a teljes interoperabilitás kialakítását mind a fegyverekre, mind pedig a kettős felhasználású termékekre vonatkozóan, fontosnak tartja azonban, hogy elkerüljük a szabványok közötti átfedést, különösen a NATO-szabványok esetében. 2014-ben már előirányoztak egy ütemtervet ezzel kapcsolatban⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/43/EK irányelve a védelmi vonatkozású termékek Közösségen belüli transzferére vonatkozó feltételek egyszerűsítéséről (HL L 146., 2009.6.10., 1. o.); az Európai Parlament és a Tanács 2009/81/EK irányelve a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaítélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (HL L 216., 2009.8.20., 76. o.).

⁽⁸⁾ Az Európai Tanács 2013. december 19–20-i következtetései (EUCO 217/13).

3.3.7 Az EGSZB támogatja megbízható, biztonságos és költséghatékony műholdas kommunikációs szolgáltatások kifejlesztését az EU és a nemzeti hatóságok számára, az európai űrhajózásba eszközölendő beruházásokkal egyetemben.

3.3.8 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy nem egyértelmű a kapcsolat a Kopernikusz rendszer polgári és katonai célú felhasználása között, valamint azzal is, hogy a katonaság mind társfejlesztőként, mind pedig felhasználóként kulcsfontosságú partnere az Európai Űrügynökségnek (ESA). Ezen a területen hasznos szinergiák alakulhatnak ki. A Kopernikusz felhasználását azonban politikai, tudományos és katonai szempontból együttesen kell értékelni. A katonai célú felhasználás nem jelenthet terhet az EU űrpolitikájára nézve, illetve nem befolyásolhatja a rendszer polgári célú felhasználását.

3.3.9 Az EGSZB határozottan támogatja a kiberbiztonság és védelem területén a képességek bővítését, valamint az EU kiberbiztonsági stratégiáján alapuló polgári/katonai együttműködést ⁽⁹⁾.

3.3.10 Az EGSZB támogatja a tengerbiztonság mind polgári, mind pedig katonai területen való előmozdítására irányuló közös megközelítéseket, valamint az interoperábilis tengerfelügyeleti képességek optimalizálását.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Közös közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az Európai Unió kiberbiztonsági stratégiája: Nyílt, megbízható és biztonságos kibertér, 2013. február 7., JOIN(2013) 1 final. A Tanács következtetései a Bizottságnak és az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének „Az Európai Unió kiberbiztonsági stratégiája: Nyílt, megbízható és biztonságos kibertér” című közös közleményéről (11357/13).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományokra és a halászatukra vonatkozó többéves terv létrehozásáról

[COM(2017) 97 final - 2017/0043 (COD)]

(2017/C 288/09)

Előadó: **Emilio FATOVIC**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.3.1. Tanács, 2017.4.4.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése, 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2017.1.24.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.17.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	187/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért a GFCM-FAO ⁽¹⁾ azon megállapításával, miszerint beavatkozásra van szükség a túlhalászat által sújtott kisméretű nyílt vízi állományok védelme érdekében, és támogatja azt az általános célkitűzést, hogy a lehető legrövidebb időn belül valósítsanak meg egy fenntartható halászati rendszert, és biztosítsák a maximális fenntartható hozamot ⁽²⁾, összhangban a közös halászati politikával ⁽³⁾.

1.2 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra vonatkozó döntését, hogy a rendelet jogalkotási eszközéhez folyamodik a kisméretű nyílt vízi állományok védelmét szolgáló többéves terv kidolgozásához, amelynek célja a hatályos szabályok egységesítése és az állománygazdálkodási folyamatok megerősítése.

1.3 Az EGSZB támogatja a környezetvédelem és a biológiai sokféleség célkitűzéseit, azonban úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata számos tekintetben hiányos, és ellentmondásokat tartalmaz. E problémák természetes következményei a közös halászati politikában rejlő számos ellentmondásnak, amelyekre az EGSZB korábbi véleményeiben ⁽⁴⁾ már rámutatott. Az EGSZB komoly aggodalmának ad hangot amiatt, hogy a szóban forgó javaslat – megfelelő kiegészítés és átdolgozás híján – egyrészt veszélybe sodorhatja a környezeti célkitűzések elérését, másrészt jelentős károkat okozhat az ágazat vállalkozásainak és munkavállalóinak ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Földközi-tengeri Általános Halászati Bizottság.

⁽²⁾ A maximális fenntartható hozam (Maximum Sustainable Yield, MFH) az a maximális fogásmennyiség, amely korlátlan ideig kifogható a halállományból, annak károsítása nélkül. Ez az elv a közös halászati politika egyik sarkalatos pontja.

⁽³⁾ 1380/2013/EU rendelet.

⁽⁴⁾ EGSZB-velemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

⁽⁵⁾ EGSZB-velemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről, 1.17. pont: „Az EGSZB sajnálattal jegyzi meg, hogy a javaslatban a szociális dimenziót – a halászat és az akvakultúra valamennyi fázisát (termelés, feldolgozás és forgalmazás) tekintve – nem jelenítik meg az élet- és munkakörülmények javítását szolgáló konkrét intézkedések formájában, és úgy véli, hogy elő kellene mozdítani a szociális szereplők megfelelő szintű részvételét.” (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által javasolt állománygazdálkodási modell, amely az éves halászati lehetőségek Tanács általi meghatározásán alapul, nem képes alkalmazkodni az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi halfajok biológiai sajátosságaihoz és az ott élő fajok sokféleségéhez ⁽⁶⁾, a halászati technikákhoz, a hajók és a személyzet típusaihoz (kisüzemi halászat) ⁽⁷⁾, valamint a kikötők számához és méreteihez. Mindennek fényében az EGSZB úgy véli, hogy a MEDAC ⁽⁸⁾ arra irányuló javaslata, hogy a halászati erőfelfejtést a közlekedési lámpa színkódjait használó megközelítés szerint erősítsék meg, érdemi és módszertani szempontból alkalmasabb a cél elérésére, mivel a teljes szervezett civil társadalom széles körű egyetértésén alapul.

1.5 Az EGSZB meglepetéssel állapítja meg, hogy az Európai Bizottság javaslatát nem támasztja alá a gazdasági és társadalmi hatás mélyreható vizsgálata ⁽⁹⁾. Ezt a hiányosságot tovább súlyosbítja, hogy az egész földközi-tengeri térség halászati ágazata már több mint húsz éve válságban van ⁽¹⁰⁾, és új, drasztikus és nem megfelelően mérlegelt szabályok bevezetése könnyen végleges csapást mérhet az ágazatra. Ezenkívül az EGSZB rámutat arra, hogy teljes mértékben hiányoznak olyan intézkedések, amelyek a vállalkozások és a munkavállalók pénzügyi támogatására és/vagy átalakítására irányulnak a szardínia és a szardella halászatának csökkentésére vonatkozó javaslat fényében, annak ellenére, hogy ezek a kis helyi (gyakran szigeti) közösségek és a beszállítók egyik alapvető bevételi forrását jelentik ⁽¹¹⁾.

1.6 Az EGSZB ezért szükségesnek tartja, hogy mihamarabb vonják be a folyamatba a foglalkoztatásért felelős főigazgatóságot, és a tengeri halászati ágazati szociális párbeszéddel foglalkozó bizottsággal (EUSDC) való egyeztetés révén aktiválják az ágazati szociális párbeszéd folyamatait, annak érdekében, hogy azonosítani lehessen a gazdasági és társadalmi hatások ellensúlyozására legalkalmasabb intézkedéseket. Ennek kapcsán az EGSZB úgy véli, hogy az ETHA a legmegfelelőbb pénzügyi eszköz a vállalkozások és a munkavállalók támogatására a fenntartható halászat felé való átmenetben. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a halászati-idegenforgalmi (kék gazdaság ⁽¹²⁾) vagy az akvakultúra-ágazat ⁽¹³⁾ vállalkozásainak átalakítása bizonyosan észszerű lehetőség, azonban semmiképp nem léphet annak az elvnek a helyébe, miszerint a hagyományos halászatot – elsősorban a halak biológiai tulajdonságai (a helyigényük) miatt – nem lehet sem csökkenteni, sem felszámolni.

1.7 Az EGSZB a rendelkezés jelentős környezeti, gazdasági és foglalkoztatási következményeire való tekintettel úgy véli, hogy a halászati gazdálkodásra vonatkozó új tervet nem lehet felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal kialakítani, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt haladéktalanul, egyértelmű és átlátható módon juttassa kifejezésre valamennyi érintett fél érdekében ⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ EGSZB-vélemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről, 1.6. pont: „Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, mely szerint többéves terveket kell kidolgozni arra, hogy [...] – amennyire lehetséges – a halállományokat olyan szinten lehessen fenntartani vagy helyreállítani, amely képes a maximális fenntartható hozam biztosítására. Ezt a dicséretes célkitűzést a vegyes halászatok esetében nehéz megvalósítani, ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy találjon gyakorlati módszereket az ilyen halászatokban keletkező problémák megoldására.” (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

⁽⁷⁾ EGSZB-vélemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről, 1.19. pont: „Az EGSZB úgy véli, hogy a kisleptékű halászatnak a kizárólag a hajóhossz alapján történő meghatározása túlságosan leegyszerűsítő, és valójában a kisleptékű halászati flotta óriási hányadát az ipari halászatához sorolja.” (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

⁽⁸⁾ A MEDAC az iparágat képviselő és a földközi-tengeri térségben működő európai és nemzeti civil társadalmi szervezeteket tömörítő tanácsadó testület. A MEDAC szerepe az, hogy a halászati gazdálkodásról és a földközi-tengeri halászat megőrzésének társadalmi-gazdasági vonatkozásairól a tagállamoknak és az európai intézményeknek címzett véleményeket dolgozzon ki annak érdekében, hogy ily módon, a tagállamok kérésére technikai megoldásokat biztosítva és javaslatokat megfogalmazva hozzájáruljon a közös halászati politika célkitűzéseinek megvalósításához.

⁽⁹⁾ EGSZB-vélemény a közös halászati politika reformjáról (zöld könyv) (HL C 18., 2011.1.19., 53. o.), 3.1.2.2. pont: „Az erőforrások folyamatos javítását és kiaknázásuk fenntartható szinten való rögzítését társadalmi-gazdasági hatástanulmányoknak kell kísérniük, amelyek a foglalkoztatást, valamint a vállalkozások innovációba és fejlesztésbe történő beruházását, továbbá a szakképzést célzó pénzügyi támogatási intézkedések ösztönzésére irányulnak. Fontos továbbá tisztességes jövedelmet biztosítani a halászoknak, amíg biológiailag regenerálódik a halállomány.”

⁽¹⁰⁾ A Halászati Tudományos, Műszaki és Gazdasági Bizottság (HTMGB) 2016-os adatai szerint a Földközi-tenger térségében a 2008 és 2014 közötti időszakban több mint 10 000 munkahely szűnt meg, a hajók száma 14 %-kal, míg a foglalkoztatottak száma 8 %-kal csökkent. Az ágazat több mint 50 %-át kitevő „kisüzemi halászat” (12 méternél rövidebb hajók) részletes elemzése szerint ebben a szegmensben a hajók száma 16 %-kal, míg a foglalkoztatottak száma 13 %-kal esett vissza. Figyelembe kell venni továbbá azt is, hogy a közvetlenül érintett országokban a terv – ha nem mérlegelik megfelelően – rendkívül súlyos következményekkel járhat; elég arra gondolni, hogy Horvátországban a kisméretű nyílt vízi halfajok teszik ki a halászat 90 %-át. Ezenkívül Olaszországban a 2004 és 2015 közötti időszakban a halászati flotta a hajók számát tekintve 17 %-kal csökkent, és a munkahelyek több mint 20 %-a megszűnt.

⁽¹¹⁾ EGSZB-vélemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről, 3.3.6. pont: „Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy azok az intézkedések, amelyek célja, hogy a halállományok szintjét a maximális fenntartható hozamot produkálni képes egyedszám felett tartásuk vagy ezt a szintet helyreállítsák, hatással lesznek a tagállamok flottáinak halászati kapacitására [...]. Ezért az Európai Bizottságnak olyan intézkedéseket kell hoznia, amelyek felkészítik erre a flottákat, és a halászati ágazat számára a halállományok jelenlegi gyenge állapota miatt bekövetkező munkahelymegszűnéseket megelőző szociális-foglalkoztatási megoldásokat kínálnak.” (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

⁽¹²⁾ EGSZB-vélemény az Európai Unió adriai- és jón-tengeri régióra vonatkozó stratégiájáról (HL C 458., 2014.12.19., 27. o.), 3.3., 3.4., 3.5. pont.

⁽¹³⁾ EGSZB-vélemény a fenntartható európai akvakultúra előtt álló akadályok felszámolásáról (HL C 34., 2017.2.2., 73. o.).

EGSZB-vélemény a kék gazdaság innovációjáról (HL C 12., 2015.1.15., 93. o.), 1.7. pont.

⁽¹⁴⁾ EGSZB-vélemény a felhatalmazáson alapuló jogi aktusokról (HL C 13., 2016.1.15., 145. o.), 1.8. pont.

1.8 Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy minden környezetvédelmi intézkedés hiábavalónak bizonyulhat, ha előbb nem orvosolják a tisztességtelen verseny és a jogellenes halászat problémáját fokozott ellenőrzések, szigorúbb büntetések és a „víztől az asztalig” tartó, a határon és a forrásnál egyaránt végzett részletes higiéniai-egészségügyi ellenőrzéseket is magában foglaló nyomonkövethetőségi rendszer⁽¹⁵⁾ bevezetése révén. Az EGSZB alapvetőnek tartja a Földközi-tenger partján fekvő valamennyi ország együttműködésének újraindítását a 2017. március 30-án Máltán aláírt miniszteri nyilatkozatban⁽¹⁶⁾ meghatározott program és célkitűzések alapján.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a maximális fenntartható hozam célkitűzését észszerű időn belül el kell érni. A 2020. december 31-i határidő nem tűnik tarthatónak. E javaslatot a kisméretű nyílt vízi állományok helyreállításához, valamint az ellenőrző hatóságok, a vállalkozások és a munkavállalók új szabályokhoz való alkalmazkodásához szükséges idő ismerete indokolja (különösen akkor, ha ezek az erőfeszítésről a kvótákra való áttérés miatt drasztikus mértékben megváltoznak). Ezenkívül az EGSZB úgy véli, hogy a védzáradékok esetleges alkalmazása nem jelent észszerű megoldást a túlzott társadalmi és gazdasági hatások problémájára.

1.10 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy határozza meg jobban a regionalizáció operatív vonatkozásait, a halászati erőforrások fenntarthatóságára vonatkozó célkitűzéseket a kezdetektől fogva összekötve a vállalkozások által a fennmaradásuk biztosítása érdekében viselt költségek tényleges szintjével.

1.11 Az EGSZB az európai fogyasztók érdekében kéri, hogy a lehető legrövidebb időn belül végezzenek részletes hatásvizsgálatot a védett fajok árának alakulásáról, figyelembe véve mind a közvetlenül eladásra, mind a feldolgozásra szánt halakat. Az EGSZB továbbá arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy határozzon meg a „fenntartható halászatra” vonatkozó minőségi tanúsítási rendszereket a fogyasztók tudatosságának növelése és a vállalkozások számára hozzáadott érték termelése céljából⁽¹⁷⁾.

2. Bevezetés

2.1 Az Adriai-tenger⁽¹⁸⁾ a földközi-tengeri térség egyik alterülete, amely rendkívül gazdag halászterület, és a legjövődmezőbb halállományai közé tartoznak a kisméretű nyílt vízi állományok⁽¹⁹⁾, főként a szardellák és a szardíniák⁽²⁰⁾. A GFCM-FAO⁽²¹⁾ és a HTMGB⁽²²⁾ legfrissebb adatai szerint a szardella- és szardíniaállomány túlhalászatnak van kitéve, és fokozott védelmet igényel.

2.2 A fogás legnagyobb részét Olaszország és Horvátország zsákmányolja az Adriai-tenger északi részén. Szlovénia korlátozott mértékben (kevesebb mint 1 %) vesz részt e tevékenységben, akárcsak Albánia, Bosznia-Hercegovina és Montenegró, amelyek a fogás hasonlóan csekély részét teszik ki (mintegy 1 %)⁽²³⁾.

2.3 A meglévő állománygazdálkodási keretrendszer a halászati erőfelfejtés korlátozására épül⁽²⁴⁾, ehhez kapcsolódik néhány további intézkedés, például hely- és időbeli tilalmak, valamint a minimális kirakodási méretek. Ezeket az intézkedéseket azonban az országok nem összehangolt, folyamatos és egységes módon hajtották végre (különös tekintettel a biológiai szempontból indokolt halászati tilalmi időszakokra⁽²⁵⁾), ami zavart eredményezett az ágazat szereplői körében, és megakadályozta az állományok helyreállítását.

⁽¹⁵⁾ EGSZB-vélemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről, 1.21. pont (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

⁽¹⁶⁾ IP/17/770, A Földközi-tenger halállományának védelme: az Európai Bizottság kötelezettségvállalása a következő tíz évre

⁽¹⁷⁾ EGSZB-vélemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről, 4.5. pont (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

⁽¹⁸⁾ Az Adriai-tenger a GFCM 17 és 18 jelzésű földrajzi alterülete.

⁽¹⁹⁾ Kisméretű halfajokról van szó, amelyek a vízfelszín közelében úsznak (például makréla, hering, fattyúmakréla, kék puhafőkehal, disznófejű hal, szardella, ezüstlazac, szardínia, spratt stb.).

⁽²⁰⁾ Horvátországban a kisméretű nyílt vízi halfajok halászata a teljes kifogott mennyiség 90 %-át teszi ki.

⁽²¹⁾ A Földközi-tengeri Általános Halászati Bizottság 1949-ben jött létre a FAO keretén belül. A GFCM alapvető feladata a tengeri biológiai erőforrások fejlesztésének, megőrzésének és az azokkal való helyes gazdálkodásnak az előmozdítása.

⁽²²⁾ Az 1993-ban létrehozott Halászati Tudományos, Műszaki és Gazdasági Bizottság közvetlenül az Európai Bizottság alá tartozó tanácsadó testület. A tagjai olyan szakértők, akiket felkérnek a halászati gazdálkodásról szóló vélemények kidolgozására az Európai Bizottság számára.

⁽²³⁾ GFCM: The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries [A földközi- és fekete-tengeri halászat helyzete], 2016, 25. o.

⁽²⁴⁾ A halászati állománygazdálkodás a flotta kapacitására vonatkozó korlátozásokat egyesíti a hajók által a tengeren tölthető idő hosszával.

⁽²⁵⁾ A biológiai szempontból indokolt tilalmi időszak olyan időszak, amely alatt meghatározott területeken tilos a halászat. Ez az eszköz már 30 éve érvényben van, és a tengerek halállományának védelmére irányul, elősegítve a legnagyobb mértékben halászott fajok természetes szaporodását. A halászat leállítás bizonyos számú egymást követő napra valóban időt biztosít a halaknak arra, hogy a szaporodási ciklus alatt ne legyenek veszélynek kitéve, és így módon védelmet nyújt a halállományoknak.

2.4 Megbízásának megfelelően a MEDAC kidolgozott egy szakvéleményt az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi halfajokról, amely a valamennyi érdekelt féllel (vállalkozók, munkavállalók, szövetkezetek, környezetvédők, fogyasztók) két éven keresztül folytatott egyeztetés eredményeként megfogalmazott operatív javaslatokat tartalmaz, és amelyet 2016. március 11-én tettek közzé⁽²⁶⁾.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1 Az Európai Bizottság az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományok – különösen a szardíniák és a szardellák – védelme érdekében kidolgozott egy rendeletet, amelynek célja egy többéves terv meghatározása az említett környezeti esemény kezelése érdekében. A végső cél a maximális fenntartható hozam⁽²⁷⁾ (MFH) elérése 2020-ra, összhangban a közös halászati politikával. A többéves terv egészét ötvenente értékelni kellene.

3.2 A rendeletre irányuló javaslat – a térségben mind ez idáig alkalmazott állománygazdálkodási intézkedésektől eltérően – egy egységes gazdálkodási rendszert alakít ki a nemzeti eltérések (különösen a biológiai szempontból indokolt tilalmi időszakok és az ellenőrzési módok) korlátozásával, valamint mindenekelőtt úgy rendelkezik, hogy az állománygazdálkodási rendszer a teljes kifogható mennyiség⁽²⁸⁾ (TAC) korlátozásán alapuljon, ne pedig a halászati erőfelfejtés csökkentésén.

3.3 E javaslat – amely modelljét és tartalmát tekintve a Balti-tenger egyes halállományaira⁽²⁹⁾ vonatkozó többéves tervből merít ihletet – a HTMGB véleményére épül, ugyanakkor egyértelműen ellentétes a MEDAC szakvéleményével, amely a halászati erőfelfejtés szigorúbb átalakításán alapul (a közlekedési lámpa színkódjait használó rendszer⁽³⁰⁾).

3.4 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy határozzanak meg referenciaértéket (a szaporodóképes állomány biomasszája tonnában kifejezve) az állomány megőrzésére vonatkozóan, valamint rögzítsenek a halállomány pusztulási arányára vonatkozó tartományokat. Amikor tudományos vélemények jelzik, hogy egy állomány a referenciaérték alatt van, csökkenteni kell a fogást. Az új állománygazdálkodási rendszer tényleges szerkezetét illetően az Európai Bizottság mindent felhatalmazáson alapuló jogi aktusok révén kíván megoldani.

3.5 A javaslat regionális együttműködést ír elő a tagállamok között a halállományok megőrzésére irányuló egyedi intézkedések elfogadása céljából. A „regionalizáció” révén meghatározott műszaki intézkedéseket is lehet módosítani (például a hálók szembőségét és az eszközök jellemzőit).

3.6 A javaslat továbbá előírja, hogy az illetékes hatóságoknak képesnek kell lenniük arra, hogy megfelelő digitális eszközök – például elektronikus halászati napló – segítségével azonosítsák, feltérképezzék és rendszeresen ellenőrizzék minden nyolc méteres vagy annál hosszabb halászhajó tevékenységeit és az általuk kifogott halmennyiséget. Ezenkívül valamennyi kikötőt fel kell szerelni az egyes hajók fogásának kirakodás utáni ellenőrzésére alkalmas digitális eszközökkel. Ennek érdekében minden hajónak legalább négy órával korábban jeleznie kell az illetékes hatóságok felé a kikötőbe érkezését.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB a vonatkozó tudományos tanulmányok alapján egyetért azzal, hogy beavatkozásokra van szükség a jelenleg veszélyekkel szembesülő adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományok védelméhez.

4.2 Az EGSZB ezenkívül egyetért azzal, hogy a rendelet jogalkotási eszközéhez kell folyamodni a gazdálkodás megerősítése, valamint a szabályok egységesítése és minden ország és érdekelt fél számára kötelezővé tétele érdekében, hogy ily módon meg lehessen előzni a halászat környezeti hatásával kapcsolatos, elsősorban a jelenlegi állománygazdálkodási intézkedések nem egységes és nem összhangolt alkalmazásából fakadó problémákat.

4.3 Az EGSZB – a közös halászati politikával és saját korábbi véleményeivel összhangban – úgy véli, hogy a környezeti, élelmiszerrel kapcsolatos, gazdasági és termelési igények egyidejű védelme érdekében prioritást élvez a maximális fenntartható hozam (MFH) elérése⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ MEDAC: A MEDAC szakvéleménye a GSA 17 területen (Észak-Adria) előforduló kisméretű nyílt vízi állományokra vonatkozó hosszú távú gazdálkodási tervről, Prot. 94/2016, 2016. március.

⁽²⁷⁾ A maximális fenntartható hozam (Maximum Sustainable Yield, MFH) az a maximális fogásmennyiség, amely korlátlan ideig kifogható a halállományból, annak károsítása nélkül.

⁽²⁸⁾ A teljes kifogható mennyiségek (TAC) a meghatározott halállományok kifogására vonatkozó, tonnában kifejezett korlátok. Az Európai Bizottság e korlátokat az állományok állapotáról szóló, tanácsadó szervezetek – például az ICES és a HTMGB – által kidolgozott tudományos vélemények alapján határozza meg.

⁽²⁹⁾ Többek között a közönséges tőkehal, a hering, a spratt és a lazac állományaira.

⁽³⁰⁾ MEDAC: A MEDAC szakvéleménye a GSA 17 területen (Észak-Adria) előforduló kisméretű nyílt vízi állományokra vonatkozó hosszú távú gazdálkodási tervről, Prot. 94/2016, 2016. március, 7–8. o.

⁽³¹⁾ EGSZB-vélemény a halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről (HL C 181., 2012.6.21., 183. o.).

4.4 Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata több kulcsfontosságú részben hiányos és ellentmondásos, és attól tart, hogy e hiányosságok egyrészt veszélybe sodorhatják a környezeti fenntarthatóság célkitűzéseinek elérését, másrészt rendkívül nagy kárt okozhatnak a munkavállalóknak, a vállalkozásoknak és a helyi közösségeknek.

5. Megjegyzések

5.1 *A gazdasági és társadalmi hatás megfelelő vizsgálatának és a többéves terv vállalkozásokra és foglalkoztatásra gyakorolt hatását ellensúlyozó intézkedések szükségessége*

5.1.1 A GFCM-FAO és a HTMGB véleményével ellentétben a javaslatból hiányzik a társadalmi-gazdasági hatás mélyreható vizsgálata⁽³²⁾. Ez kulcsfontosságú szempont, mivel a földközi-tengeri halászati ágazat már sok éve rendkívül mély válságban van⁽³³⁾, és egy nem megfelelően átgondolt reform végzetes hatással lehet a vállalkozásokra és a munkavállalókra.

5.1.2 Meg kell jegyezni továbbá, hogy az Európai Bizottság anélkül terjesztette elő a javaslatát, hogy megvárta volna a GFCM-FAO munkacsoportjának eredményeit, amely munkacsoportot a GFCM/40/2016/3. számú ajánlás 14. bekezdésének értelmében hozták létre azon intézkedések hatásának értékelésére, amelyek magukban foglalják mind a halfogási korlátokat, mind az adriai-tengeri kisméretű nyílt vízi állományok fenntartható halászati állománygazdálkodási rendszerét.

5.1.3 Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a fogás 30 %-os csökkenésének, a vállalkozások bevételei 25 %-os csökkenésének és a munkahelyek 10 %-a megszűnésének fényében a javasolt intézkedések nem lehetnek mentesek minden költségtől. Az adatszerezéssel kapcsolatos, fent említett módszertani problémán kívül az Európai Bizottság nem határoz meg semmilyen intézkedést a rendelet hatásainak mérséklésére, és a többéves terv gazdasági és társadalmi költségét kizárólag a tagállamokra terheli.

5.1.4 Az EGSZB jelzi, hogy az Európai Bizottság nem végzett teljes körű értékelést a beszállítókra, a hagyományosan halászattal foglalkozó helyi (gyakran szigeti) közösségekre, a valószínű áremelkedésre és a belső kereslet kielégítése céljából szükségszerűen harmadik országokból (elsősorban Észak-Afrikából) importált termékek kétes minőségére és fenntarthatóságára gyakorolt határról.

5.1.5 A rendelet nem irányoz elő semmilyen mechanizmust a vállalkozásoknak vagy a vállalkozások átalakításához (például akvakultúra) nyújtott pénzügyi támogatásra, sem az állásukat elvesztő munkavállalóknak (halászok vagy beszállítók) foglalkoztatási támogatást, képzést és/vagy újrafoglalkoztatást biztosító intézkedéseket.

5.2 Az Adriai-tenger biológiai sajátosságai

5.2.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a Balti-tenger egyes halállományaira vonatkozó többéves terv sikeres modellje kevésbé alkalmazható az Adriai-tengerre. Amint a GFCM-FAO rámutatott, a Balti-tengeren könnyű célzott halászati tevékenységet folytatni, mivel kevés halfajta él benne, és ennek folytán egyszerűbb fogási korlátokat meghatározni. Ezzel szemben az Adriai-tengerben – akárcsak az egész Földközi-tengerben – egyazon területen sok különböző halfaj él⁽³⁴⁾. A Földközi-tengeren korábban csak egy példa volt fogási korlát bevezetésére, mégpedig a kékuszójú tonhal esetében, és az erre vonatkozó javaslatot elvben az EGSZB is támogatta⁽³⁵⁾, mivel olyan fajt érintett, amely jellemzői (elsősorban a mérete) és kifogási technikái folytán nagyban különbözik a kisméretű nyílt vízi halfajoktól.

5.2.2 Az EGSZB továbbá megjegyzi, hogy az adriai-tengeri halászat hagyományosan nagyon eltérő módon zajlik, mint a Balti-tengeren. Az Adriai-tengeren kis (8–12 méteres) hajókat használó családi vállalkozások a halászat fő szereplői. A hajótulajdonosok gyakran maguk is halászok, és a hajók személyzete átlagosan 3 főből áll. A halakat sok kisméretű kikötőben rakodják ki, a halállomány mégis évszázadok óta fontos gazdasági tényezőt jelent az érintett (gyakran szigeti) közösségek számára.

⁽³²⁾ SWD(2017) 63 final.

⁽³³⁾ Az olasz Mezőgazdasági és Erdészeti Minisztérium, Nemzeti Halászati Terv 2017–2019. A 2004 és 2015 közötti időszakban az olasz halászati flotta a hajók számát tekintve 17 %-kal, a tonnában kifejezett kifogott halmennyiséget tekintve 26 %-kal, a motorteljesítményt tekintve pedig 21 %-kal csökkent. A halászati kapacitás csökkenése különösen nagy mértékű volt 2010 és 2012 között, egyrészt a gazdasági válság miatt, másrészt amiatt, hogy az EHA által tervezett végleges beszüntetési intézkedés hatására számos halászhajó elhagyta az ágazatot.

⁽³⁴⁾ GFCM: The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries [A földközi- és fekete-tengeri halászat helyzete], 2016, 26. o.

⁽³⁵⁾ EGSZB-vélemény a kékuszójú tonhalra vonatkozóan az Atlanti-óceán keleti részén és a Földközi-tengeren alkalmazandó többéves helyreállítási tervről (HL C 24., 2012.1.28., 116. o.), 1.1. pont: „Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatait, és elismeri azokat az erőfeszítéseket, amelyeket a tagállamok és a halászok tesznek annak érdekében, hogy teljesítsék az Atlanti Tonhal Védelmére Létrhozott Nemzetközi Bizottság (ICCAT) által a kékuszójú tonhal állományának helyreállítására kidolgozott szigorú tervet. A terv most eredményeket hoz, alkalmazása azonban jelentős társadalmi-gazdasági következményekkel jár, amelyeket figyelembe kell venni.”

5.3 Az állománygazdálkodási rendszer és a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok

5.3.1 A javaslat szövege nem tartalmaz egyértelmű és konkrét részleteket a fogáson alapuló új állománygazdálkodási rendszerről, mindössze egy jogi keretet fogalmaz meg, amelyet később felhatalmazáson alapuló jogi aktusokon keresztül egészítenek majd ki. Mivel az érintett környezeti, gazdasági és foglalkoztatási tényezők miatt rendkívül érzékeny kérdéssről van szó, ez jelentős mértékben korlátozná a vállalkozások mozgásterét halászati tevékenységük tervezése során, amelytől a fennmaradásuk függ.

5.4 A maximális fenntartható hozam (MFH) célkitűzésével arányos ütemezés szükségessége

5.4.1 A Balti-tengerre vonatkozó hatályos rendelet, amelyet 2016-ban fogadtak el, öt évet (2020-ig) adott arra, hogy a vállalkozások és a halállományok elérjék a fenntartható halászat szintjét, és ez összhangban van a közös halászati politika által megszabott határidővel. Az Adriai-tenger esetében azonban az Európai Bizottság jóval szigorúbb, két évnél rövidebb időre szóló (2019–2020) ütemtervet ír elő, és kizárólag a közös halászati politika által rögzített határidő teljesítésére törekszik, figyelmen kívül hagyva a kisméretű nyílt vízi állományok helyreállításához szükséges természetes biológiai időt – amely számos tényező függvényében eltérő lehet –, valamint azt az időt, amelyre a vállalkozásoknak és a helyi önkormányzatoknak szükségük van a szigorúbb és az elmúlt 30 évben alkalmazottól teljesen eltérő állománygazdálkodási intézkedésekhez való alkalmazkodáshoz, ami azzal a veszéllyel jár, hogy nem teljesül az előre meghatározott környezeti célkitűzés, és tönkremegy egy olyan ágazat – és annak beszállítói háttere –, amelytől több száz part menti közösség függ.

5.5 A harmadik országok által folytatott tisztességtelen verseny és a jogellenes halászat

5.5.1 Az Adriai-tengert is magában foglaló Földközi-tenger halászati ágazata már több mint húsz éve súlyos válságban van, amely számos okra vezethető vissza, többek között a harmadik országok – elsősorban a halászatot és a hal értékesítését egyáltalán nem ellenőrző észak-afrikai országok – által folytatott tisztességtelen versenyre és a jogellenes halászatra, amely gyakran illegális foglalkoztatást is rejt. Mára a jogszerűen működő vállalkozások nagy része a fennmaradásért küzd⁽³⁶⁾, és a hajótulajdonosok, és csak a csekély létszámú személyzet közötti erős személyes vagy családi kapcsolatok akadályozták meg az ágazat végleges összeomlását.

5.5.2 Emiatt az EGSZB úgy véli, hogy a halászati erőfelfejtésen alapuló rendszerről a – 30 %-kal alacsonyabb – fogáson alapuló rendszerre való átállás – a tisztességtelen vagy jogellenes gyakorlatok felszámolására irányuló megfelelő rendelkezések nélkül – egyetlen eredménye rendkívül sok jogszerűen működő vállalkozás azonnali felszámolása és munkahelyek megszűnése lenne, a környezeti problémák azonban nem feltétlenül oldódnának meg.

5.6 Regionalizáció

5.6.1 A javaslat nem rögzíti részletesen a kifogás módját. E hiányosság komoly problémát idézhet elő az országok közötti verseny tekintetében, mivel a vállalkozásokat az egyes országokban eltérő mértékű költségek terhelik olyan tényezőktől függően, mint a bérek, a társadalombiztosítási és biztosítási költségek, illetve a piacok.

5.6.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy amennyiben a regionalizáció fogalom meghatározása csak a halászati erőforrások védelmét venné figyelembe, az Unió új és erőteljes konfliktusokkal találná szembe magát, amelyek keretében a vállalkozások nyeresége a költségektől és a halászati terméktől függően változna.

5.7 Műszaki felszereltség és ellenőrzések

5.7.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy digitális technológiák segítségével növelni kell az ellenőrzések hatékonyságát, ugyanakkor rámutat arra, hogy a Balti-tengertől eltérő módon az Adriai-tenger partján sok kis kikötő (a FAO-ADRIAMED felmérése szerint Olaszországban, Szlovéniában és Horvátországban összesen 238 kikötőt használnak halászat céljára⁽³⁷⁾) és számos kisméretű halászhajó sorakozik. Ezért az illetékes hatóságoknak és a vállalkozásoknak – amelyek már válságban vannak – időre és erőforrásokra lesz szükségük ahhoz, hogy alkalmazkodjanak az új jogalkotási tervhez.

5.7.2 Ezenkívül az EGSZB az Európai Bizottság feltevéseitől eltérően úgy véli, hogy a halak kirakodására használt kikötők körének szűkítése – a kisebb kikötők kizárásával – súlyos kárt okozna a helyi közösségeknek. Az EGSZB továbbá szükségesnek tartaná, hogy mélyreható vizsgálat készüljön az ezen intézkedés által a kisebb méretű hajókra gyakorolt gazdasági hatásról, mivel a rendelet a 8 méteres vagy annál hosszabb hajókra lenne alkalmazandó.

⁽³⁶⁾ A halászok átlagos jövedelme évi 18 és 20 ezer euró között van, míg a Balti- és az Északi-tenger térségében évi 60–80 ezer euró.

⁽³⁷⁾ A kikötők száma az alábbi módon oszlik meg az egyes országok között: Horvátország – 147, Olaszország – 89, Szlovénia – 3 (www.faoadriamed.org).

5.8 Minőségi tanúsítványok

5.8.1 A javaslat nem tartalmaz a reform által érintett termelő ágazat támogatását célzó, minőségi tanúsításra/címkézésre vonatkozó mechanizmusokat. Azt nagyra értékelnék a fogyasztók, akik szüntelenül az egészséges, jó minőségű és fenntartható termékeket keresik. Az ilyen jellegű intézkedések ezenkívül hasznosnak bizonyulnának a jogellenes gyakorlatok és a tisztességtelen verseny elleni küzdelemben is.

5.9 Az árak változása

5.9.1 Az Európai Bizottság javaslata nem veszi kellőképpen figyelembe a kisméretű nyílt vízi halak árának a fogás csökkenése miatti természetes emelkedését ellensúlyozni hivatott intézkedéseket; ez a csökkenés ráadásul azt eredményezi majd, hogy e halakat olyan harmadik országokból szerzik be, amelyek nem biztosítanak megfelelő ellenőrzést és garanciákat, különösen környezeti szempontból.

5.10 A szervezett civil társadalom bevonása

5.10.1 Az EGSZB meglepődéssel tapasztalja, hogy a MEDAC 2016. március 11-én közzétett szakvéleménye ⁽³⁸⁾, amely a valamennyi érdekelt féllel (vállalkozók, munkavállalók, szövetkezetek, környezetvédők, fogyasztók) folytatott egyeztetés és több mint kétéves munka gyümölcse, nem kapott kellő figyelmet, olyannyira, hogy az Európai Bizottság javaslata attól gyökeresen eltérőnek, sőt bizonyos szempontból azzal teljesen ellentétesnek tűnik.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽³⁸⁾ MEDAC: A MEDAC szakvéleménye a GSA 17 területen (Észak-Adria) előforduló kisméretű nyílt vízi állományokra vonatkozó hosszú távú gazdálkodási tervről, Prot. 94/2016, 2016. március.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2003/87/EK irányelvnek a légi közlekedési tevékenységekre vonatkozó hatály jelenlegi korlátozásainak folytatása és egy globális piaci alapú intézkedés 2021-től történő végrehajtásának előkészítése céljából történő módosításáról

[COM(2017) 54 final — 2017/0017 (COD)]

(2017/C 288/10)

Előadó: **Thomas KROPP**

Felkérés:	Tanács, 2017. 02. 21. Európai Parlament, 2017. 02. 13.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2017. 02. 21.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017. 05. 17.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017. 05. 31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	192/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Bár az Európai Bizottság által javasolt módosítások hatására a szabályozási keret 2017 után csupán az Európai Gazdasági Térségen (EGT) belüli repülőterek közötti repüléseket üzemeltető légitársaságokra vonatkozik majd, a javasolt módosítások előkészítik a terepet a versenyt nem torzító globális rendszer, a nemzetközi légi közlekedés kibocsátáskompenzációs és -csökkentési rendszerének (CORSIA) ⁽¹⁾ uniós támogatása és 2020-tól kezdődő végrehajtása számára.

1.2 Az EGSZB – bizonyos fenntartásokkal – támogatja az Európai Bizottság javaslatát (a továbbiakban: „a javaslat”). Annak elfogadása esetén az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének (ETS) környezetvédelmi ambíciói alacsonyabbak lennének az ETS teljes hatályának keretében meghatározott célokhoz képest, ami bizonyos mértékig hátrányosan érintené az EU belső éghajlat-politikai céljait és kötelezettségvállalásait; ugyanakkor ily módon az EU hitelesen bizonyítaná a globális mérséklési hatás fenntartására irányuló globális intézkedés iránti elkötelezettségét.

1.3 A légi közlekedésre vonatkozó jelenlegi EU ETS hatályának az EGT-ből induló és oda érkező összes járatra való kiterjesztése nemzetközi kereskedelmi vitákhoz vezethet az uniós célkitűzések egyoldalú, az EGT területén kívüli alkalmazásának érvényességéről, és késleltetheti azt a konszenzusteremtési folyamatot, amelynek célja egy többoldalúan elfogadott rendszer egységes végrehajtásának biztosítása.

1.4 Uniós fellépésre van szükség a globális piaci alapú intézkedés EU-n belüli végrehajtása során az egységes légi közlekedési piacon folyó verseny torzulásának elkerülése érdekében, ugyanakkor a ETS tapasztalataira támaszkodva biztosítani kell a CORSIA lehető legmagasabb szintű környezeti integritását is. Egy önálló uniós rendszer funkcionalitásáról szóló szakpolitikai vitának figyelembe kell vennie a CORSIA fejlődését és azt a kérdést, hogy végül el tudja-e érni célkitűzéseit.

⁽¹⁾ Az ICAO 39. közgyűlésének plenáris ülésén a résztvevők javasolták egy végleges határozat elfogadását a nemzetközi légi közlekedés kibocsátáskompenzációs és -csökkentési rendszerének bevezetéséről.

1.5 Fel kell gyorsítani a jogalkotási folyamatot. A javaslatokat 2017 végéig el kell fogadni annak érdekében, hogy a CORSIA végrehajtásával kapcsolatos előkészítő intézkedéseket 2018 elején végre lehessen hajtani. Az EU-ra vonatkozó szabályozást csak a globális piaci alapú intézkedések előmozdítása érdekében lehet figyelembe venni és módosítani. Az EGSZB arra kéri az Európai Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy tartsák fenn a lendületet a CORSIA időben történő, egységes és a verseny nem torzító módon történő végrehajtása érdekében.

1.6 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által javasolt kiegyensúlyozott megközelítést, amely fenntartja az Európai Bizottság által az EU ETS révén elért áttételi hatást, de a globális kérdéssel globális szinten foglalkozik, és ezzel csökkenti a CO₂-kibocsátás-áthelyezés és Európa versenyhátrányának kockázatát. Az Európai Bizottságnak tájékoztatnia kell a fogyasztókat arról, hogy a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátás nem kizárólag Európában jelent problémát, hanem globális kérdés. A Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) összes tagállamának megfelelő fellépése esetén a CORSIA szén-dioxid-semleges növekedéshez vezet majd, a forgalom növekedését úgy függetlenítve a kibocsátás-növekedéstől, hogy ebben a légi közlekedés helye sem játszik szerepet.

1.7 Az EGSZB úgy határozott, hogy nyilvános konferenciát szervez az összes érdekelt fél részvételével, lehetőséget biztosítva számukra, hogy kifejezhessék a szervezett civil társadalom nézeteit a szóban forgó szabályozási kezdeményezés politikai, társadalmi, gazdasági és környezeti következményeivel kapcsolatban.

2. Háttér

2.1 Az EU 2005-ben bevezetett kibocsátáskereskedelmi rendszere (EU ETS) összkvótát határozott meg az EGT-n belüli ipari ágazatok kibocsátásaira vonatkozóan. Az összkvóta kibocsátási egységekből áll, amelyek az összkvóta keretein belül kibocsátható szén-dioxid tonnában kifejezett mennyiségének felelnek meg. Az általános összkvóta évente 1,74 %-kal csökken, ami kedvez azoknak az iparágaknak, amelyeknek kevesebb kibocsátási egységre van szükségük, és arra kényszeríti a környezetszennyező iparágakat, hogy több kibocsátási egységet vásároljanak. A rendszer előírja a kormányok számára annak megállapítását, hogy miként lehet teljesíteni az elsőrendű fontosságú kibocsátáscsökkentési célértékeket annak érdekében, hogy az EU teljes szén-dioxid-kibocsátása csökkenjen.

2.2 2008-ban az EU úgy döntött, hogy 2012-től bevonja kibocsátáskereskedelmi rendszerébe a légi közlekedési ágazatot. Ez volt az első alkalom, hogy egy tagállam helyett egy ágazat számára írták elő a kibocsátáscsökkentési célértékek betartását. A légi közlekedésből származó kibocsátásokra vonatkozó összkvóta átmenetileg e kibocsátások 2004 és 2006 közötti átlagos szintje alatt került meghatározásra. A légi közlekedési kibocsátási engedélyekre vonatkozó összkvóta így elkülönült az EU ETS-en belüli teljes kibocsátás összkvótájától. A légi közlekedésre vonatkozó ETS szerint 2012 óta a légijármű-üzemeltetők az EGT-n belül található repülőterekről induló vagy oda érkező járatok által kibocsátott szén-dioxid minden tonnájára tekintetében kötelesek voltak kibocsátási egységeket benyújtani. Annak érdekében, hogy kezelni lehessen a forgalom növekedését és a légi közlekedés növekedésének ebből fakadó szükségességét, a légitársaságok számára lehetővé tették további kibocsátási egységek vásárlását olyan árveréseken, ahol más ágazatok engedélyeit értékesítették. 2012-ben a légi közlekedési kibocsátási egységekre vonatkozó összkvótát a régi (2004 és 2006 közötti) kibocsátások 97 %-áról a 2013 és 2020 közötti időszak tekintetében ugyanezen viszonyítási alap 95 %-ára csökkentették. Ebben az időszakban a kibocsátási egységek 82 %-át térítésmentesen kapják a légijármű-üzemeltetők, 15 %-ukat pedig árverésen értékesítik.

2.3 A légi közlekedés kibocsátáskereskedelmi rendszerbe való bevonásáról komoly viták folynak. A problémák abból erednek, hogy a légi közlekedés nemzetközi szolgáltató iparág, amelyen belül a szén-dioxid kibocsátói folyton változtatják a helyüket, így nehéz valamely nemzeti kormányhoz hozzárendelni az egy adott légtérben kibocsátott szén-dioxidot. Számos alapvető kérdést azonban nemzetközi egyetértés övez:

2.3.1 A légi közlekedés a globális kibocsátások legalább 2 %-áért felelős, a nemzetközi légi közlekedés pedig a kibocsátások 1,3 %-át teszi ki.

2.3.2 Egy ágazatot sem szabad mentesíteni a kibocsátások éghajlatváltozásra gyakorolt hatásainak enyhítése alól, így a tengeri és légi közlekedési ágazatot is be kell vonni a szén-dioxid éghajlatváltozásra gyakorolt hatásának enyhítésére irányuló globális rendszerekbe.

2.3.3 Idővel konszenzus alakult ki azzal kapcsolatban, hogy a szén-dioxid-kibocsátásra kivetett adók hátrányai nagyobbak a piaci alapú intézkedések előnyeinel. Az adókat első naptól kezdve teljes összegben fizetik, míg az ETS-hez hasonló rendszerek kezdetben ingyenes kibocsátási egységekkel terveznek, így ösztönözve a lehető legnagyobb hatékonyságot és – a fel nem használt kibocsátási egységek kereskedelmével – a költségeket bevételi forrássá alakítják. Továbbá az adók eleve nem célkitűzéseken alapulnak, hanem az állami költségvetésbe fizetik be őket, míg a piaci alapú mechanizmusok párosíthatóak ellentételezési intézkedésekkel, így közvetlenül kompenzálják a kibocsátásokat.

2.4 A légi közlekedés EU ETS-be való bevonásával kapcsolatban a legtöbb vita a rendszer nemzetközi alkalmazásáról szólt. Az Európai Bizottság úgy érvelt, hogy az éghajlatváltozás globális jelenség, amely nem küzdhető le csupán regionális intézkedésekkel. Ezért az Európai Unióban lévő repülőterekről induló vagy oda érkező járatokkal rendelkező összes légitársaság tekintetében kérte az EU ETS alkalmazását, függetlenül attól, hogy valamely tagállamban be vannak-e jegyezve. Egy ilyen mechanizmus harmadik országokra való egyoldalú alkalmazása ellentétes a nemzetek szuverenitásával. Mivel nincs két- vagy többoldalú nemzetközi megállapodás a szuverén nemzetek közötti szolgáltatásnyújtásra vonatkozó piaci alapú intézkedés bevezetéséről, kétséges maradt, hogy az Európai Unió milyen jogalapra támaszkodva alkalmazhatna ilyen rendszert a harmadik országok tekintetében. Az Európai Bíróság 2016-ban megerősítette, hogy az EU jogosan vonja be az ETS-be a harmadik országokból induló/oda tartó járatokat ⁽²⁾. A jogi kihívások mellett ⁽³⁾ az EU szembeesült a nagyobb kereskedő országok által viszonzásként bevezetett kereskedelmi szankciók kockázatával.

2.5 Számos nagyobb kereskedő ország – például Kína, Brazília, az USA, India és Oroszország – összehangolt lépéseket tett a rendszer egyoldalú alkalmazása ellen. Az Európai Bizottság 2012. november 12-én nemzetközi nyomásra javaslatot tett a légi közlekedésre vonatkozó ETS egy évre való felfüggesztésére (az ún. „stop-the-clock” határozat). A felfüggesztésről szóló („stop-the-clock”) javaslatot a Tanács és az Európai Parlament 2013 áprilisában fogadta el, éppen azelőtt, hogy a légitársaságoknak át kellett volna adniuk a 2012-re vonatkozó kibocsátási egységeiket. A javaslat a légi közlekedési ETS hatályát visszamenőlegesen az EGT-n belüli légi járatokra korlátozta.

2.6 2014 márciusában elfogadták a 421/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet ⁽⁴⁾, amely 2016 végéig meghosszabbította az ETS EGT-re korlátozott hatályát, amelyet követően teljes mértékben visszaáll az ETS eredeti hatálya (az EGT területén található repülőterekről induló vagy oda érkező valamennyi légi járat), kivéve, ha az ICAO 2016. évi közgyűlése kellően nagy előrelépést tesz a globális rendszer létrehozása felé.

2.7 Bár több nem kormányzati szervezet is megkérdőjelezte, hogy a megállapodás elegendő és hasznos-e, széles körben elterjedt nézet, hogy az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének 2015. december 12-én Párizsban aláírt Párizsi Megállapodása ⁽⁵⁾ jelentős áttörést jelentett az éghajlatváltozásra gyakorolt hatás enyhítésére irányuló további, nemzetközileg koordinált fellépés szükségességével kapcsolatos nemzetközi konszenzus felé vezető úton. A megállapodás minden szinten katalizátorként hatott a közös fellépésre. Egyre több kormány írta alá a megállapodást a közzétételét követő hónapokban ⁽⁶⁾.

2.8 A Párizsi Megállapodás a Keretegyezményen alapul és – elsőként – az összes nemzetet közös ügy érdekében mozgósítja: annak érdekében, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló nagyratörő erőfeszítéseket tegyenek és alkalmazkodjanak hatásaihoz, valamint a fejlődő országok számára több támogatást nyújt ehhez. Ezzel új irányt mutat az éghajlattal kapcsolatos globális erőfeszítések terén ⁽⁷⁾.

2.8.1 A Párizsi Megállapodás fő célkitűzése az, hogy az éghajlatváltozás fenyegetésére adott globális választ megerősítse azzal, hogy a globális felmelegedés mértékét az iparosodás előtti értékhez képest jóval 2 Celsius-fok alatti szinten tartja, és további erőfeszítéseket tesz a hőmérséklet emelkedésének 1,5 Celsius-fokra való korlátozására. A megállapodás célja továbbá, hogy megerősítse az országok arra vonatkozó képességét, hogy kezelni tudják az éghajlatváltozás hatásait. E nagyratörő célkitűzések elérése érdekében megfelelő pénzügyi mechanizmusok, új technológiai keretrendszer és jobb kapacitásépítési keretrendszer kerül majd bevezetésre, ezzel támogatva a fejlődő országok és a leginkább veszélyeztetett országok fellépéseit, összhangban a nemzeti célkitűzéseikkel. A megállapodás emellett növeli a fellépések és a támogatások átláthatóságát egy stabilabb átláthatósági keretrendszer létrehozásával ⁽⁸⁾.

⁽²⁾ 62015CJ0272. sz. dokumentum – A Bíróság ítélete (negyedik tanács), 2016. december 21., C-272/15. sz. ügy.

⁽³⁾ A légi közlekedésnek az EU ETS-be való, 2012-től történő bevonására vonatkozó 2008-as döntés meghozatala után egy amerikai légi közlekedési vállalat az Egyesült Királyságban bírósági eljárást indított, mivel szerinte az ETS a nemzetközi jog értelmében jogellenes.

⁽⁴⁾ HL L 129., 2014.4.30., 1. o.

⁽⁵⁾ http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?prif=600008865.

⁽⁶⁾ A Keretegyezmény 197 részes feléből 43-an ratifikálták. 2016. október 5-én sikerült elérni a Párizsi Megállapodás hatályba lépéséhez szükséges küszöböt. A Párizsi Megállapodás 2016. november 4-én lépett hatályba. A Párizsi Megállapodás részes feleinek üléséként szolgáló konferencia első ülése 2016. november 15. és 18. között zajlott le a marokkói Marrákesben.

⁽⁷⁾ A szöveg az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének weboldalán olvasható.

⁽⁸⁾ A megállapodás fő pontjairól további információ itt található.

2.8.2 A Párizsi Megállapodás arra kötelezi az összes részes felet, hogy „nemzeti hozzájárulások” formájában tegyenek komoly erőfeszítéseket, és a jövőben erősítsék meg azokat. Ide tartozik az is, hogy minden részes fél köteles rendszeresen beszámolni kibocsátásairól és végrehajtási erőfeszítéseiről⁽⁹⁾. 2018-ban minden részes fél számot vet a Párizsi Megállapodásban kitűzött cél elérése terén tett közös erőfeszítésekről, és beszámol a nemzeti hozzájárulások előkészítéséről. Továbbá ötévente globális helyzetfelmérést kell készíteni a megállapodás célkitűzésének elérése terén elért kollektív előrehaladás értékelése és a részes felek további egyéni fellépéseinek ismertetése érdekében.

2.9 Széles körben elterjedt vélemény, hogy a Párizsi Megállapodás megfelelő lendületet adott ahhoz, hogy az ICAO 2016. évi közgyűlésén eredmény szülessen, különösen a polgári repülés terén⁽¹⁰⁾. Az ICAO 2013. évi 38. közgyűlését követő három év egyeztetései után az ICAO tagállamai október 6-án úgy döntöttek, hogy bevezetnek egy globális piaci alapú intézkedést annak érdekében, hogy kompenzálják a nemzetközi légi közlekedés kibocsátásainak 2020 utáni növekedését. A plenáris ülésen a résztvevők elfogadták a nemzetközi légi közlekedés kibocsátáskompensációs és -csökkentési rendszerét (CORSIA) bevezető határozatot⁽¹¹⁾. A rendszer arra kötelezi a légitársaságokat, hogy ellentételezzék kibocsátásaik egy részét, de nem kell feltétlenül csökkenteniük kibocsátásaikat.

2.10 A közgyűlés határozata szerint a 2019 és 2020 között a rendszer hatálya alá tartozó nemzetközi légi közlekedésből származó szén-dioxid-kibocsátások átlagos szintje képviseli a 2020 utáni szén-dioxid-semleges növekedés alapját, amelyhez a jövőbeli kibocsátásokat viszonyítani kell. A 2021 utáni években, amikor a nemzetközi légi közlekedésnek a rendszer hatálya alá tartozó szén-dioxid kibocsátása meghaladja a 2019. és 2020. évi átlagos kibocsátás szintjét, ez a különbség jelenti az arra az évre vonatkozó ellentételezési követelményt.

2.11 Az ICAO a végrehajtás fokozatos bevezetése mellett döntött a Szerződő Államok különleges körülményeinek és képességeinek figyelembe vétele érdekében. A rendszer kezdetben önkéntes alapon fog működni, később pedig az összes állam részt vesz majd benne, a mentességgel rendelkező tagállamokat kivéve.

Az ICAO úgy döntött, hogy útvonalon alapuló megközelítést alkalmaz, ezzel minimálisra csökkentve a CORSIA által a légi jármű-üzemeltetőkre gyakorolt versenyhatást. A mentességet élvező útvonalakon valamennyi ezen az útvonalakon járatot indító légitársaság mentesül a rendszer hatálya alól.

2.12 A kísérleti szakasz (2021–2023) és az első szakasz (2024–2026) azokra a tagállamokra vonatkozik, amelyek önként jelentkezték a részvételre. 2016. október 12. óta 66 ország jelezte abbéli szándékát, hogy önkéntes alapon kezdettől fogva részt vesz a globális piaci alapú intézkedésben. A második szakasz (2027–2035) a mentességet élvező államokon kívül minden államra vonatkozik, kivéve, ha önként döntenek a részvétel mellett. Az EGSZB üdvözli a megállapodást, azonban – annak önkéntes jellege miatt – előfordulhat, hogy az uniós éghajlati céloknak való megfelelés biztosítása érdekében más ágazatoknak kell az esetleges eltéréseket kiegyenlíteniük.

2.13 A CORSIA sarokkövei – amelyeket az ICAO-nak kell meghatároznia és közzétennie – az alábbiak: az egyes légi jármű-üzemeltetők kibocsátásainak nyomon követésére, jelentésére és ellenőrzésére szolgáló módszertan, a kibocsátási egységekre vonatkozó kritériumok és a nyilvántartások. Az ICAO azonban az összes állam számára rendelkezésre bocsátja az erőforrásokat a szükséges infrastruktúra létrehozásához⁽¹²⁾. Ezek a részleteiket illetően még nem szabályozott szempontok kulcsfontosságúak a CORSIA környezeti hatékonyságát illetően, amelynek igen ambiciózus normáknak kellene megfelelnie.

2.14 A légitársaságok úgy tehetnek eleget ellentételezési kötelezettségeiknek, hogy a szén-dioxid-piacokon kibocsátási egységeket vásárolnak. Ezért a kibocsátási egységet (egy egység 1 tonna CO₂-nak felel meg) a nemzetközi légi közlekedési ágazaton kívül csökkenteni fogják. A kibocsátási egységekre vonatkozó kritériumokat még ki kell dolgozni. Kulcsfontosságú lesz annak biztosítása, hogy egy légi jármű-üzemeltető által kibocsátott szén-dioxid minden tonnája ténylegesen megegyezzen egy másik ágazatban megtakarított szén-dioxid egy tonnájával.

⁽⁹⁾ A nemzeti hozzájárulásokról további információ itt található.

⁽¹⁰⁾ Az ENSZ-nek nincs olyan nemzetközi alszervezete, amely a katonai légi járművek kibocsátásával foglalkozik. Hasonlóképpen az EU ETS sem foglalkozik a katonai légi járművek kibocsátásaival. Ennek ellenére – a hivatalos küldetést végrehajtó légi járatok kivételével – a tanulmányozócsoport értékelné a katonai oktatórepülések által a szén-dioxid-szintekre gyakorolt hatást. Eddig nem gyűjtöttek nyilvános adatokat a katonai légi járművek kibocsátásával kapcsolatban regionális, nemzeti vagy globális szinten.

⁽¹¹⁾ CORSIA egy olyan intézkedéscsomag egyik eleme, amely repülőgép- és hajtómű-technológiával, járatüzemeltetéssel és fenntartható alternatív üzemanyagok új energiaforrásokként való hasznosításával foglalkozik.

⁽¹²⁾ Az összes követelmény részletes leírása az e dokumentumhoz csatolt 1. függékben található.

2.15 Az ICAO keretében jóval több mint egy évtizede folyó egyeztetéseket tekintve a 2016-os megállapodás történelmi jelentőségűnek tekinthető. Figyelembe veszi azokat a különbségeket, amelyek a múltban többször is a konszenzus elmaradásához vezettek. Az ICAO tagállamainak nézetkülönbségei az érintett országok gazdasági érettsége, gazdasági befolyása és a környezetvédelmi kérdésekkel kapcsolatos általános politikája terén fennálló eltérésekből fakadnak. Azon országok magas száma, amelyek kezdettől fogva részt kívánnak venni a CORSIA-ban, kellő lendületet teremt majd ahhoz, hogy a többi ország is csatlakozzon a rendszerhez. Addig azonban a CORSIA keretében megállapodásnak kell születnie 2019. január 1-ig a nyomon követésre, jelentésre és ellenőrzésre szolgáló módszertanról, 2018-ig a kibocsátási egységekre vonatkozó kritériumokról, 2020-ig egy szabályozási keretrendszer végrehajtásáról, továbbá 2021 januárjáig a nyilvántartások bevezetéséről.

3. A javaslat értékelése

3.1 Amennyiben a 421/2014/EU rendelet nem módosul, a szöveg jelenlegi formájában vissza fogja állítani a légi közlekedésre vonatkozó EU ETS eredeti hatályát, így az EGT-ben található repülőterekről induló és oda érkező összes nemzetközi járatra kiterjed majd. Ez azt jelenti, hogy a légijármű-üzemeltetőknek 2018. április 30-ig le kellene adniuk a harmadik országokból induló és oda érkező járataik teljes kibocsátására vonatkozó kibocsátási egységeiket⁽¹³⁾. A fent leírtak szerint⁽¹⁴⁾ a 421/2014/EU rendeletet az ICAO 2016. évi közgyűlése eredményeinek értékeléséig felfüggesztették. Az Európai Bizottság értékelésében⁽¹⁵⁾ úgy vélte, hogy az ICAO határozata a globális piaci alapú mechanizmus alapelveiről összhangban van az EU célkitűzéseivel és szakpolitikáival. Ezért a 421/2014/EU rendelet szövegét módosítani kell annak érdekében, hogy ne vezessenek be úgy uniós eszközt, hogy közben az EU-n belül konszenzus övez egy globális piacialapú mechanizmust. Az Európai Bizottság javaslata az alábbi megfontolásokon alapul:

3.1.1 Formátum

Mivel korlátozott idő áll rendelkezésre a jogalkotási folyamathoz, az Európai Bizottság azt javasolja, hogy az intézkedést rendelet formájában vezessék be, amely közvetlenül alkalmazandó az összes tagállamban és teljes egészében kötelező érvényű, így az összes tagállam egységes módon alkalmazhatja és hajthatja végre a módosításokat a 2018. márciusi és áprilisi megfélelési határidők előtt.

3.1.2 Hatásvizsgálat⁽¹⁶⁾

Az Európai Bizottság előnyben részesíti a jelenlegi helyzet fenntartását, vagyis azt, hogy az EU ETS-t 2017 és 2020 között továbbra is az EGT-n belüli légi járatokra alkalmazzák (tehát nem állítanak vissza 2017-től annak eredeti, a nemzetközi járatokra is kiterjedő hatályát). Az Európai Bizottság megerősíti, hogy az EU ETS jelenlegi, az EGT-n belüli járatokra vonatkozó hatálya évente mintegy 17 millió tonnával csökkentette a szén-dioxid-kibocsátást, így a légi közlekedés a többi ágazathoz hasonlóan szintén hozzájárul az éghajlatváltozási célkitűzésekhez. Az Európai Bizottság megerősíti továbbá, hogy az EGT-n belüli járatokra vonatkozó hatály fenntartását a harmadik országok is üdvöznék, és ez lehetővé tenné, hogy a globális piaci alapú intézkedés megfelelő időben és összehangolt módon történő végrehajtásához szükséges lépések álljanak a középpontban.

3.1.3 Határidők

Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy 2016 utánra is terjesszék ki a felfüggesztés („stop-the-clock”) hatályát, és 2017-től ugyanúgy alkalmazzák, mint 2016-ban, továbbá az ICAO számára biztosítsanak lehetőséget arra, hogy létrehozza a globális piaci alapú intézkedés hatékony alkalmazásához szükséges eszközöket. Ezt követően az Európai Bizottság további értékeléseket végezne, és felülvizsgálná az EU ETS-t a 2020 utáni időszak tekintetében. A rendelet ismételt felülvizsgálatára nem szabtak meg határidőt.

3.1.4 A 28a. cikk úgy módosul, hogy az EGT-ben található repülőterekről induló vagy oda érkező nemzetközi légi járatokra vonatkozó eltérések 2016 után is érvényben maradnak, míg az EGT-n belüli légi járatok továbbra is a hatálya alá tartoznak.

3.1.5 Az irányelv új, 28b. cikkel egészül ki, amely a globális piaci alapú intézkedés bevezetésének előkészítését szolgálja. Ez a cikk a globális piaci alapú intézkedés végrehajtását összekapcsolja az Európai Bizottság és az Európai Parlament azzal kapcsolatos jelentéstételi követelményeivel, hogy a végrehajtás milyen fázisban van, és hogy milyen mértékű módosításokra van szükség ahhoz, hogy az EU ETS teljes körűen alkalmazható legyen az EGT-ben is⁽¹⁷⁾.

3.1.6 A 28c. cikk felhatalmazza az Európai Bizottságot, hogy a globális piaci alapú intézkedés végrehajtása érdekében nyomon követési, jelentési és ellenőrzési mechanizmusokat fogadjon el.

⁽¹³⁾ A 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben (HL L 275., 2003.10.25., 32. o.) foglaltak szerint.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 2.6. pontot.

⁽¹⁵⁾ A 2017/0017(COD) rendeletre irányuló javaslat indokolása.

⁽¹⁶⁾ Lásd az indokolás 6. oldalát.

⁽¹⁷⁾ Ez a cikk azon a tényen alapul, hogy az EGT-n belüli repülések nemzetközi repülésnek minősülnek, és hogy a 2016. évi ICAO-határozat értelmében a CORSIA az egyetlen, a nemzetközi légi közlekedésre alkalmazandó piacialapú intézkedés.

3.1.7 Az 1. melléklet úgy módosul, hogy 2020-tól 2030-ig a mentességet kiterjeszti az évente kevesebb mint 1 000 tonna szén-dioxidot kibocsátó nem kereskedelmi légitársaságokra. Ezek az összes kibocsátásnak mindössze 0,2 %-áért felelősek, és bevonásuk aránytalan adminisztratív terhet jelentene.

3.2 A különböző fórumokon folyó eszmecsere és az Európai Bizottság beszámolója alapján ⁽¹⁸⁾ három kérdés kapcsán alakulhat ki vita:

3.2.1 Az EU ETS-ről szóló irányelvben szigorúbb rendelkezésekre van szükség a 2017 és 2020 közötti időszak tekintetében. A kivitelezhetőséggel kapcsolatos kérdések mellett az is felmerül, hogy egy ilyen vita hasznos-e olyankor, amikor a globális piaci alapú intézkedés végrehajtására kellene összpontosítani, vagy akár nincs-e káros hatással az ágazat versenyképességére, valamint az EU pozíciójára a globális piaci alapú intézkedés részleteiről szóló nemzetközi tárgyalások során. Kétséges továbbá, hogy az EU ETS módosítása ebben a szakaszban elegendő hozzáadott értéket teremtené-e a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése terén ahhoz, hogy az EU globális gazdasági, politikai és kereskedelmi kockázatokat vállaljon érte. Az ilyen döntések legalábbis túl koraiak addig, amíg nem válnak egyértelműbbé a CORSIA által nyújtott lehetőségek.

3.2.2 Határidőt kell szabni az EU ETS újabb felülvizsgálatára vonatkozóan. Ez érthető, mivel a felfüggesztést előíró („stop-the-clock”) módosítások ismételt alkalmazása nem lehet a végleges szabályozási módszer. Ugyanakkor a CORSIA végleges formája még nem ismert, és 2020 felé haladva azt is újra kell értékelni majd, hogy Európa miként integrálja a kibocsátáskompenzációs és -csökkentési rendszert az uniós szakpolitikákba. Ezzel együtt jár azonban annak kockázata, hogy a tervezés stabilitása csökken, ha az érdekelt felek tudják, hogy a rendelet korlátozott ideig hatályos, de nem tudják, hogy új rendelet lép-e majd a régi helyébe, vagy az eredeti állapotot visszaállító rendelkezés lép-e hatályba, ami újraindítaná azokat a nemzetközi kereskedelmi vitákat, amelyekben sok érdekelt fél nem kíván újra részt venni. A határidő hiánya azzal az előnnyel jár, hogy az Európai Bizottság be tudja fejezni hatásvizsgálatait és felülvizsgálatait, mielőtt előterjeszti az EU ETS-ről szóló irányelv módosítását.

3.2.3 Gyors konszenzusra van szükség az Európai Parlament és a Tanács között. Nem kell mindkét uniós intézményt bevonni az EU ETS múltbeli hatásaival kapcsolatos hosszadalmas vitákba, hanem inkább az arról szóló szakpolitikai vitákra kell összpontosítani, hogy miként lehet a legjobban ösztönözni a globális piaci alapú intézkedés összehangolt és időben történő végrehajtását. Az Európai Bizottság javaslatára vonatkozó döntéseket 2017 végéig véglegesíteni kell, hogy így el lehessen kerülni az eredeti állapot visszaállítását.

4. Az EGSZB – egyedi összetételének és szakértelmének köszönhetően – ideális helyzetben van ahhoz, hogy beemelje a politikai párbeszédbe a szervezett civil társadalomnak a szóban forgó szabályozási kezdeményezés politikai, társadalmi, gazdasági és környezeti következményeire vonatkozó nézeteit. Ezért az EGSZB úgy döntött, hogy jelen véleményhez kapcsolódóan konferenciát szervez az összes érdekelt fél részvételével.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ A hatásvizsgálat vezetői összefoglalója, amely a 2003/87/EK irányelv módosításáról szóló dokumentumot kíséri.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – A tiszta energiákkal kapcsolatos innováció felgyorsítása

[COM(2016) 763 final]

(2017/C 288/11)

Előadó: **Christophe QUAREZ**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.2.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.6.1.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	173/2/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli, hogy az Európai Bizottság megerősíti, hogy a magánberuházások ösztönzését célzó átfogó stratégia, megfelelő pénzügyi eszközök, illetve a kutatásra és az innovációra irányuló finanszírozás révén fel kívánja gyorsítani a versenyképes alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő átmenetet.

1.2 Az Európai Bizottság a közleményében ⁽¹⁾ pénzügyi eszközök és finanszírozási módok széles skáláját ismerteti a dekarbonizációt célzó innováció támogatására. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy az egész innovációs értéklánc mentén új befektetéseket ösztönözzön.

1.3 Az EGSZB-t ugyanakkor aggodalommal tölti el az ilyen támogatások összetettsége és sokfélesége. Ennélfogva üdvözli, hogy az Európai Bizottság egyablakos tanácsadó szolgáltatást kíván létrehozni a projektgazdák és a beruházók számára, ugyanakkor a pénzügyi kínálat egyszerűsítését szorgalmazza. Az EGSZB úgy véli ugyanis, hogy túl sokféle támogatási lehetőség van, és hogy ezek nehezen hozzáférhetők a mikrovállalkozások és a helyi önkormányzatok számára.

1.4 Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy ösztönözze a tagállamokat arra, hogy osszák meg egymással a dekarbonizációt célzó innovációval kapcsolatos nagyszabású projektek megvalósítására szánt forrásait, ezáltal is javítva az európai kutatás legfontosabb szereplői közötti együttműködést. Ez fel fogja gyorsítani a kutatás szereplőinek összehangolását, ami versenyképesebbé teszi őket.

1.5 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy bár az EU éghajlatváltozási politikáinak a beruházások és az innováció révén ösztönözniük kell ezen ágazatok átalakítását, nem szabad felgyorsítaniuk azok hanyatlását. A termelő tevékenységek áthelyezése semmilyen körülmények között sem helyettesítheti az éghajlatváltozás elleni küzdelmet célzó politikát.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a dekarbonizációt célzó innováció legerősebb motorja az a szabályozási keret, mely magasan határozza meg a szén-dioxid árát (jelenleg mintegy 7 euró/tonna), hogy teljesen egyértelmű jelzést küldjön a beruházók számára arról, hogy a szénelapú technológiáknak középtávon már nem lesz helyük Európában.

1.7 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy az Európai Unió a tiszta energiára irányuló kutatás és innováció egyik élharcosa globális szinten, valamint az egyik legnagyobb közfinanszírozó ezen a területen, melynek több mint tízmilliárd eurós finanszírozást biztosít. A kutatás és az innováció kulcsszerepet játszik Európa versenyképességének támogatásában és a fejlett energiatechnológiák és energiahatékonysági megoldások terén betöltött globális vezető szerepének megőrzésében.

⁽¹⁾ COM(2016) 763 final.

1.8 Az EGSZB üdvözlí az innovációs lánc mindkét végére helyezett hangsúlyt, amelynek keretében a Horizont 2020 kulcsszerepet tölt be az úttörő alapkutatás finanszírozásának alulról felfelé építkező megközelítése révén, mégpedig az Európai Kutatási Tanácson keresztül, valamint az Európai Innovációs Tanács előrehozott létrehozásának köszönhetően, amelynek célja, hogy segítse az iparágakat – különösen a kis- és középvállalkozásokat (kkv-k) – az új piacok létrehozásában.

1.9 Az EGSZB szeretné jobban megérteni az Európai Bizottságnak a feladatorientált kutatást és innovációt célzó új megközelítések feltárására vonatkozó projektjeit. Különösen e projektek meghatározásának és kiválasztásának folyamatát kellene részletesebben leírni.

1.10 Az EGSZB a civil társadalom részvételét szorgalmazza az új energetikai-kutatási platform keretében, melyet az Európai Bizottság a társadalomtudományok, illetve a humán és műszaki tudományok területén dolgozó energetikai szakértők összefogása céljából kíván létrehozni.

2. Az európai bizottsági közlemény lényegi tartalma

2.1 Az Európai Bizottság megerősíti, hogy fel kívánja gyorsítani az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes gazdaságra való áttérést.

2.2 Az Európai Bizottság ennek érdekében jogszabálysomagot terjeszt elő, mely három átfogó célt szolgál:

- az energiahatékonyság elsősége,
- Európa globális vezető szerepe a megújuló energiaforrások terén,
- tisztességes feltételek a fogyasztók számára.

2.3 Ebben a keretben az Európai Bizottság a tiszta energiákkal összefüggő újításokba történő magánberuházás ösztönzésére az EU által bevethető fő szakpolitikai eszközökre vonatkozóan fogalmaz meg átfogó stratégiát:

- a tiszta energiákkal összefüggő kutatásba és fejlesztésbe történő magánberuházás erőteljes és következetes ösztönzése,
- célzott pénzügyi eszközök bevezetése annak érdekében, hogy csökkenjen a ki nem próbált, de ígéretes tisztaenergia-technológiákba és üzleti modellekbe történő magánberuházás kockázata, különös tekintettel a tudományos, technológiai vagy piaci bizonytalanságokra,
- az Európai Unió (EU) által nyújtott finanszírozásnak a kutatás és az innováció felé való irányítása (például a Horizont 2020 program keretében),
- a szabályozási keret fejlesztése az energiaágazatban nyújtott tagállami támogatásoknak a fosszilis tüzelőanyagokról a szén-dioxid-mentes energiaforrások felé történő irányítása érdekében.

2.4 Közleményében az Európai Bizottság négy kiemelt technológiai területet határoz meg:

- az EU épületállományának dekarbonizációja 2050-re, az épületek az energiaigény 40 %-át képviselik, és az uniós épületállomány mintegy 75 %-a szorul energiahatékonysági felújításra,
- az EU vezető szerepének megerősítése a megújuló energiaforrások ágazatában, valamint globális vezető szerepének megőrzése e technológiák terén,
- megfizethető energiatárolási megoldások kifejlesztése, például az akkumulátorcellák európai gyártásának fellendítése révén,
- az elektromos közlekedés előmozdítása az olcsóbb és hosszabb életű akkumulátorok, valamint a gyorsabb feltöltési megoldások fejlesztése révén.

2.5 Az Európai Bizottság egyébiránt felajánlja, hogy segíti a tiszta energiával kapcsolatos innovációs erőfeszítések összehangolását a városok, a régiók és a tagállamok között.

3. Általános megjegyzések

3.1 2016. november 30-án az Európai Bizottság egy rendkívül vaskos intézkedéscsomagot nyújtott be „Tiszta energia minden európai polgár számára” címmel, mely egy sor javaslatot tartalmaz az energiapiac – különösen a megújuló energiák piacának – újrászervezése terén, a Párizsi Megállapodás aláírásával vállalt kötelezettségeknek való megfelelés érdekében.

3.2 A Párizsi Megállapodással az EU elkötelezte magát amellyel, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátását 40 %-kal csökkentse 2030-ig. 2014 októberében azonban létrehozta a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keretét is, két másik célkitűzéssel: a megújuló energiaforrások 20 %-os részesedése 2020-ig a villamosenergia-termelésben, ezt követően pedig legalább 27 % 2030-ig, valamint 20 % és legalább 27 % közötti energiamegtakarítás ugyanebben az időszakban.

3.3 Az EGSZB számos vélemény révén támogatja az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, versenyképes európai gazdaság felé való átmenet felgyorsítását, tiszteletben tartva a civil társadalom álláspontját és javaslatait.

3.4 A „tisztességes átmenet”-et szorgalmazva az EGSZB mindig is visszaütötte a foglalkoztatás és a környezetvédelem szembeállítását. A két célkitűzést ugyanazzal a határozottsággal kell követni.

3.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU éghajlatváltozási politikáinak a beruházások és az innováció révén ösztönözniük kell ezen ágazatok átalakítását, nem pedig felgyorsítaniuk azok hanyatlását. A termelő tevékenységek áthelyezése semmilyen körülmények között sem helyettesítheti az éghajlatváltozás elleni küzdelmet célzó politikát.

3.6 Az EU energiainnovációs politikája eddig főként a technológiai fejlődésre helyezte a hangsúlyt, elhanyagolva azt, ami a polgárok számára valójában fontos: energiaszükségleteik kielégítését, például a fűtés, a mobilitás vagy a világítás terén.

3.7 Közleményében az Európai Bizottság ma már elismeri, hogy a decentralizált energiahálózatok termelőjeként, illetve az alacsony szén-dioxid-kibocsátású versenyképes megoldások keresőjeként a fogyasztó központi szerepet tölt be az energiarendszerben.

3.8 Az EGSZB üdvözli ezt a fejleményt, mivel a polgároknak szóló innovációs stratégia szükségleteik és energiafelhasználói magatartásuk elemzésével kezdődik.

3.9 Az Európai Bizottság a közleményében pénzügyi és finanszírozási eszközök széles skáláját ismerteti a dekarbonizációt célzó innováció támogatására. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy további beruházásokat ösztönözzön a teljes innovációs értékláncon, ugyanakkor aggodalmát fejezi ki e támogatások összetettsége és sokfélesége miatt, mely megnehezíti a hozzáférést, különösen az innovatív mikrovállalkozások, illetve a helyi és regionális önkormányzatok számára.

3.10 Az EGSZB ezért üdvözli, hogy az Európai Bizottság egyablakos tanácsadó szolgálatot kíván létrehozni a projektgazdák és a beruházók számára, ugyanakkor a finanszírozási kínálat egyszerűsítését szorgalmazza.

3.11 A kibocsátáskereskedelmi rendszer innovációs alapja, a 2020-as energiaügyi, éghajlatváltozási és infrastrukturális európai alap, az „InnovFin”, az „InnoEnergy”, a Horizont 2020 keretprogram, az Európai Stratégiai Beruházási Alap vagy az Európai Beruházási Bank (EBB) kínálta lehetőségek között ugyanis nehéz kiigazodni ⁽²⁾.

3.12 „Technológiák és innováció az energiaiparban” című véleményében ⁽³⁾ az EGSZB emlékeztetett arra, hogy a jelentős innovációk nem a nagy ipari ágazatokból és a piaci erőfölényben lévő vállalkozásoktól származnak, hanem például a kis- és középvállalkozások (kkv-k) köréből kikerülő „szakemberektől”.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy csökkentse néhány tagállam kőolajra és szénre nyújtott támogatását, felhívja azonban a figyelmet arra, hogy fel kell készülni az ipari szerkezetváltásra és alternatívákat kell felmutatni az érintett munkavállalók képzése és foglalkoztatása szempontjából, például a bányászati ágazatban.

⁽²⁾ HL C 268., 2015.8.14., 27. o.

⁽³⁾ HL C 67., 2014.3.6., 132. o.

4.2 Az energetikai átállás társadalmi elfogadottsága a foglalkoztatás terén nélkülözhetetlen a tagállamok politikai támogatásához.

4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a dekarbonizációt célzó innováció legerősebb motorja az a szabályozási keret, mely magas szén-dioxid-árat határoz meg (jelenleg mintegy 7 euró/tonna), teljesen egyértelműen jelezve a befektetők számára, hogy a szénelapú technológiáknak középtávon már nem lesz helyük Európában.

4.4 Kevés utalás történik a szén-dioxid-leválasztási és -tárolási (CCS) technológiára, jóllehet az Európai Bizottság elengedhetetlennek tartja azt a 2050-es célok megvalósításához.

4.5 Az EGSZB ezért csodálkozik azon, hogy az Európai Bizottság nem ad magyarázatot arra, hogy a szén-dioxid-leválasztási és -tárolási technológia európai alkalmazásának ösztönzésére 2008-ban létrehozott eszközök miért is nem működtek.

4.6 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy 2050-re elérje az EU épületállományának dekarbonizációját. Az épületállomány önmagában az EU végfelhasználói energiaigényének több mint 40 %-át adja.

4.7 Az épületek energiahatékonysági korszerűsítésének nagy a tétje, az EGSZB azonban az Európai Bizottság közleményében mégsem lát kézzelfogható eszközöket és pénzügyi támogatást ennek sikerre viteléhez.

4.8 A műszaki megoldások (szigetelés, megújuló energia a fűtéshez és a háztartási meleg vízzel való ellátáshoz) rendelkezésre állnak az új épületek esetében, gyakran a tagállamok konkrét energiahatékonysági előírásainak köszönhetően, azonban a régi épületek energiahatékonysági korszerűsítéséhez nyújtott támogatások rendszeresen elégtelennek bizonyulnak, jóllehet gyakran a leghátrányosabb helyzetű családok laknak leginkább energiaigényes lakásokban.

4.9 A közlekedést, egy másik magas szén-dioxid-kibocsátást okozó ágazatot illetően az EGSZB támogatja az Európai Bizottság célkitűzéseit, azonban kérdéseket tesz fel néhány elemmel kapcsolatban:

- Valóban elengedhetetlen az elektromos közlekedés fejlesztése az akkumulátorcellák európai gyártása, valamint az elektromos rendszerekbe integrált tárolás révén, az EGSZB azonban nem érti, hogy miért nem tartalmaz a közlemény szabályozási vagy pénzügyi rendelkezéseket az elektromos töltőállomások európai utakon és autópályákon való kialakítására vonatkozóan, melyek pedig létfontosságúak az elektromos járművek népszerűsítése szempontjából.
- A közlekedési ágazat dekarbonizációját lehető tevő technológiai innovációra vonatkozó intézkedések kiegészítéseként az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy fordítson figyelmet a közúti teherforgalomra, és a vasúti kamionszállítás (RoLa) és a belvízi fuvarozás fejlesztése révén támogassa az intermodális megoldásokat. Kíváncsian továbbá, hogy ösztönözzék a modális váltást a személygépjárművektől a tömegközlekedés felé.

4.10 Az innováció finanszírozásával kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy abban a közösségi finanszírozás alapvető szerepet tölthet be. Feltörekvő ágazatról van szó (hamarosan fontosabb lesz, mint a kockázati tőke), amely lehetővé teszi a polgárok számára, hogy közvetlenül részt vegyenek a tiszta energiákkal kapcsolatos innováció folyamatában.

4.11 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy mozdítsa elő a közösségi finanszírozást, és a forrásokat az általa kiemeltnek tartott négy technológiai terület felé irányítsa (megújuló energiaforrások, tárolási megoldások, elektromos közlekedés, pozitív energiamérlegű lakhatás).

Kelt Brüsszelben, 2017. június 1-jén.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiája – mérföldkő az együttműködő, összekapcsolt és automatizált mobilitás megvalósítása felé

[COM(2016) 766 final]

(2017/C 288/12)

Előadó: **Stefan BACK**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.1.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	150/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözlöi „Az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiája” című európai bizottsági közleményt [COM(2016) 766] (a továbbiakban: stratégia) és annak azt a nagyratörő célját, amely szerint a szolgáltatások első csoportját („Day 1” szolgáltatások) már 2019-ben megvalósítják, és ezt követi majd a szolgáltatások második csoportjának („Day 1,5” szolgáltatások) megvalósítása.

1.2 Az EGSZB tudomásul veszi a stratégia végrehajtását követő számos potenciális előnyt, ideértve a hatékonyabb utas- és áruszállítást a transzeurópai közlekedési hálózaton, valamint a fokozott energiahatékonyságot, a csökkent károsanyag-kibocsátást és az alacsonyabb baleseti kockázatot a közúti közlekedés területén. A stratégia fontos mérföldkő a C-ITS, és végső soron az automatizált mobilitás kifejlesztése felé vezető úton. Az EGSZB támogatja ezt a projektet és megjegyzi, hogy a különféle ágazatok, például a közlekedés, az energiaellátás és a távközlés közötti magas szintű együttműködés szükséges a digitális közlekedési rendszerek megvalósításához, ideértve az infrastruktúrát, a gépjárműveket és az innovatív szolgáltatásokat is.

1.3 Az EGSZB nagyra értékeli a „Day 1” és a „Day 1,5” szolgáltatásoknak a mobilitás tekintetében hozzáadott értékét, különös tekintettel a személy- és áruszállításra és az elosztórendszerekre, és rámutat az európai agglomerációkban jelenleg folyamatban lévő tesztelési projektekre, amelyek túlmutatnak ezen a stratégián, és amelyek már automatikus személyszállító gépjárművek tesztelését is magukban foglalják. Az EGSZB ebben az összefüggésben megjegyzi továbbá azt, hogy a stratégia nagy jelentőséget tulajdonít az ellenkező irányú hatások elkerülésének, mint amilyen például a forgalom és a kibocsátások volumenének növekedése. Ehhez olyan intézkedéseket vezet be, amelyek az összekapcsolt, együttműködő és automatizált járműveket fenntartható mobilitási és logisztikai tervbe integrálják és előmozdítják a tömegközlekedést.

1.4 Az EGSZB tudomásul veszi továbbá az IT-ben való jártasság szintjére, az új készségek kifejlesztésére és az uniós adat-, gépjármű- és közlekedési ágazat versenyképességének javulására gyakorolt kedvező hatásokat, amelyek különösen hosszú távon jelentkeznek.

1.5 Az EGSZB emellett felhívja a figyelmet az adatok bizalmas kezelésének és az adatvédelemnek a fontosságára, amit már felvetett az ITS-irányelvvel kapcsolatos véleményében ⁽¹⁾. Hangsúlyozza, hogy a C-ITS-adatokat kizárólag a C-ITS céljaira szabad felhasználni, és nem szabad más célokra megőrizni vagy felhasználni, hacsak a felhasználó ehhez hozzá nem járul. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt a kérdést mindenképpen jogilag kötelező erejű eszközökkel kell tisztázni, mert csak így lehet megteremteni a rendszer iránti bizalmat, és az uniós jogszabályok, többek között az Európai Unió Alapjogi Chartájának 8. cikke is ezt írják elő ⁽²⁾.

1.6 Az EGSZB hangsúlyozza a közös szabványok és a határokon átnyúló interoperabilitás fontosságát a digitális tartalmak egységes piacának megvalósítása, valamint a hatékony határkeresztező közlekedés biztosítása szempontjából.

1.7 Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a stratégia végrehajtása engedjen teret a helyi és/vagy vállalat-specifikus megoldásoknak, megfelelően indokolt és arányos esetekben akár még az interoperabilitási és átláthatósági követelmények általános garanciájának rovására is, ha ezek a megoldások hozzáadott értéket hordoznak. Hasonló módon a szabványosítási és átláthatósági követelményeket sem szabad az innovációt akadályozó módon megvalósítani.

1.8 Az EGSZB felhívja a figyelmet a feltörések és a kibertámadások megelőzésére szolgáló magas biztonsági normák, a magas szintű adatvédelmi szabványok és a hatékony megfeleléstértékelés fontosságára. Ugyanezen okok miatt a kifejezetten ezeket a célokat szolgáló biztonsági megoldásokat gyakran bizalmasan kell kezelni.

1.9 A stratégia végrehajtása rendkívül nehéz folyamatnak bizonyulhat, amelyben a választott koordinációs módszer állandó kommunikációt, megfigyelést és utókövetést igényel az Európai Bizottság részéről. A sikeres végrehajtás szempontjából döntő jelentőségű lehet a bizalomépítés a végrehajtási folyamat partnerei körében, valamint a közvéleményt – köztük a fogyasztókat – illetően. Az EGSZB ennek kapcsán felhívja a figyelmet a fogyasztóssággal élők beilleszkedéséhez való jogára, amelyet a fogyasztóssággal élő személyek jogairól szóló 2006-os ENSZ-egyezmény is rögzít. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a civil társadalommal ápoltt kapcsolatainak köszönhetően hasznos partner lehet a végrehajtással kapcsolatos párbeszéd kialakításában.

1.10 Ami a stratégiában említett jogalkotási intézkedéseket illeti, az EGSZB hangsúlyozza, hogy feltétlenül kerülni kell a túlságosan előíró jellegű szabályozást. Az interoperabilitás és a közös szabványok tehát nem válhatnak önálló céllá, hanem csak akkor szabad ezeket alkalmazni, ha olyan célt szolgálnak, amely hozzáadott értékkel jár, és ha nem akadályozzák az innovációt és azt a követelményt, hogy a konkrét problémákat helyi vagy vállalati szinten kell megoldani.

1.11 A stratégia a C-ITS megvalósítása felé tett első lépésben viszonylag korlátozott hatást gyakorol a foglalkoztatási és munkakörülményekre („Day 1” és „Day 1,5” szolgáltatások). Valószínűnek tűnik, hogy ezt az automatizált járművek forgalomba állítása fogja követni, amely már jelentősebb hatást gyakorol a munkaerőre. Ebből az okból kifolyólag, valamint a kölcsönös bizalom légkörének megteremtése érdekében az EGSZB fontosnak tartja a szociális párbeszéd korai elindítását a foglalkoztatási és munkakörülményekkel kapcsolatos esetleges kérdések megoldására.

1.12 Az EGSZB hangsúlyozza a C-ITS megvalósításának következő szakasza felé történő előrelépés sürgősségét, amely olyan rendszerek kifejlesztését jelenti, amelyek a gépjárművek közötti kommunikációt és a közlekedésszervezést is magukban foglalják. A tesztelési projektek és a jogalkotási tervezés a jelek szerint már igen előrehaladott állapotban van a gépjárműiparral rendelkező tagállamokban, és az EGSZB véleménye szerint ezért az időnek kulcsfontosságú szerepe lesz abban, hogy az Unió fontos szerepet tudjon vállalni egy közös európai erőfeszítés előmozdításában.

1.13 A 2016 októberében felállított C-Roads Platform jelentős szerepet kap a stratégia végrehajtásában. Eddig nem minden tagállam csatlakozott a platformhoz. Az EGSZB sürgősnek tartja, hogy az összes tagállam csatlakozzon ehhez a testülethez.

1.14 Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság hajlandó pénzügyi intézkedésekkel támogatni a végrehajtást. Ezzel kapcsolatban az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy teret kell engedni a végrehajtási intézkedések megfelelő megtervezésének a vállalatok szintjén, szem előtt tartva többek között a közúti árufuvarozási szolgáltatási ágazatra nehezedő pénzügyi nyomást.

1.15 Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul a „Day 1,5” szolgáltatásokra és az azt követő feladatokra vonatkozó egyértelmű időbeli ütemezés hiányát. Az EGSZB emellett sajnálattal veszi tudomásul a hatásvizsgálat hiányát is. A C-ITS platform jelentése tartalmaz olyan elemeket, amelyek lehetővé teszik a stratégia bizonyos vonatkozásainak kiértékelését, de az EGSZB véleménye szerint ez nem elégséges.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/40/EU irányelve (HL L 207., 2010.8.6., 1. o.) és HL C 277., 2009.11.17., 85. o.

⁽²⁾ HL L 281., 1995.11.23., 31. o., HL L 119., 2016.5.4., 1. o. és HL C 229., 2012.7.31., 90. o.

2. Háttér

2.1 Az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek (C-ITS) európai stratégiájáról szóló európai bizottsági közlemény [COM(2016) 766] (a stratégia) szorosan kapcsolódik az Európai Bizottság politikai prioritásaihoz, mindenekelőtt a munkahelyteremtésre, a növekedésre és a beruházásra irányuló programhoz, a digitális tartalmak egységes piacához és az energiaunióra vonatkozó stratégiához. Az úgynevezett „téli energiacsomag” részeként ismertették, amely alapvetően a villamos energia belső piacának megtervezésére, az energiahatékonyságra és a megújuló üzemanyagokra vonatkozó javaslatokból áll.

2.2 A stratégia közvetlenül nem foglalkozik energiaügyi kérdésekkel. Elsődlegesen az együttműködő közlekedési rendszerek fejlesztésével és a fejlesztés gyakorlati és jogi vonatkozásaival foglalkozik, ideértve az összekapcsolt személygépjárműveket/automatikus gépjárműveket és az infrastruktúra kérdéseit is. Kapcsolódik továbbá a digitális tartalmak egységes piacának megvalósításához, valamint az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiájának végrehajtásához is.

2.3 A stratégia kiemeli, hogy a C-ITS fejlesztése komoly lehetőségeket hordoz magában az európai ipar versenyképességének fokozása tekintetében, mivel hatalmas piaci és munkahelyteremtési potenciállal bír. Az uniós szintű fellépés hozzáadott értéke a közös szabványokkal szabályozott nagyobb piacon elérhető nagyobb mennyiségekből fakad. A C-ITS kifejlesztése az automatizált járművek felé vezető út első lépése. A C-ITS-szolgáltatásokat közös szabványokra kell építeni, és 2019-ig és azt követően kell megvalósítani. Ezek a gépjárművek közötti, valamint a gépjárművek és az infrastruktúra közötti kommunikáción alapulnak, és nem teszik nélkülözhetővé a gépkocsivezetőt.

2.4 A stratégia számos olyan C-ITS-szolgáltatást meghatároz, amelyek azonnal kiépíthetők („Day 1” C-ITS-szolgáltatások listája), és további szolgáltatásokat is megnevez, amelyeket egy második szakaszban építenének ki, mivel előfordulhat, hogy 2019-re nem készül el hiánytalanul a kiépítéshez szükséges teljes specifikáció vagy szabványosítás („Day 1,5” C-ITS-szolgáltatások listája). A „Day 1” lista a veszélyes helyszínekre vonatkozó értesítéseket és a kijelzőalkalmazásokat, a „Day 1,5” pedig az olyan funkciókat sorolja fel, mint például az üzemanyagtöltő és töltőállomásokra vonatkozó információk, a parkolás irányítása és az ezzel kapcsolatos információk (az utcán és azon kívül), P+R információk, összekapcsolt és együttműködő információk a városba való behajtáshoz, illetve a városból történő kihajtáshoz, közlekedési információk és intelligens útválasztás.

2.5 A stratégia hangsúlyozza a C-ITS megvalósításának ágazatközi jellegét, hiszen az az összes közlekedési módot, az ipart és a távközlést is érinti. A közlekedésnek a stratégia végrehajtásából következő megkönnyítése nem vezethet a forgalom és a kibocsátások volumenének növekedéséhez.

2.6 A dokumentum felsorol számos, a stratégia végrehajtását elősegítő egyedi fellépést. Ezek a következő nyolc területet fedik le.

- 2019-ben legalább a „Day 1” szolgáltatások széles körű megvalósítása a tagállamok, a helyi hatóságok, a gépjárműgyártók, a közútkezelők és az ITS-ágazat tevékenységein keresztül, finanszírozási támogatással (CEF, ESBA, esb-alapok). A „Day 1,5” szolgáltatások és a C-ITS továbbfejlesztése még nem eléggé kiforrott, és a fejlesztést az Európai Bizottság támogatni fogja a Horizont 2020 keretprogram és az esb-alapok eszközeivel, ahol ez lehetséges, valamint egy, a C-ITS platform tevékenységeinek folytatása révén aktualizált szolgáltatási lista útján.
- Közös biztonsági és tanúsítási politika kidolgozása az Európai Bizottság és az összes érintett érdekelt közötti együttműködésen keresztül. Továbbá ez lesz az alapja egy magasabb szolgáltatási szint kezelésének is (a gépjárművek között, valamint a gépjárművek és az infrastruktúra között). Az Európai Bizottság megvizsgálja az európai C-ITS megbízhatósági modell szerepeit és feladatkörét és az Európai Bizottság lehetséges irányítási szerepkörét.
- A C-ITS-szolgáltatóknak világosan és érthetően megfogalmazott feltételeket kell felajánlaniuk a végfelhasználók számára. Az Európai Bizottság 2018-ban közlésezi az adatok bizalmas kezelésének védelmére vonatkozó első iránymutatásokat; a C-ITS kiépítésére irányuló kezdeményezéseknek tájékoztatást kell nyújtaniuk és erősíteniük kell a bizalmat a végfelhasználók körében, be kell bizonyítaniuk, hogy a személyes adatok felhasználása hozzáadott értéket biztosít és konzultációt kell folytatniuk az uniós adatvédelmi hatóságokkal egy adatvédelmi hatásvizsgálati sablon kidolgozása érdekében.
- Az Európai Bizottság és az érintett érdekelt intézkedéseinek gondoskodniuk kell arról, hogy a kommunikáció működjön az Európai Bizottság által biztosított frekvenciasávon.
- A C-Roads platform kiaknázása a C-ITS megvalósításának operatív szintű koordinálásához, a tesztelést és a validálást is ide számítva. A többi tagállamot is bátorítjuk, hogy csatlakozzanak a platformhoz.

- A C-ITS kiépítését célzó kezdeményezések keretében a „Day 1” szolgáltatások megfeleléstértékelési folyamatának kidolgozása és közzététele. Az Európai Bizottság sablont dolgoz ki ehhez a folyamathoz.
- Az Európai Bizottság az ITS-irányelvnek megfelelően 2018-ig felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogad el a C-ITS-szolgáltatások folyamatosságáról és biztonságosságáról, az általános adatvédelmi rendelet gyakorlati végrehajtásáról a C-ITS tekintetében, egy hibrid kommunikációs megközelítésről és a megfeleléstértékelési folyamatok interoperabilitásáról.
- Az Európai Bizottság fejleszti a nemzetközi együttműködést a C-ITS területén.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözlöi a stratégiát és megjegyzi, hogy sikeres végrehajtása számos pozitív hatással járhat: ilyen lehet például a hatékonyabb utas- és áruszállítás, a jobb energiahatékonyság és a kibocsátáscsökkenés, a jobb közúti biztonság és a digitális gazdaság fejlődése.

3.2 A stratégia kapcsolódik több fontos, folyamatban lévő stratégiához, nevezetesen a digitális tartalmak egységes piacára és az energiaunióra vonatkozó stratégiához és az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiájához; az EGSZB ezek mindegyikét üdvözlölte. Az EGSZB emellett támogatja a stratégia ágazatközi megközelítését és azt az új dimenziót, amellyel ez a közlekedéspolitikát kiegészíti.

3.3 Az EGSZB ezzel kapcsolatban felhívja a figyelmet az Európa iparának digitalizálására vonatkozó stratégiával való összefonódásra az együttműködő, összekapcsolt és automatizált járművek tekintetében, amelyek az európai ipar versenyképességének előmozdításában prioritást élvező témát képeznek, és megjegyzi, hogy a piaci potenciálra vonatkozó becslés szerint ezek a járművek „évi sokmilliárd euró értékű piaci potenciállal és akár több százezer potenciális munkahely létrejöttével kecsegtetnek”. Az EGSZB helyénvalónak tartja ebben az összefüggésben megismételni a digitális egységes piaci stratégiáról szóló, TEN/574 számú véleményében megfogalmazott kijelentését, amely szerint az ilyen jellegű lehetséges eredményekre való hivatkozás szükségtelen kockázatot jelenthet, vagy ami még rosszabb, kedvezőtlen hatást gyakorolhat a bizalomra, különösen az ehhez hasonló esetekben, ahol a stratégia sikeres végrehajtása jelentős mértékben függ a tagállamok, a helyi hatóságok, a gépjárműipar és más érintettek érdekeitől.

3.4 Az EGSZB hasonló módon felhívja a figyelmet arra is, hogy a stratégia mennyire fontos a hatékony mobilitás, ezen belül a városi mobilitás, valamint az áru- és utasszállítás első és utolsó szakasza szempontjából.

3.5 Az EGSZB nagy fontosságot tulajdonít továbbá a megvalósítandó szolgáltatások határokon átnyúló interoperabilitásának, amely elősegíti az akadálytalan forgalom biztosítását a határokon átnyúló összeköttetések esetében. Mind a már ma azonnal rendelkezésre álló szolgáltatások („Day 1” szolgáltatások), mind pedig azon szolgáltatások, amelyek csaknem készen állnak és készek a 2019-től kezdődő kiépítésre, ám nem teljesen készek a nagyszabású kiépítésre („Day 1,5” szolgáltatások), nagyon hasznosak lesznek a TEN-T hatékony megvalósítása szempontjából, különös tekintettel a TEN-T törzshálózati folyosóira.

3.6 Annak szem előtt tartásával, hogy a stratégiát a téli energiapolitikai csomag részeként terjesztették elő, az EGSZB nagyra értékelte volna, ha nem egyszerűen megismétlik a közúti közlekedés károsanyag-kibocsátásból való részesedésének jól ismert számadatait, hanem a stratégia várható hatásaira is utalnak, amelyeket a jobb energiahatékonyság és a csökkentett károsanyag-kibocsátás formájában elérhetünk.

3.7 A stratégiát nagyrészt egyfajta együttműködési módszer szerint kell megvalósítani az Európai Bizottság, a tagállamok, a helyi hatóságok és az ipar részvételével. Az Európai Bizottságnak szándékában áll felhasználni a 2016 októberében felállított és jelenleg 12 tagállam részvételével működő C-Roads platformot a C-ITS-szolgáltatások kiépítésének koordinálásához, a teszteléshez és a validáláshoz, az interoperabilitás biztosítása és rendszertesztek kidolgozása érdekében. Az Európai Bizottság megfeleléstértékelési eljárás kidolgozásával támogatja a kiépítést. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a sikeres végrehajtási folyamathoz nélkülözhetetlen a koordinációs funkció, de sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy nem minden tagállam csatlakozott a C-Roads platformhoz, ami a jelek szerint jelentős mértékben gátolja a platformot abban, hogy hatékony koordinációs fórumként működjön (jelenleg tizenkét tagállam tagja a platformnak: nyolc kiemelt partner és négy társult partner). Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság sürgősen gyakoroljon politikai nyomást a tagállamokra, így biztosítva a platformhoz való teljes körű csatlakozást.

3.8 Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottságnak szándékában áll intézkedéseket hozni annak érdekében, hogy számos fontos kérdésben biztosítsa a koherenciát. Például 2017-ben iránymutatást tesz közzé a C-ITS-re vonatkozó biztonsági és tanúsítási politika, 2018-ban pedig az adatvédelem témájában. Az Európai Bizottság emellett fenntartja a C-ITS-szolgáltatások számára azt a frekvenciasávot, amelyet jelenleg az európai távközlési szabvány⁽³⁾ szerinti biztonságos szolgáltatásokhoz vesznek igénybe. Az EGSZB azonban azt is megjegyzi, hogy az Európai Bizottság 2018-ban adott esetben felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadását is mérlegelni fogja a 2010/40/EK ITS-irányelv alapján az ITS-biztonságról, az adatvédelemről, a kommunikációs megközelítésről és az interoperabilitásról. Ezenfelül jogszabályt fogadhat el az ITS-szolgáltatások folytonosságáról és a megfelelésértékelésről. Az EGSZB sajnálattal veszi tudomásul, hogy semmi sem utal arra, hogy az Európai Bizottság milyen alapon dönti el, hogy jogszabályt alkot-e, vagy pedig megáll jogilag nem kötelező érvényű iránymutatások megfogalmazásánál. Ami az Európai Bizottságnak azt a tervét illeti, hogy a 2010/40/EU irányelv keretében felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogad el az ITS-ről, az EGSZB megismétli az erről az irányelvről készült véleményében már korábban megfogalmazott azon szempontot, hogy figyelembe kell venni az EUMSZ 290. cikkében szereplő, az ilyen jellegű aktusokra vonatkozó korlátozásokat. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy sürgősen meg kell hosszabbítani a 2010/40/EU irányelv keretében felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó 7 éves mandátumot, mivel az 2017 augusztusában lejár.

3.9 Az EGSZB helyesli azt a célt, hogy ágazatközi és többretegű módon be kell vonni mindenkit, akik érintettek a C-ITS-szolgáltatások kiépítésében, tehát a tagállamokat, a helyi hatóságokat, a gépjárműgyártókat és a közlekedésüzemeltetőket. Ha sikerül bevonni a fenti szereplőket a megvalósítási tevékenységekbe, akkor ezzel megeremljük a lehetőséget az új szolgáltatásokba vetett bizalom létrejöttéhez és a kiváló kezdethez. Az EGSZB ennek kapcsán rámutat a fogyatékossgal élő beilleszkedéshez való jogára, amelyet a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló, 2006. december 13-án elfogadott ENSZ-egyezmény is rögzít.

3.10 Az EGSZB helyesli a végfelhasználókkal fenntartott kapcsolatokban az egyértelmű és érthető fogalmazás használatának tulajdonított jelentőséget, ami fontos eszközként kerül kiemelésre ahhoz, hogy elnyerjük a bizalmat a javasolt szolgáltatások iránt. A jogszabályalkotás során tiszteletben kell tartani a jogalkotás minőségének javítására irányuló program elveit.

3.11 Az EGSZB hangsúlyozza továbbá a túlszabályozás elkerülésének fontosságát a stratégia végrehajtása során. Fontos, hogy teret hagyjunk párhuzamos vagy kifejezetten a célt szolgáló megoldások, illetve az innováció számára. A túlságosan részletes és merev követelmények itt akadályt képezhetnek, és ezért kontraproduktívnak bizonyulhatnak.

3.12 Az EGSZB kedvezőnek tekinti, hogy az Európai Bizottság nagy jelentőséget tulajdonít a finanszírozásnak és hajlandó a már működőképes C-ITS-szolgáltatások kiépítéséhez pénzügyi erőforrásokat rendelkezésre bocsátani az uniós pénzalapokból, mint például a CEF, az ESBA és az esb-alapok, és a még fejlesztés alatt álló szolgáltatások finanszírozásához a Horizont 2020 keretprogramból. Az EGSZB hangsúlyozza a projektek hozzáadott értéke felmérésének fontosságát a korlátozott erőforrások lehető legjobb felhasználása érdekében. Az EGSZB ezzel kapcsolatban a közúti árufuvarozási szolgáltatási ágazatban tapasztalható, a stratégiában külön kiemelt erőteljes versenyre is felhívja a figyelmet, ami szükségessé teszi az előreláthatóságot és azt, hogy lehetővé tegyünk a C-ITS-elemek telepítéséhez vagy korszerűsítéséhez szükséges beruházások hosszú távú megtervezését.

3.13 A stratégia bevezető része nagy figyelmet fordít az automatikus vezetés, vagyis olyan járművek fejlesztésére, amelyeknek mozgásához nincs szükség a vezető beavatkozására. Az EGSZB ennek ellenére megérti, hogy a stratégia megáll a gépjárművek közötti, valamint a gépjárművek és az infrastruktúra közötti kommunikáció megvalósításánál. A 2019-ben kifejlesztendő „Day 1” szolgáltatások a veszélyes helyszínekre vonatkozó értesítésekkel és a kijelzőalkalmazásokkal, míg a „Day 1,5” szolgáltatások az utak megtervezésével, az üzemanyagtöltő és töltőállomásokra vonatkozó információkkal, a parkolási információkkal stb. foglalkoznak. Ennélfogva az EGSZB véleménye szerint itt nem vetődnek fel olyan fontos kérdések, mint a rendszerhibákért és az üzemzavarokért viselt felelősség, vagy az alkalmazottak robotokkal történő felváltásakor felmerülő szociális kérdések, ugyanis a stratégiában foglalt szolgáltatásokat emberek működtetik és felügyelik majd. Az EGSZB ebben az összefüggésben mégis szeretné hangsúlyozni, hogy a C-ITS-rendszerek fejlesztése során, a teljesen automatizált járműveket is ideértve, kiemelt figyelmet kell fordítani a fogyatékkal élő emberek szükségleteire.

3.14 Az EGSZB üdvözlí a stratégia kiépítése során elérni kívánt koherenciát, amely a C-ITS-nek a közlekedési rendszerben betöltött szerepéről kialakított ágazatközi megközelítésnek, az üzemmódok közötti szinergiáknak és a mobilitási-logisztikai tervezés bizonyos C-ITS-szolgáltatások és különféle készségek kifejlesztése által biztosított továbbfejlesztett lehetőségeinek köszönhetően valósul meg.

⁽³⁾ A 2008/671/EK bizottsági határozat (HL L 220., 2008.8.15., 24. o.).

3.15 Az EGSZB tudomásul veszi továbbá a C-ITS platform 2016 januárjában benyújtott végső jelentésében szereplő költség-haszon elemzést, amely a „Day 1” szolgáltatásoknak a 2018 és 2030 közötti időszakban való sikeres kiépítésének lehetséges eredményét jelzi elő. Eszerint a teljes időszakot tekintve a hasznok jelentősen, éves alapon akár 3:1 arányban is meghaladhatják a költségeket. Az elemzés emellett arra a következtetésre jut, hogy a nyereségek a kezdeti beruházások után öt-tíz évvel kezdenek majd felhalmozódni, és hogy a remélt eredmény a szolgáltatások erőteljes elterjedésének függvénye. Az EGSZB ennek ellenére sajnálattal veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság a jelek szerint nem végezte el a stratégia költség-haszon elemzését.

3.16 Az EGSZB újból hangsúlyozza, mennyire fontos, hogy aktív és folyamatos nyomást gyakoroljanak a megvalósítási folyamatra, nehogy megismétlődjön az európai elektronikus útdíjszedő rendszer mindeddig sikertelen végrehajtása: arról eredetileg 2004-ben született döntés, de még mindig nem valósították meg, az ismételt erőfeszítések ellenére sem.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB tudomásul veszi az összekapcsolt személygépjárművek és az európai műholdas navigációs rendszerek, az EGNOS és a GALILEO közötti kapcsolat megemlítését, és hangsúlyozza, hogy a gépjárművek műholdas navigációs rendszerekkel való kommunikációjának képességét technológiasemleges módon kell kialakítani, és ezért valamennyi műholdas navigációs rendszernek összekapcsolhatónak kell lennie. Ezzel együtt, ahol csak lehetséges, előnyben kell részesíteni az európai rendszereket.

4.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az átláthatóság és a bizalom légkörének megteremtése érdekében fontos a párbeszéd korai megkezdése a szociális partnerekkel. Az EGSZB véleménye szerint ez már a C-ITS megvalósításának jelenlegi szakaszában is kiemelkedően fontos, amelyben a szociális és/vagy foglalkoztatási feltételekre gyakorolt hatások láthatóan legfeljebb elenyészőek lesznek; ezzel kell megteremteni a bizalom légkörét, tekintettel arra, hogy az automatikus személygépjárművek bevezetéséből sokkal jelentősebb hatások fakadnak majd. Az EGSZB szintén ennek kapcsán felhívja a figyelmet a magánélet védelmének jelentőségére és arra, hogy biztosítani kell, hogy a magánélettel kapcsolatos adatokat külön jóváhagyás nélkül ne használják fel a C-ITS-en kívüli célokra. Ebben a témában világos és jogilag kötelező érvényű keretet kell kidolgozni.

4.3 Az EGSZB üdvözlí, hogy nagy figyelmet fordítanak a biztonságra, a feltörések és a kibertámadások kockázatait is ideértve. Az EGSZB véleménye szerint ez a kérdés nagyon fontos, és elengedhetetlen, hogy egyformán magas szintű biztonsági normákat alkalmazzanak minden tagállamban és a harmadik országokkal megvalósuló lehetséges együttműködési intézkedésekben is. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy a biztonsággal kapcsolatos intézkedések nyilvánosságra hozatalára vonatkozó kötelezettség alááshatja ezeknek a rendszereknek a kifejezett célját.

4.4 Az EGSZB hangsúlyozza a folytonosság jelentőségét a kommunikációs rendszerek megvalósítása során, hogy amennyire lehetséges, elkerülhessük a beruházási veszteségeket.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a villamos energia belső piacáról (átdolgozás)

[COM(2016) 861 final – 2016-379-COD]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a villamosenergia-ágazati kockázatokra való felkészülésről és a 2005/89/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

COM(2016) 862 final – 2016-377-COD

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség létrehozásáról (átdolgozás)

COM(2016) 863 final – 2016-378-COD

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról (átdolgozás)

COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]

(2017/C 288/13)

Előadó: **Alfred GAJDOSIK**

Konzultáció:	Európai Parlament, 2017.1.16. az Európai Unió Tanácsa, 2017.1.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 194. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	185/2/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli a piaci szerkezetátalakításra, a kockázatra való felkészülésről szóló rendeletre és az energiaszabályozók együttműködésének új szervezetére irányuló európai bizottsági javaslatot. A javaslatok továbblépést jelentenek a nemzeti szinten szabályozott piacok felől a villamos energia piaci alapú megközelítése felé az EU-ban, ami a lehető legalacsonyabb költségek mellett biztosítja az ellátás biztonságát, ez pedig valamennyi európai villamosenergia-fogyasztó, köztük az ipari, kereskedelmi és lakóegységek legfontosabb érdeke. Ezt a célt azonban csak a gazdaság nagyobb fokú villamosítására törekvéssel lehet elérni, ami a cél elérésének leghatékonyabb és legrugalmasabb módja.

1.2 A korábbi véleményeknek megfelelően az EGSZB kiemeli, hogy a jól működő villamosenergia-piacok előfeltételei az energiaunióra vonatkozó célok elérésének⁽¹⁾. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon nézetével, hogy a piac jó működéséhez a piaci szerkezet jelentős változásaira van szükség, különösen a különböző megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia növekvő használata miatt⁽²⁾. A megújuló energia meglévő piacba történő integrálása nem fog

⁽¹⁾ HL C 383., 2015.11.17., 84. o.; HL C 264., 2016.7.20., 117. o.

⁽²⁾ Lásd még a TEN/626 – „Az energiaunió helyzete – 2016” című véleményt (lásd e Hivatalos Lap 100. oldalát).

segíteni. Új piacra van szükség. Az EGSZB úgy véli, hogy a piacszerkezeti csomag általános felépítése megfelelő választ ad a változások szükségességére, mivel megnyitja az utat a költséghatékony és pénzügyileg életképes energiaátmenet előtt.

1.3 Az EGSZB nagyra értékeli a piacszerkezeti csomag általános megközelítését, különösen azokat a célokat, hogy a fogyasztók kerüljenek az energiapiac középpontjába, növekedjen a villamosenergia-ellátás és erősödjön a regionális együttműködés. A piaci szabályok és a szabályozási keretrendszer elfogadása fontos lépés a valamennyi európai fogyasztó számára a lehető legalacsonyabb árakon biztosított tiszta energiákkal kapcsolatos stabil ellátás irányába. Ennek ellenére néhány ponton még mindig van mit javítani. Nevezetesen: konkrétabb szabályokra van szükség ⁽³⁾.

1.4 A dekarbonizáció az energiaunió egyik stratégiai célkitűzése, ezért támogatni kell a villamosenergia-piac dekarbonizációjába történő beruházás ösztönzésére irányuló célt. E cél elérésének legjobb módja azonban az egyenlő és tisztességes piaci feltételek kialakítása, amelyek mind a fogyasztók, mind pedig a zöld átmenet szempontjából előnyösek. A hagyományos villamosenergia-termelés külső költségeinek teljes körű internalizálása, amely magában foglalja az éghajlatváltozással összefüggő károkat és az emberi egészségre gyakorolt káros hatásokat, elengedhetetlen a hatékony és eredményes szén-dioxid-mentesítéshez. A megfelelő adóztatás a legjobb megközelítése annak, hogy a zöld villamos energia felé irányítsuk a beruházásokat.

1.5 Az EGSZB határozottan támogatja annak meghatározását, hogy minden fogyasztónak – köztük az iparnak, a kereskedelmi vállalkozásoknak és a magánháztartásoknak is – jogában áll az energiát saját magának előállítani, tárolni és értékesíteni, valamint hogy a helyi energiaközösségeknek joguk van közösségi hálózatok támogatására, fejlesztésére vagy bérbeadására. Külön szabályokra van azonban szükség annak érdekében, hogy érvényesíteni tudják ezeket a jogokat és legyőzzék a meglévő akadályokat (hálózati hozzáférés, tisztességtelen és nem megfelelő hálózati díjak, jogi és adminisztratív akadályok stb.).

1.6 Ezen túlmenően célul kell kitűzni, hogy az európai fogyasztók lehetőséget kapjanak arra, hogy teljeskörűen részt vegyenek az egész villamosenergia-piacon, és ezáltal a villamosenergia-kereskedelemben és -ellátásban. A szükséges feltételrendszer kialakítását célzó konkrét szabályok hiányoznak az Európai Bizottság javaslataiból. Olyan decentralizált kereskedési helyszíneket és kereskedési struktúrákat kell kialakítani, amelyek akár a kis energiatermelő egységek előtt is megnyitják a közvetlen kereskedelem lehetőségeit. Míg a villamosenergia-ellátás és kereskedelem decentralizációja a fogyasztók teljes piaci integrációjának előfeltétele, a decentralizáció nem jelenti az európai villamosenergia-piac széttöredezettességét.

1.7 Miközben az Európai Bizottság helyesen kezeli a rövid határidős piacok megerősítésének célját, hosszú távon ez nem lesz elegendő ahhoz, hogy a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energiát érintő beruházásokat a piaci mechanizmusokra alapozzuk. Ezért a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energiával való kereskedelem számára lehetőséget kell biztosítani a határidős és jövőbeni kereskedelmi ügyletekre is a decentralizált piacokon, ami csak akkor lesz lehetséges, ha a kiegyenlítő termékek kereskedelmét rugalmassági lehetőségek felhasználásával valósítják meg.

1.8 Mivel sok európai országban ma nem a termelési kapacitás hiánya, hanem a kapacitástöbblet jelent problémát, a hagyományos villamosenergia-termelés kapacitási mechanizmusait csupán rövid távú megoldásként kellene alkalmazni, ha a kiegyenlítő termékek nem tudják biztosítani az ellátás szükséges biztonságát, szem előtt tartva a beruházási stabilitást valamennyi piaci szereplő számára.

1.9 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az energiaszegénység problémáját figyelembe kell venni az alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalom irányába mutató jövőbeli szakpolitika tekintetében. A termelés-fogyasztás lehet az egyik megközelítés a probléma megoldásában, amíg a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztók állami kölcsönök, illetve az önkormányzatok, régiók vagy más entitások, így a civil szervezetek segítségével hozzá tudnak férni a szükséges tőkéhez.

1.10 Az EGSZB kiemeli, hogy mivel általában kis mértékű a megújuló energiaforrásokból és a kapcsolt energiatermelésből származó villamosenergia-termelés az erőművekben és a hőerőművekben, a jól működő, korszerű és intelligens elosztóhálózatok egyre fontosabbá válnak. A nemzeti szabályozásnak lehetővé kell tennie és ösztönöznie kell a hálózatuzemeltetőket arra, hogy vállalják a szükséges beruházásokat. A nemzeti villamosenergia-hálózatok összekapcsolásának javítása terén is szükségesek a beruházások. Mindkettő segíteni fogja az energiaellátás biztosítását, és új munkahelyeket fog teremteni Európában.

⁽³⁾ Lásd még a TEN/624 – „Tiszta energia mindenkinek» csomag» című véleményét (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

1.11 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az a cél, hogy magas szinten garantálják a villamosenergia-ellátás biztonságát piaci környezetben és olyan keretben, amelyben a fogyasztóknak középponti szerep jut, az ikt (információs és kommunikációs technológiák) intenzív használatát, új tervezési módszerek alkalmazását és az elektronikus rendszer kihasználásának új eszközeit teszi szükségessé. Ez együttesen lehetővé teszi, hogy valós időben azonosítsák a fogyasztók és a hálózatok szükségleteit, ami nagyarányú beruházásokat feltételez a kutatásba, a fejlesztésbe és az innovációba (lásd a 3.13. pontot).

1.12 A rugalmasság, az elektromos közlekedés, a tárolás és más kiegészítési lehetőségek tekintetében az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy előjogot kell biztosítani a független piaci szereplőknek e fontos piacok kifejlesztéséhez, mielőtt a hálózatüzemeltetők számára lehetővé tennék, hogy az adott létesítményeknél vezetői vagy üzemeltetői szerepet vállaljanak.

2. Az Európai Bizottság közleményének tartalma

2.1 Javasolt csomagjában az Európai Bizottság arra mutat rá, hogy az energiaunió célkitűzéseinek elérése a villamosenergia-piac alapos reformját feltételezi. A megújuló energia meglévő piacba történő integrálása nem fog segíteni. Új piacra van szükség.

2.2 Az Európai Bizottság új piacpolitikáját két alapelv köré építi:

- új piaci szabályokat kell bevezetni, amelyek a megújuló energiaforrások fő jellemzőit – a decentralizációt és a rugalmasságot – tükrözik, és hozzájárulnak az ellátásbiztonság és a költséghatékonyság növeléséhez,
- az új energiapiac középpontjában a fogyasztóknak kell lenniük.

2.3 Az Európai Bizottság javaslata arra a kérdésre is összpontosít, hogyan erősíthető meg az ellátás biztonsága egy kockázatra való felkészülésen alapuló megközelítéssel.

2.4 Egy negyedik szempont a szabályozási felügyelet reformja, amely újra meghatározza az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökség (ACER) szerepét és hatásköreit.

Ágazati véleményként ez a vélemény elsődlegesen a jogalkotási szövegeket fogja értékelni, amennyiben azok megfelelnek a 2.2. pontban körvonalazott elveknek. Mivel az EGSZB szerint ezzel a kérdéssel nagyrészt a villamos energia belső piacról szóló dokumentumok (COM(2016) 861 final és COM(2016) 864 final) foglalkoznak, ez a vélemény főleg erre a két dokumentumra összpontosít.

3. Általános észrevételek a piac kialakításáról

3.1 Az egész energiarendszer, köztük a fűtési és a közlekedési ágazat dekarbonizációja érdekében ennek megfelelő magas arányú megújuló energiaforrásra van szükség a villamosenergia-termelésben. Ennek fényében az Európai Bizottság megközelítése alapvetően helyes: az európai villamosenergia-piacot úgy kell fejleszteni, hogy összeegyeztethető legyen a megújuló energiaforrásokkal. Az EGSZB fontos lépésként értékeli ezt a világos megközelítést egy olyan európai villamosenergia-piac megvalósítása tekintetében, amely segít az olyan meglévő akadályok leküzdésében, mint a rendszerösszekötők hiánya miatti fizikai korlátok, illetve a tagállamok közötti szabályozási és adózási különbségek.

3.2 Fontos kiindulási szempont az, hogy az ingadozó teljesítményű megújuló energia – természeténél fogva – decentralizált; vagyis:

- A szárazföldi szél erőművek és fotovoltaikus létesítmények átlagosan lényegesen kisebbek a hagyományos termelési egységeknél.
- A szárazföldi és a napsugárzásból származó energia gyakorlatilag mindenütt elérhető.
- Emellett olyan módon tervezhető, amely megfelel a fogyasztásnak, ha a megfelelő piaci ösztönzők vannak érvényben, és pedig annak ellenére, hogy a megújuló energiaforrások nem befolyásolhatók – ám rendelkezésre állásuk nagy pontossággal előre jelezhető.

Ugyanazok a jellemzők gyakran igazak más technológiákra is, például a hőerőművekben és erőműtelepeken végzett kapcsolt energiatermelésre, amelyek nagy hatásfokuknak köszönhetően fontos szerepet játszanak mint rugalmassági és kiegyenlítési opciók a jövőbeli energiapiacokon.

3.3 Egyrészt ezek a jellemzők különleges előnyöket tesznek lehetővé, amelyeket bizonyos mértékig az Európai Bizottság is megemlíti a piaci szerkezetátalakításra vonatkozó javaslataiban. Az Európai Bizottság javaslata ugyanakkor lehetne következetesebb és tömörebb, ha a piaci szabályokat ezen előnyök mentén kívánja kialakítani. Ebben az összefüggésben figyelemre méltó az EGSZB ezzel kapcsolatos álláspontja, amelyet „A megújulóenergia-irányelv felülvizsgálata” című (TEN/622) véleményében⁽⁴⁾ fogalmazott meg. A piaci szerkezet szempontjából rendkívül fontos az a tény, hogy a megújuló energiaforrások és más, decentralizált technológiák hozzájárulnak a piaci likviditás jelentős növeléséhez.

3.4 Az új energiapiacot – ahogyan az Európai Bizottság helyesen hangsúlyozza – sokkal több energiatermelő egység fogja jellemezni a hagyományos termelési struktúrához képest, amelyre a nagyon kevés erőmű jelenléte a jellemző. Következésképpen egyre változatosabb lesz a villamosenergia-termelésben részt vevő szereplők köre. A fogyasztók aktívabb résztvevőkké tétele itt rendkívül fontos szerepet játszik. A megújulóenergia-termelés és a kapcsolt energiatermelés lehetővé teszi, hogy a fogyasztók termelőkké váljanak, amint az Európai Bizottság elismerte azt javaslatában.

3.5 Fontos megjegyezni, hogy a „fogyasztók aktív fogyasztókká tétele” gondolatnak a fogyasztók minden csoportjára vonatkoznia kell, ideértve a kereskedelmi és az ipari energiafogyasztókat is, amelyek jelentős költségmegtakarításokat érhetnek el a saját fogyasztásra tervezett, decentralizált energiatermelési technológiába történő beruházások révén. A fogyasztók aktivizálása így nem csak likvidebb villamosenergia-piacokhoz, hanem további gazdasági impulzusokhoz is vezet: a kis- és a nagyvállalkozások versenyelőnyre tehetnek szert, helyi szinten hozzáadott érték keletkezik, új munkahelyek teremthetők. Másrészt számos magánháztartás nem rendelkezik az ahhoz szükséges pénzügyi eszközökkel, hogy a termeléshez hozzájáruló fogyasztóvá váljon. A fogyasztóbarát hitelek, valamint az önkormányzatok és a régiók aktív támogatása segíthet ebben.

3.6 A fogyasztók aktivizálását azonban három elem is hátráltatja:

3.6.1 Először is, a széntüzelésű erőművek és az atomerőművek külső költségeit szinte egyáltalán nem internalizálják. Ezek között a költségek között különösen az egészségügyi károkat és az éghajlatváltozás által okozott károkat kell figyelembe kell venni. E költségek internalizálásának elmaradása a megújuló energiát, mely nem okoz hasonló külső hatást, jelentős versenyhátrányba helyezi. Mivel elsősorban a megújuló energia az, ami lehetővé teszi, hogy a fogyasztók aktívabbá váljanak, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a fogyasztók korlátozott részvételének politikai szempontból kívánatosnak vagy legalábbis tolerálhatónak kell lennie. Az egész téli csomagban nem tesznek erőfeszítést e piaci torzítás kiigazítására. A torzítás annál is nagyobb, mivel a hagyományos villamosenergia-termeléssel kapcsolatos külső költségek internalizálásának elmaradása a megújuló energia támogatásának jelentős növelését teszi szükségessé.

3.6.2 Van egy másik oka is annak, hogy a decentralizált technológiák, mint például a megújuló energiaforrások vagy az erőműtelepek és a hőerőművek, rendszeresen hátrányban vannak a hagyományos erőművekhez képest. A nagykereskedelmi piacok jelenlegi kialakítása a nagyszabású villamosenergia-termelő egységeknek kedvez. Mivel a megújuló energiát termelő és a hő- és villamos energiát kapcsoltan termelő létesítmények általában lényegesen kisebbek, és így nem rendelkeznek a szükséges méretgazdaságossággal, versenyhátrányt szenvednek.

3.6.3 Végezetül: sok kis szereplő jogi korlátozások, adminisztratív szabályok, engedélyeztetési és bürokratikus követelmények miatt nem tud bejutni az energiakereskedelmi piacra. Ez ugyanannyira érinti a magánháztartásokat, mint a kereskedelmi vagy akár az ipari fogyasztókat.

3.7 Politikai akarattal a jelenlegi villamosenergia-piac e három hiányossága azonnal helyrehozható. Az EGSZB azonban tart attól, hogy az európai bizottsági dokumentumokban javasolt szabályok nem elég világosak.

3.8 Ha meg akarjuk szüntetni a hagyományos villamosenergia-termelésnek kedvező, 3.6.1. pontban leírt piaci torzulást, akkor legalább a CO₂-kibocsátás megfelelő megadóztatását meg kell valósítani, ami a fent említett külső költségek egyik legszembetűnőbb problémája. Az EGSZB több alkalommal is felhívta erre a figyelmet⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ A Hivatalos Lapban még nem tették közzé.

⁽⁵⁾ HL C 82., 2016.3.3., 13. o.

3.9 A villamosenergia-piacot meg kell nyitni a decentralizáltabb struktúrák előtt, különös tekintettel a kereskedelemre, a 3.6.2. és a 3.6.3. pontban említett hátrányok kompenzálása érdekében.

3.10 A decentralizáció nem jelentheti az európai villamosenergia-hálózat széttöredezését. Alapvetően helyes az Európai Bizottság azon feltételezése, hogy lehetővé kellene tenni, hogy „a villamos energia (...) akadálytalanul mozoghasson, tehát (100) eljuthasson oda, ahol a legnagyobb szükség van rá”. Azonban határozott beruházásokra van szükség a nemzeti hálózatok összeköttetéseinek javításához, illetve olyan újraf finanszírozási modellt kell kidolgozni, mely nem rak túl nagy terhet a fogyasztókra.

3.11 A kereslet-orientált villamosenergia-termelés – az olyan rugalmas és kiegyenlítési lehetőségek segítségével is, mint az akkumulátoros tárolás, az „áramból hőt”, az „áramból gázt” és a „járműből hálózatra” megoldások – a legjobb megközelítést jelenti a hálózatbővítési költségek minimális szinten tartásához. Ez ad magyarázatot arra, miért fontosak az ellátás biztonságának elősegítéséhez az Európai Bizottság által javasolt olyan eszközök, mint a termelés-fogyasztás, a villamosenergia-termelők és a fogyasztók közötti közvetlen ügyletek és a kiegyenlítésért való felelősség erősítése.

3.12 Az Európai Bizottság javaslata általában tükrözi ezeket a mechanizmusokat. Az EGSZB helyesli ezt a megközelítést, amely különösen azokra a fejletlen villamosenergia-piacokra lesz pozitív hatással, amelyek egyes tagállamokban erőteljes túlszabályozástól szenvednek.

3.13 Ebben az összefüggésben az Európai Bizottság javaslata azonban széles körben figyelmen kívül hagyja a digitalizálásban rejlő lehetőségeket. A digitalizálás lehetővé teszi a fogyasztási és a termelési adatok elektronikus nyilvántartását egészen a legkisebb egységekig (azaz egyes kilowatt-értékekig). A konkrét és egyedi fogyasztói profilok intelligens fogyasztásmérőkkel, majd később a dolgok internetén keresztül történő rögzítése – az energiatermelés sokféle résztvevőjével együtt – szó szerint minden egyes fogyasztó számára lehetővé teszi, hogy saját maga irányítsa a kiegyenlítést. Az oktatási és képzési programok fontosak ahhoz, hogy a lehető legtöbb fogyasztó képes legyen betölteni ezt a szerepet, és ezáltal meg lehessen szüntetni a decentralizált kereskedelmi formák, mint az egyenrangú (peer-to-peer) ügyletek strukturális hátrányát (vagyis a korlátozott piaci likviditást).

3.14 Első lépésként a villamos energia kiegyenlítésének szabályait (a rendeletre irányuló javaslat (COM(2016) 861 final) 4. és 5. cikke) kellene elfogadni, hogy nagy időbeli pontossággal lehessen az energiaegységek mérését rögzíteni. Az ilyen legkisebb energiameennyiségekkel való kereskedelemhez sajátos, rövid határidős piacokat kellene létrehozni. A rendeletre irányuló javaslat (COM(2016) 861 final) 6. és 7. cikkét ennek megfelelően módosítani kellene.

3.15 Sajnos e tekintetben az Európai Bizottság nem javasolt semmilyen kezdeményezést. Ehelyett a rendeletre irányuló javaslat (COM(2016) 861 final) 3. cikke azt tartalmazza, hogy a fogyasztók és a kisvállalkozások piaci részvételét szolgáltatók révén kell lehetővé tenni. A szolgáltatókat elsősorban a portfólióhatások és a tranzakciós költségek indokolják. Ezek azonban eltűnnének, ha a villamosenergia-kereskedelem decentralizált lenne. A villamosenergia-fogyasztóknak és a kisvállalkozásoknak így lehetőségük volna arra, hogy teljes mértékben és közvetlenül részt vegyenek a villamosenergia-piaci tevékenységben, ha szeretnék és képesek is aktív szerepet játszani. Sokat elárul az, hogy az Európai Bizottság nem utal a villamos energia kereskedelmére, amikor a 3. cikk (1) bekezdésének i. pontjában „azonos feltételekről” beszél.

3.16 Ebben az összefüggésben a termelők és a fogyasztók közötti közvetlen ügyletek különösen gazdasági szempontból tűnnek ígéretesnek, mert egy árjelzésben különböző árösszetevőket tükrözhetnek, amelyeket – a sok tagállamban jelenleg fennálló helyzettel ellentétben – nagy mértékben a piac alakít. A közvetlen ügyletek árjelzése például többféle tényezőt tükrözhet, úgymint:

- a hálózati infrastruktúra finanszírozásához történő átalány-hozzájárulást,
- dinamikus, ügylet-specifikus hozzájárulást, amely a villamosenergia-rendszerben a konkrét ügyletekhez szükséges kiegészítő szolgáltatások használatát tükrözi,
- a villamos energia termelése, tárolása és az átalakító létesítmények támogatását célzó teljesítménydíjat, amely az ügylet részes felei közötti megbeszélések tárgyát képezi.

3.17 A villamos energia decentralizált kereskedelmének üzleti modelljei nem csak fejlesztés alatt állnak néhány tagállamban (például Hollandiában és Észtországban), léteznek nagyon ambiciózus modellek, amelyek néhány Európán kívüli piacon, például az Egyesült Államokban és Ausztráliában már használatban vannak. Ez egyértelműen globális trend. Európa csak akkor használhatja ki exportlehetőségeit a globális energiapiacokon, ha az európai vállalkozások meggyőző modelleket dolgoznak ki a decentralizált, digitalizált villamosenergia-kereskedelemhez. Az Európai Uniónak azt is lehetővé kell tennie vállalatai számára, hogy először saját hazai piacokon vezessék be a gyakorlatba ezeket a modelleket.

4. Konkrét észrevételek a COM(2016) 864 final irányelvjavaslat, valamint a COM(2016) 861 final, COM(2016) 862 final és COM(2016) 863 final rendeletjavaslatok egyes szempontjai tekintetében

4.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság egyértelmű elkötelezettségét a villamosenergia-piac dekarbonizációja mellett. A 3.6. pontban foglalt indoklásra tekintettel azonban a rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 11. cikkében meghatározott elsőbbségi alapú teherelosztás korlátozása megnehezíti e cél elérését, legalábbis addig, amíg nem történik meg a hagyományos villamosenergia-termelés külső költségeinek teljes internalizálása. Elvileg helyes a technológiai semlegesség megteremtése a teherelosztás kezelésének alapszabályaként, ez azonban egyenlő versenyfeltételeket tételez fel. A hagyományos villamosenergia-termeléssel kapcsolatos külső költségek internalizálásának elmaradása miatt nincsenek egyenlő versenyfeltételek. Mielőtt komolyan korlátozni kezdenénk az elsőbbségi alapú teherelosztást az európai bizottsági javaslatban előírányzottak szerint, el kell érni a külső költségek teljes internalizálását.

4.2 Ezért ki kell kötni, hogy egy adott időszakra az elsőbbségi alapú teherelosztást minden olyan tagállamban meg kell tartani, amelyben a megújuló energiaforrások aránya 15 % alatt van. Az ennél nagyobb arányt magukénak tudó tagállamoknak – megfontolás céljából – megfelelő teherelosztási keretet kell az Európai Bizottsághoz benyújtaniuk. Ez a teherelosztási keret nem torzíthatja a karbonszegény és költséghatékony rugalmassági opciókat érintő szabadpiaci mechanizmust. Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia ezt a keretet annak értékelése céljából, hogy képes-e támogatni a dekarbonizációt.

4.3 Mindenesetre egy összehangolt politika érdekében a rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 11. cikkének (3) bekezdésében meghatározott de minimis értékek helyett a meghatározott vonatkozó számokat kell alkalmazni (a környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatás 125. és 127. széljegyzete ⁽⁶⁾) annak biztosítása érdekében, hogy a kis piaci szereplők számára továbbra is meglegyen a tisztességes verseny lehetősége.

4.4 A rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 12. cikke szerinti, a teher-újraelosztásra és tehercsökkentésre vonatkozó szabályok a dekarbonizációs cél további akadályát képezik. Mivel különösen a széntüzelésű erőművek rendelkeznek viszonylag magas beindítási és leállítási költségekkel, az ilyen erőművek üzemeltetői be fogják építeni ezeket a költségeket teher-újraelosztási ajánlataikba. A szél- és napenergiás létesítményeknél nincsenek ilyen költségek. Ennek az az eredménye, hogy a szél- és napenergiás létesítményeket gyakrabban kapcsolják le a rendszerről, ami Európa számára visszaesést jelent a dekarbonizáció szempontjából. Ezért a piaci alapú teher-újraelosztást a nem megújuló energiaforrásokra kell korlátozni.

4.5 Az EGSZB helyesli az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy a fogyasztók érdekében el kell kerülni a piaci torzulásokat. Arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy tegyen többet a jelenlegi és jövőbeni piaci torzulások megelőzése érdekében. A hagyományos erőműveket érintő kapacitásmechanizmusok – a COM(2016) 861 final rendeletben foglaltak szerint – további komoly piaci torzulásokhoz vezethetnek, amint azt maga az Európai Bizottság is elismeri. Ezért a kapacitásallokációs mechanizmusokat az ellátásbiztonság utolsó lehetőségének és rövid távú megoldásnak kell tekinteni. Sokkal konkrétabb szabályokra van sürgősen szükség, amelyek akkor működnek, ha a kapacitásmechanizmusok megengedettek.

4.6 Nem szabad megfélekedezni arról, hogy az időszakos, megújuló energiaforrásokból (szél és napsugárzás) előállított villamos energia nem képes egyszerűen részt venni a kapacitásmechanizmusokban, és nem lehet kereskedni vele a határidős piacokon. Mivel ezért helyénvaló a másnapi és a napon belüli kereskedés erősítése, a nap- és a szélenergia sajátos költség szerkezete (vagyis az, hogy nincsenek határköltségek) azt jelenti, hogy ez nem vezet a beruházások és a megújuló energiaforrások refinanszírozásához. A megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia meg kell, hogy kapja a lehetőséget arra, hogy a határidős piacokon értékesíthető legyen. E cél elérésének egyetlen előre látható módja az, ha a megújuló energiaforrásokat összekapcsoljuk a kiegyenlítési és rugalmassági opciókkal. Az akkumulátoros tároláshoz hasonlóan ez főleg az olyan műszaki opciókat foglalja magába, mint az „áramból hő” és az „áramból gáz” megoldások ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ HL C 200., 2014.6.28., 1. o.

⁽⁷⁾ HL C 82., 2016.3.3., 13. o.

4.7 Tény azonban, hogy jelentős szabályozási akadályok vannak tagállami szinten, és ennek eredményeként a kiegyenlítési termékek jelenleg nem találhatnak üzleti modellekre. A piaci szervezetre vonatkozó jogalkotási szövegek nem kínálnak megoldásokat ebben a tekintetben. Legalább a rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 3. cikke (1) bekezdésének f) pontját kell kiegészíteni úgy, hogy a piaci szabályok és a tagállamok által létrehozandó teherelosztási keret ösztönzést biztosítson a rugalmassági opciók használatához. Ez segíthet a szűk keresztmetszetek megoldásában/elkerülésében is.

4.8 Ebben az összefüggésben az EGSZB világos prioritások meghatározására szólít fel. A hagyományos erőművek esetében a kapacitásmechanizmusok kihasználása csak akkor lehetséges, ha a tagállamok ki tudják mutatni, hogy a kapacitást érintő szűk keresztmetszetek nem orvosolhatók a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia rugalmassági opciók segítségével történő kiegyenlítésével. Ezt a kötelezettséget bele kell foglalni az irányelvre irányuló COM (2016) 864 final javaslat 8. cikkébe, és a rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 14. cikkét ennek megfelelően módosítani kell.

4.9 Az ilyen kiegyenlítési elképzelések két további előnnyel rendelkeznek. Mivel lehetővé teszik a megújuló energiaforrások határidős piacokon történő kereskedelmét, jelenleg ezek képezik az egyetlen olyan lehetőséget, mely azt ígéri, hogy a megújuló energiaforrásokat hasznosító létesítményeket érintő beruházások refinanszírozhatók a piacon. Másodsor pedig helyi irányultságúak, azt használják ki, hogy a megújuló energiaforrások gyakorlatilag mindenütt jelen vannak (lásd a 3.2. pontot), és ezáltal növelik a megújuló energiaforrások helyi hozzáadott értékét.

4.10 A villamos energia decentralizált termelése tehermentesítheti a rendszert, ha rendelkezésre állnak a megfelelő, piaci alapú ösztönzők. Most azonban nem ez a helyzet. A hálózati díjak kiszámítását (a COM(2016) 861 final javaslat 16. cikke) legalább oly módon kellene módosítani, hogy a fogyasztók közvetlen közelében ösztönözze a termelést, a tényleges felhasználás figyelembevétele mellett. Általában az egyedi termelés és fogyasztás konkrét hálózati díjai intelligens fogyasztásmérők használatával megállapíthatók; a tényleges használat tükrözésének elve azt sugallja, hogy ezeknek kellene a hálózati díjak számításának alapjául szolgálniuk.

4.11 A fogyasztással összehangolt villamosenergia-termelést a pontos árzónák alkalmazása is elősegíti. Ezért az EGSZB teljes mértékben támogatja az ezzel a témával kapcsolatban a COM(2016) 864 final javaslat (14) preambulumbekkezdésében és 13. cikkében meghatározott álláspontokat. Ha azonban a 4.10. pontban említett felhívás nem teljesül, a pontosabb árzónáknak köszönhetően elért hatékonyság megszűnhet és elveszhet amiatt, hogy a hálózati díjakat oly módon állapítják meg, ami nem tükrözi a tényleges használatot. Egy energiaadózársra vonatkozó európai referenciaérték, mely erősíti az árjelzéseket, további segítséget jelentene.

4.12 A pontosabb árzónákat nem szabad helytelenül úgy értelmezni, hogy elfordulunk a jól összekapcsolt európai villamosenergia-rendszer szükségességétől, amely az ellátás nagyfokú biztonsága költséghatékony módon történő elérésének legjobb módja.

4.13 Amint arra a 3.14. pontban rámutattunk, a villamosenergia-kereskedelem megnyitása a fogyasztók és a termelő-fogyasztók számára fontos az energiapiacra való teljes körű részvétel szempontjából. Az irányelvre irányuló javaslat (COM (2016) 864 final) 3. cikkét ennek megfelelően pontosítani kellene. A fogyasztói részvételnek, amely a 3. cikk (1) bekezdésében a termelésre, a tárolásra és az elektromos közlekedésre korlátozódik, a villamosenergia-kereskedelemre is ki kell terjednie. A 3. cikk (2) bekezdésében pontosabban kell meghatározni a piacra jutás akadályait. E vélemény 3.6.3. pontját követve ezek az akadályok főleg a méretgazdaságosságot és az adminisztratív akadályokat foglalják magukban.

4.14 Az említett akadályok mérséklésének egyik módja az, hogy a tagállamok sajátos kereskedelmi struktúrákat alakítanak ki a kistermelők, a fogyasztók és a termelő-fogyasztók számára. Az Energiaszabályozói Együttműködési Ügynökségnek kellene felelősnek lennie e követelmény végrehajtásának ellenőrzéséért. Ezenkívül a kis fogyasztó-termelő szervezetekre vonatkozó egyszerűsített számviteli szabályok beépíthetők a rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 4. cikkébe. Végül az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 15. cikke (1) bekezdésének a) pontjában szereplő „eladás” szó helyett a „kereskedelem” szót kell alkalmazni.

4.15 Az energiaszegénység vonatkozásában (az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat (14) preambulumbekzdése és 5. cikke, valamint a rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 28. és 29. cikke) az EGSZB több alkalommal is egyértelműen megállapította, hogy az energiaszegénység problémáját meg kell oldani, és hogy a karbonszegény társadalom irányába mutató jövőbeli szakpolitikai intézkedéseknek figyelembe kell venniük ezt a problémát. Az EGSZB támogatja azt az álláspontot, amelyet e kérdés vonatkozásában a korábbi véleményében⁽⁸⁾ kinyilvánított. E tekintetben az EGSZB támogatja az Európai Bizottság álláspontját és a konkrét javaslatokat. Az EGSZB azonban kiemeli a korábbi véleményeiben⁽⁹⁾ kifejtett azon nézőpontját, hogy a megújuló energiaforrások, és különösen a termelés-fogyasztás, bizonyos körülmények között fenntartható módszer lehet a tartós energiaszegénység megelőzésében, ha a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztók állami kölcsönök, illetve a helyi és regionális önkormányzatok vagy a magánszféra szereplői, így a nem kormányzati szervezetek segítségével jobban hozzá tudnak férni a tőkéhez. Az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 15. és 16. cikkében meghatározott, aktív fogyasztókra és helyi energiaközösségekre vonatkozó szabályainak fontosságát is értelmezni kell ebben az összefüggésben. Az energiaszegénység elkerülésének lehetséges módjaként a termelő-fogyasztást konkrétan meg kell említeni az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 5. cikkének (2) bekezdésében.

4.16 A fogyasztói jogokkal kapcsolatban az EGSZB üdvözli azt a tényt, hogy a tudatos fogyasztói magatartás és a fogyasztóvédelem külön fejezetet kapott az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslatban. A 10. cikknek kifejezetten tartalmaznia kell, hogy a fogyasztóknak jogosultsággal kell rendelkezniük különleges állami kedvezményekre villamosenergia-ellátásukkal kapcsolatban, illetve az ilyen kedvezmények tiszteletben tartásának biztosítására. A 15. cikk (1) bekezdésének b) pontját olyan szöveggel kell kiegészíteni, amely szerint a hálózati díjaknak konkrétaknak kell lenniük, hogy a fogyasztóknál csak a saját egyéni tevékenységük, azaz a villamosenergia-termelés, -tárolás, -fogyasztás vagy-kereskedelem miatt keletkezett konkrét hálózati díjakat számítsák fel. Emellett a hálózathasználati díjak rendszerének ösztönöznie kell az olyan „hálózatbarát” tevékenységeket, mint például a terhelés-áthelyezés, önálló felhasználás és tárolás. A tagállamoknak be kell mutatniuk, hogyan dolgozzák ki a hálózati díjak tényleges használatnak megfelelő számítási módját. Ebben az összefüggésben a megfelelő beruházások megtétele érdekében alapvetően fontos a kiszámíthatóság a fogyasztók számára.

4.17 Az EGSZB üdvözli, hogy az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 16. cikke meghatározza a helyi energiaközösségeket, és megfelelő jogokat biztosít a számukra. Az EGSZB maga is kiállt emellett a „Termelő-fogyasztóktól származó energia és a termelő-fogyasztók energiaszövetkezetei” című véleményében⁽¹⁰⁾. A 16. cikk (1) bekezdésének d) pontjában említett díjaknak tehát tükrözniük kell a tényleges használatot, vagyis az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 15. cikkével kapcsolatban e vélemény 4.16. pontjában meghatározottak szerinti azonos elvnek megfelelően.

4.18 Jóváhagyva azt, hogy az energiaközösségek jogosultak saját hálózataik üzemeltetésére, az EGSZB amellett érvel, hogy az energiaközösségek alapellátóként is üzemeltetésre jogosultak legyenek. Ezekben az esetekben a feladatokkal kapcsolatos minden szabály alkalmazandó rájuk.

4.19 Az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 15. és 16. cikkével kapcsolatban érdemes figyelmeztetni: a fogyasztók aktívabb tétele és a helyi energiaközösségek létrehozása érdekében megújuló energiaforrásokat kell használni. Ha nem történik meg a 3.6. pontban leírt problémák és a megújuló energiaforrásokra vonatkozó javaslatok⁽¹¹⁾ hiányosságainak orvoslása, a fogyasztók, valamint a helyi energiaközösségek aktívabb tételének folyamata jelentősen gyengül, sőt veszélybe kerül.

4.20 Az intelligens fogyasztásmérés adataival kapcsolatban: amint azt a vélemény 3.13. pontjában is részleteztük, a digitalizálás komoly lehetőséget jelent. Ugyanakkor bizonyos kockázatokkal is jár az adatvédelem és az adatbiztonság szempontjából. Az EGSZB üdvözli azt a tényt, hogy az Európai Bizottság foglalkozik ezzel a kérdéssel az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 19–23. cikkében.

4.21 Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság kellő fontosságot tulajdonít az intelligens fogyasztásmérőkben keletkezett adatok hatékony védelmének, és hogy az uniós adatvédelmi szabvány a villamosenergia-fogyasztással kapcsolatos adatokra is kiterjed. Azonban az Európai Bizottság nem vette figyelembe az adatgazdálkodást, az adat feletti rendelkezési jogot és a nyílt hozzáférésű adatokat. Ezért a 23. cikknek biztosítania kell, hogy az adatok és a magánélet védelmének sérelme nélkül az adatokat anonimizált és kellően összesített formában bocsássák az összes érdekelt fél rendelkezésére. A digitalizálás nyújtotta lehetőségek teljes körű kiaknázása érdekében elengedhetetlen az oktatás és a képzés, mely foglalkozik a digitális írástudatlanság és a fogyasztók kizárása kérdéseivel.

⁽⁸⁾ HL C 341., 2013.11.21., 21. o.

⁽⁹⁾ HL C 198., 2013.7.10., 1. o.; HL C 34., 2017.2.2., 44. o.; HL C 82., 2016.3.3., 13. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 34., 2017.2.2., 44. o.

⁽¹¹⁾ Lásd még a TEN/622 – „A megújulóenergia-irányelv felülvizsgálata” című véleményt (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

4.22 A hálózatüzemeltetőkkel kapcsolatban: a decentralizáció általában azt jelenti, hogy az elosztóhálózatok stratégiai jelentőségre tesznek szert, akárcsak a nemzeti villamosenergia-hálózatok összekapcsolása. Rendkívül fontos, hogy a tagállamok olyan keretrendszert alakítsanak ki, amely tényleges és hatékony ösztönzőket biztosít a hálózatüzemeltetőknek az európai villamosenergia-hálózat fejlesztését célzó beruházásokhoz. Ez a gazdasági növekedést is ösztönzi, és további munkahelyeket teremt. Mindezek alapján az EGSZB támogatja az Európai Bizottság Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége (ACER) hatásköreinek megerősítésére irányuló javaslatát, amelynek e tekintetben a nemzeti szakpolitikákat kellene felülvizsgálnia.

4.23 Az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 32., 33. és 36. cikke feltételes jogokat biztosít az elosztórendszer-üzemeltetők számára a rugalmassági lehetőségeket és az elektromos gépjárművek feltöltőállomásait illetően. Miközben az EGSZB üdvözli a rugalmasság, az elektromos közlekedés és a tároló létesítmények piaci áttörésének gyors fejlődését, fontosnak tartja, hogy az európai bizottsági javaslatban a független piaci szereplők számára javasolt előjog ténylegesen is megvalósuljon, és azt az elosztórendszer-üzemeltetők és a nemzeti szabályozó hatóságok tiszteletben tartsák. Ugyanez igaz a tárolók átvitelirendszer-üzemeltetők által történő működtetésére (az irányelvre irányuló COM(2016) 864 final javaslat 54. cikke).

4.24 Az elosztórendszer-üzemeltetők európai szervezetének (EU DSO) a rendeletre irányuló COM(2016) 861 final javaslat 50. cikke szerinti létrehozása nem kellene, hogy a hálózati szabályzatok önálló kialakítását eredményezze, mivel ez tovább erősíti majd az elosztórendszer-üzemeltetők potenciális piaci erejét. Biztosítani kell a megfelelő keret kidolgozására vonatkozó kompetenciákat az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége (ACER) számára, és a nemzeti szabályozó hatóságokat e tekintetben meg kell erősíteni.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Második jelentés az energiaunió helyzetéről

[COM(2017) 53 final]

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Eredményjelentés a megújuló energiákról

[COM(2017) 57 final]

(2017/C 288/14)

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

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.2.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	190/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí az energiaunió helyzetéről szóló második jelentést mint az energiaunióra vonatkozó stratégia végrehajtásának és fejlesztésének nyomon követésére irányuló folyamat részét. Az EGSZB ismételten szorgalmazza, hogy az erőteljes energiaunió kialakítását szolgáló kézzelfogható intézkedések megkönnyítése és ösztönzése céljából uniós, nemzeti, regionális és helyi szinten folytassanak intenzív párbeszédet az energiáról a civil társadalommal.

1.2 Az EGSZB mindig úgy vélte, hogy az energiaunió rendkívül fontos tényező az Európai Unió sikerében. Ezért az előrehaladást nemcsak az energiaunió különböző elemeinek, hanem annak tekintetében is értékelni kell, hogy milyen előnyöket nyújt a polgárok és a vállalkozások számára, ideértve a kvv-kat is.

1.3 Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az előrehaladást több különböző szempont szerint kövesse nyomon, nevezetesen a gazdasági haszon, a foglalkoztatás fejlesztése, a polgárok mindennapi életét érintő előrelépések, az energiarendszer, a politikai és társadalmi hajtóerők, valamint a szakpolitikai eszközök alkalmazásának szempontja alapján.

1.4 Az EGSZB szorgalmazza a mostanáig elindított kezdeményezések zökkenőmentes elfogadását, valamint elsősorban azok kellő időben történő végrehajtását uniós és tagállami szinten egyaránt. A nemzeti tervek kiemelt fontosságúak, és a tagállamoknak figyelembe kell venniük az intézkedések más országokra gyakorolt elkerülhetetlen hatásait.

1.5 Az EGSZB rámutat arra, hogy az elért eredmények ellenére még mindig jelentős hiányosságok tapasztalhatóak az energetikai infrastruktúra és az energiapiacok terén. Az elegendő és megbízható energiainfrastruktúra és energiatermelési kapacitás, a jól működő energiapiacok, valamint az energiahatékonyság jelentik az energiabiztonság legfőbb tényezőit. E célból folytatni kell a regionális együttműködési kezdeményezéseket, csakúgy mint a belföldi energiaforrások fejlesztését és az importált energia földrajzi diverzifikációját.

1.6 Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy továbbra is biztosítsuk a megújuló energiák terén tapasztalható kedvező fejlődési irányt. A villamosenergia-rendszerben a változó és decentralizált megújuló energiaforrások gyors növekedése miatt bekövetkező jelentős változások fokozott figyelmet érdemelnek, és e változásokat sikeresen kell majd kezelni.

1.7 Az EGSZB üdvözlí az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) második szakaszát mint olyan lehetőséget, amely előmozdítja az állami és magánberuházásokat. A magánberuházások tekintetében a piaci ösztönzők jelenleg gyengék, aminek oka főként a következtelen szakpolitikákban keresendő. A magánbefektetők ösztönzése érdekében feltétlenül biztosítani kell egy kiszámítható beruházási környezet, ahol a politikai döntések és jogszabályok hosszú távú és stabil jellege alapvető fontosságú.

1.8 Az EGSZB arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó értékelést az alacsony szén-dioxid-kibocsátás elérését szolgáló jelenlegi szakpolitikai eszközökről annak érdekében, hogy a megfelelő eszközöket használják a célkitűzések leghatékonyabb módon történő elérésére. Nagyobb figyelmet kell fordítani a magasabb fogyasztói árakat eredményező adókkal és díjakkal, valamint az energiapiacokat és a beruházásokra vonatkozó jelzéseket torzító támogatásokkal kapcsolatos problémák megoldására.

1.9 Az energiaunió a munkahelyteremtés, valamint a polgárok mindennapi tevékenységeiben való közvetlen vagy közvetett energiafelhasználás révén szociális előnyöket hoz magával. Ugyanakkor az alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiarendszer megvalósítása hatalmas kihívást jelent, amelyet a méltányos átállást biztosító módon kell kezelni.

1.10 A tiszta energiákra való átállás terén vállalt globális vezető szerepe tekintetében nem elég, ha az Unió csak a saját kibocsátásaira figyel, hanem arra kell törekednie, hogy maximálisra növelje pozitív globális „szénkéznyomat”. Ennek keretében fel kell hívnia a figyelmet az innováció, valamint a kereskedelmi és beruházási politikák szerepére, illetve a globális szén-dioxid-árképzés előmozdításának szükségességére.

2. Háttér

2.1 E vélemény témája az Európai Bizottság második jelentése az energiaunió helyzetéről és annak mellékletei, valamint az Európai Bizottság eredményjelentése a megújuló energiákról. E dokumentumok szemléltetik az energiaunió különböző területein elért előrehaladást, és rávilágítanak azokra a kérdésekre és területekre, amelyeket illetően több intézkedésre van szükség.

2.2 A fő jelentés az alábbi szempontok alapján értékeli az energiaunió helyzetét: az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, energia- és erőforrás-hatékony gazdaságra való átállás, a fogyasztók pozíciójának erősítése, az időtálló infrastruktúra, a beruházási kihívás és az energiaunió hangsúlyos külső dimenziója. Ezenkívül az energiaunió öt fő dimenziója – vagyis az energiabiztonság, a belső energiapiac, az energiahatékonyság, a dekarbonizáció, valamint a kutatás, innováció és versenyképesség – alapján is értékeli a helyzetet.

2.3 A jelentés kilátásba helyezi, hogy az Európai Bizottság új energiauniós körutat szervez a tagállamokban. A körút a nemzeti energia- és éghajlat-politikai tervek kidolgozásához kapcsolódik, ugyanakkor a helyi szereplőket is meg kívánja szólítani.

2.4 A megújuló energiák terén elért előrehaladásról szóló külön jelentés a tagállamok és a különböző ágazatok (villamos energia, hűtés és fűtés, közlekedés) helyzetét ismerteti. A jelentés a megújuló energiával kapcsolatos projektek bevezetését akadályozó adminisztratív korlátokra is kitér, és megvitatja a bioüzemanyagok és a bioenergia fenntarthatóságát.

2.5 A jövőt illetően a jelentések szót ejtenek az Európai Bizottság 2016. novemberi, „Tiszta energia minden európainak” elnevezésű csomagjában javasolt intézkedésekről. A fő jelentés tartalmazza az energiaunió aktualizált ütemtervét is, amely az energiaunió 2015. évi keretstratégiájában meghatározott eredeti ütemterven alapul.

3. Megjegyzések az energiaunió fő elgondolásáról

3.1 Az EGSZB mindig úgy vélte, hogy az energiaunió rendkívül fontos tényező az Európai Unió sikerében. Ezért az energiaunió ki kell elégítenie az európai polgárok és vállalkozások igényeit.

3.2 Az energiaunió egyik alapgondolata az, hogy az előnyöket maximalizálni kell a tagállamok közötti együttműködés révén. A politikai következetesség és egység az érdemi előrehaladás elengedhetetlen és kulcsfontosságú előfeltétele. Ez igaz mind az egységes energiapiac fejlődésére, mind a külső energiaügyi kapcsolatokra.

3.3 Ez még fontosabb most, amikor az Unió globális szinten számos bizonytalansággal, kockázattal és fenyegetéssel szembesül. Ugyanakkor nemzeti szinten megjelent a nacionalizmus és a protekcionizmus is, potenciálisan veszélyeztetve az egységes energiapiac létrejöttét. Legjobb formájában az energiaunió fontos szerepet játszhatna az Unió átfogó egységének – és ebből fakadó globális erejének – növelésében.

3.4 Magát az energiát illetően a belső és külső fejlemények egyre növelik az energiaunió jelentőségét. Az Unión belül a tagállamok egymástól való függése és energetikai döntéseik egymást érintő következményei a mindennapi életben egyértelműen megjelennek, miközben a külső energiaügyi helyzet egyre kiszámíthatatlanabbá válik.

3.5 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon megállapításával, hogy az energiaunió nem csak az energiáról és az éghajlatról szól. Az energiaunió a gazdasági fejlődés, a munkahelyteremtés és a polgárok jólétének alapvető eleme. Mindent egybevetve az Unió gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi előnyeinek fenntarthatóságáról van szó.

3.6 Az energiaunió többféle módon tud gazdasági hasznot teremteni: olyan gazdasági tevékenységek révén, amelyek az energiát termelési tényezőként használva hozzáadott értéket teremtenek, magán az energiaágazaton keresztül, illetve olyan gazdasági szereplők révén, amelyek energetikai és éghajlat-politikai megoldásokat nyújtanak, legyenek azok technológiák, szolgáltatások vagy új üzleti modellek. Ennek érdekében az energiaunióknak stabil és kedvező környezetet kell kialakítania az európai vállalatok és vállalkozások számára, ideértve a költségalapú versenyképesség és az innovatív differenciálás feltételeit is. Ennek azt a célt kell szolgálnia, hogy lehetővé tegye és ösztönözze az e szereplők által megvalósított beruházásokat és foglalkoztatást, kiemelt figyelmet fordítva a kkv-kban rejlő lehetőségekre.

3.7 A társadalmi előnyök a munkahelyteremtésből, valamint a polgárok különféle mindennapi tevékenységekhez kötött közvetlen és közvetett energiafelhasználásából fakadnak. Ugyanakkor az alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiarendszer megvalósítása hatalmas kihívást jelent, amelyet a méltányos átállást és a tisztességes munkahelyek teremtését biztosítva kell kezelni, különösen a nagy szén-dioxid-kibocsátással járó tevékenységektől függő régiókban. Az EGSZB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy alkalmazkodási intézkedéseket irányozzanak elő a nemzeti tervekben, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy könnyítse meg ezeket az erőfeszítéseket.

3.8 A megfizethető energia rendelkezésre állása és az ehhez való fizikai hozzáférés kiemelt szerepet játszik az energiaszegénységnek – ennek a polgárok alacsony szén-dioxid-kibocsátású megoldásokra való átállását is akadályozó problémának – a megelőzésében, és végre talán az energiaszegénységi megfigyelőközpont is megkezdte majd tevékenységét. Amint az EGSZB által az energiaunió helyzetéről szóló első jelentésről kidolgozott véleményben szerepel, az energiaunió sikeressége a polgárok számára nagyon konkrét alkotóelemeken is mérhető lesz, például az árak szintjén, a hálózat elérhetőségén, az ellátásbiztonságon, a fogyasztók által használt berendezésekre vonatkozó tájékoztatáson.

3.9 Az éghajlati előnyök tekintetében az energetikai és éghajlati célokat gyakran önálló célkitűzéseknek tekintik. Ehelyett olyan eszköznek kell tekinteni őket, amelyek hozzájárulnak a végső cél eléréséhez: a polgárok igényeinek kielégítéséhez és a gazdasági jólét oly módon történő megteremtéséhez, amely egyben az éghajlatváltozás mérsékléséhez is hozzájárul a Párizsi Megállapodás által meghatározott követelményeknek megfelelően. Ezenkívül az energiaunió hozzájárul a légszennyezés csökkentéséhez, és ezáltal pozitív hatást gyakorol az egészségre.

3.10 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az energiaunió elválaszthatatlan más kulcsfontosságú uniós szakpolitikáktól, például a digitalizálásra, a tőkepiacokra és a befektetésekre, a körforgásos gazdaságra és a biztonságra vonatkozó politikáktól. Az EGSZB rávilágít az energiaunió és a közlekedési politikák közötti szoros kapcsolatra is. A közlekedés energetikai és éghajlati vonatkozásait nem szabad a közlekedési piac kérdéseitől elkülönítve kezelni.

3.11 Mindent egybevetve az EGSZB hangsúlyozza, hogy a gyakorlati változásokat a vállalkozások, a munkavállalók, a fogyasztók és összességében a polgárok idézik elő. Az EGSZB ezért ismételten szorgalmazza, hogy folytassanak intenzív párbeszédet az energiáról a civil társadalommal. Ennek minden szintre ki kell terjednie: az uniós szintű politikai döntéshozatalra, a nemzeti szintű energia- és éghajlat-politikai tervek kidolgozására és a helyi szintű intézkedések elősegítésére.

4. Megjegyzések az energiaunió helyzetéről és a nyomon követésről

4.1 Végrehajtás

4.1.1 Az Európai Bizottság 2016-ot a teljesítés évének nyilvánította. Az Európai Bizottság már közzétette az energiaunióval kapcsolatos tervezett kezdeményezések legnagyobb részét. Ugyanakkor e nagy számú kezdeményezés többsége még mindig elfogadásra és végrehajtásra vár. Az EGSZB szorgalmazza e kezdeményezések zökkenőmentes elfogadását, valamint elsősorban az intézkedések kellő időben történő végrehajtását uniós és tagállami szinten egyaránt.

4.1.2 A nemzeti energia- és éghajlat-politikai tervek az energiaunióra vonatkozó stratégia végrehajtási folyamatának lényeges részét képezik. A tagállamok eltérő körülményeire való tekintettel a nemzeti tervek kidolgozása észszerű megközelítés. A terveket részvételen és együttműködésen alapuló módon kell kidolgozni. Ezzel egy időben ki kell alakítani egy megfelelő kormányzási mechanizmust nemcsak e tervek végrehajtása érdekében, hanem azért is, hogy azok következtetések legyenek, és megfeleljenek a közös célkitűzéseknek. Biztosítanunk kell azt is, hogy a tagállamok, az Unió és egyéb szereplők feladatai és szerepei egyértelműek legyenek.

4.1.3 Az energiaunió keretében meghozott döntések hosszú távra szólnak és részben visszafordíthatatlanok. Ezért hangsúlyozza az EGSZB, hogy a hosszú távú célokat az egész folyamat során szem előtt kell tartani. Ugyanakkor kellő mértékű rugalmasságot kell biztosítani mind nemzeti, mind uniós szinten, mivel a gyakorlati intézkedések között nincs lineáris folytonosság évről évre, és a változó körülmények gyors válaszokat igényelnek.

4.1.4 A politikai célok és a jogszabályok végrehajtása soha nem lehet az egyetlen szempont az energiaunió helyzetének értékelésekor: annak a valódi uniós és tagállami szintű helyzetre kell összpontosítania. Az energiaunió számos célkitűzéséből, dimenziójából és számszerűsített céljából fakadó összetett helyzet fényében ez különösen lényeges. Az EGSZB azt várja az Európai Bizottságtól, hogy az energiaunió terén elért eredményekről szóló következő jelentésben mutassa be a gyakorlatban elért eredményeket, és hozzon példákat a sikeresen lezárult projektekről, valamint azokról a következő lépésekről, amelyek elősegítik majd a fokozottabb összekapcsolódást, a piacok hatékonyabb működését és a energetikai átálláshoz való szociális alkalmazkodást.

4.1.5 Az EGSZB ebben az összefüggésben utal a közelmúltban a „Tiszta energia minden európainak” csomag különböző aspektusairól kidolgozott véleményeire, amelyek részletesebb áttekintést nyújtanak az irányítás kérdéseivel és az energiaunió különböző területeivel kapcsolatban.

4.2 Infrastruktúra, beruházás és piacok

4.2.1 Az energiaunió középpontját jelentő energiarendszernek magának is helyesen kell működnie és fejlődnie. Teljesítenie kell a három fő célkitűzést (energiabiztonság, észszerű költségek és árak, valamint az éghajlatváltozás enyhítése) a polgárok és a vállalkozások szempontjából egyaránt.

4.2.2 Az energiabiztonság továbbra is kiemelt célkitűzés, mivel a modern gazdaság és a modern társadalom még rövid ideig sem képes energia nélkül működni. Az elegendő és megbízható energiainfrastruktúra és energiatermelési kapacitás, a jól működő energiapiacok, valamint az energiahatékonyság jelentik az energiabiztonság legfőbb tényezőit. Az energiabiztonság nem tekinthető az energiafüggetlenség szinonimájának. Mint más áruk esetében, a határokon átnyúló kereskedelem az Unión belül és kívül egyaránt ténylegesen javítja az ellátásbiztonságot, miközben hozzájárul ahhoz, hogy az árak versenyképesek maradjanak. Ez nem zárja ki azt, hogy az importált energiától való nagymértékű függőség elkerülésének vannak politikai okai. A belföldi energiaforrások fejlesztése a munkahelyteremtés szempontjából is fontos.

4.2.3 Az Európai Bizottság szerint az importenergiától való függőség több tagállamban csökkent, míg más országokban a fosszilis tüzelőanyagok belföldi termelésének visszaesése következtében nőtt. Az új rendszerösszekötőknek és LNG-termináloknak köszönhetően jelenleg a legtöbb tagállam ki tudja elégíteni földgázigényét alternatív csatornákon keresztül. Ugyanakkor még mindig szükség van az infrastruktúrába és az energiadiplomáciába történő beruházásokra is, mely utóbbi egyike az energia-együttműködés elmélyítését segítő eredeti mechanizmusoknak. Az EGSZB itt visszautal az e témakörben kidolgozott korábbi véleményeire.

4.2.4 Az egységes energiapiac tekintetében továbbra is fennállnak szabályozási és infrastrukturális szűk keresztmetszetek, amelyek akadályozzák a stabil versenyt és különösen a villamos energia szabad áramlását. A villamosenergia-rendszer alapvető változásokon megy keresztül, főként a változó és decentralizált megújuló energiaforrások egyre gyorsabb bevezetésének következtében. Az egyre nagyobb kihívások kezeléséhez mindenképpen szükség van regionális együttműködésre és egy megfelelő közös szabályozási keretre, mivel az egyik tagállamban végrehajtott intézkedések kézzelfogható következményekkel járnak legalább a szomszédos országokban. Az olyan regionális együttműködési kezdeményezések, mint a BEMIT (a balti energiapiacok összekapcsolási terve) vagy a CESEC (a közép- és délkelet-európai földgáz-összeköttetések) alapvető fontosságúak a szabályozási és infrastrukturális szűk keresztmetszetek kezeléséhez.

4.2.5 A digitális gazdaság fejlődése szintén alapvető hatást gyakorol az energiarendszerekre. Az energetikai infrastruktúra mellett szükség van fejlett digitális infrastruktúra kiépítésére is. Ez magában foglalja az intelligens fogyasztásmérést, amely lehetővé teszi az intelligens energiahálózatok kialakítását. Arra is szükség van, hogy az energetikai rendszerek digitalizációjához olyan intézkedések társuljanak, amelyek a kiberbiztonság növelésére, a személyes adatok és a magánélet megfelelő védelmére, valamint a digitális jártasság biztosítására irányulnak.

4.2.6 Az energiarendszerre irányuló beruházások tekintetében rendkívül nagy szükség van beruházásokra az energiainfrastruktúra, illetve az energiahatékonyság, főként az épületek felújítása terén. Az EGSZB elismeri az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) által kínált lehetőségeket, és üdvözli az ESBA második szakaszát, amelynek célja az állami és a magánszféra közötti együttműködés javítása. Ennek megfelelően a tagállamoknak is el kell különíteniük állami forrásokat energetikai beruházásokra.

4.2.7 A magánberuházások tekintetében a piaci ösztönzők jelenleg gyengék, aminek oka főként a következtelen szakpolitikákban keresendő. A magánberuházók ösztönzése érdekében stabil és kiszámítható beruházási környezetet kell biztosítani. Az EGSZB ezért hangsúlyozza a hosszú távra szóló és stabil politikai döntések és jogszabályok kiemelt jelentőségét.

4.2.8 Az EGSZB kiemeli, hogy a polgárok egyre nagyobb szerepet játszanak az energiapiacokon, ideértve a termelői-fogyasztói rendszert és a helyi együttműködést is. Ösztönözni és támogatni kell azokat az intézkedéseket, amelyek célja lehetővé tenni a fogyasztók számára, hogy tudatosabban viselkedjenek, és hogy termelő-fogyasztóvá váljanak. Az EGSZB már számos korábbi véleményében foglalkozott ezekkel az intézkedésekkel.

4.2.9 Ennek érdekében az energiakérdésekről (pl. az energiahatékonysági címkézésről) megfelelő és könnyen érthető információt kell nyújtani a legkülönbözőbb korú polgároknak. Ezenkívül javítani kell az energiapiachoz való méltányos hozzáférést és a kisebb projektek finanszírozását. Az energiával kapcsolatos jogszabályok REFIT kezdeményezés keretében történő egyszerűsítése minden bizonnyal kézzelfogható előnyöket hoz majd az energiafogyasztók számára. Nagyobb figyelmet kell fordítani az adókhöz és díjakhoz kapcsolódó problémák megoldására. Az adók és díjak ugyanis a nagykereskedelmi energiaárak szintje ellenére magasabb fogyasztói árakat eredményeznek, és ezáltal hozzájárulnak az energiaszegénységhez.

4.3 Megújuló energia és a dekarbonizáció

4.3.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság megújuló energiákról szóló külön eredményjelentését, és nagyvonalakban egyetért az abban felvázolt elemzéssel és kihívásokkal. Az ajánlások tekintetében az EGSZB utal azokra a nézeteire, amelyeket a megújuló energia különböző aspektusaira vonatkozóan számos korábbi és új keletű véleményében előterjesztett.

4.3.2 A jelentés szerint az EU egészében véve jó úton halad afelé, hogy teljesítse a 2020-ra kitűzött célt, bár még mindig szükség van további erőfeszítésekre. Az EGSZB újfent hangsúlyozza annak fontosságát, hogy továbbra is fenntartsuk az e téren tapasztalható pozitív fejlődést. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az abszolút értékben vett megújulóenergia-használat tekintetében a fűtés és a hűtés jelenti a legnagyobb ágazatot. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a közlekedés meghatározó szerepet játszik a kihívást jelentő hosszú távú kibocsátási célkitűzések elérésében, továbbá támogatja a megújuló villamos energia és a fejlett bioüzemanyagok fejlesztését a közlekedésből származó kibocsátások csökkentése céljából.

4.3.3 A jelentés rámutat arra, hogy még mindig jelentős adminisztratív akadályai vannak a megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos projektek létrehozásának. Ezek az akadályok az egyablakos ügyintézéshez, az elektronikus pályázatokhoz, az eljárások tekintetében meghatározott határidőkhöz, a kisebb projektek megkönnyítéséhez és a megfelelő helyszínek azonosításához kapcsolódnak. Az EGSZB azonnali intézkedéseket sürget a szóban forgó akadályok leküzdése érdekében, amelyek más területeken is általánosak.

4.3.4 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság azon következtetését, amely szerint az Unió jó úton halad afelé is, hogy elérje a 2020-ra megvalósítandó céljait az energiahatékonyság és az üvegházhatású gázok kibocsátása terén. Ami az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás megkönnyítését célzó szakpolitikai eszközöket illeti, a támogatások (ideértve a zöld tanúsítványokat is), kibocsátáskereskedelmi rendszerek és adók nem megfelelő használata hátrányosan befolyásolta ezek hatékonyságát és eredményességét, mivel hiányoznak a piaci jelzések az alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiatermelésbe való beruházások ösztönzésére.

4.3.5 Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó értékelést az alacsony szén-dioxid-kibocsátás elérését szolgáló jelenlegi szakpolitikai eszközökről annak érdekében, hogy a megfelelő eszközöket használják a célkitűzések leghatékonyabb módon történő elérésére, anélkül, hogy indokolatlan terheket rónának az energiafelhasználókra.

4.3.6 Az EGSZB támogatja azt a célkitűzést, hogy az Unió vállaljon globálisan vezető szerepet a tiszta energiákra való átállás terén, és így üzleti lehetőségeket és munkahelyeket teremtsen. E tekintetben nem elég, ha az Unió csak a saját kibocsátásaira figyel, hanem arra kell törekednie, hogy maximálisan növelje pozitív globális „szénkéznyomatát”. Mindez az éghajlat-politikai megoldások és az Unión kívüli versenytársak termékeihez képest alacsonyabb kibocsátás mellett előállított termékek fejlesztése és exportálása révén érhető el, elismerve ugyanakkor, hogy a globális verseny igen erős.

4.3.7 A globális vezető szerep több beruházást igényel az innováció terén, különösen az állami szektorban, amelynek részaránya csökkent. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá a kereskedelmi és beruházási politikák szerepét az energia- és éghajlat-politikai megoldások megvalósításában. Globális szén-dioxid-árképzési rendszerre van szükség az alacsony szén-dioxid-kibocsátású megoldások semleges és hatékony módon történő bevezetésének ösztönzéséhez. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy aktívan törekedjen egy ilyen jellegű mechanizmus kidolgozására, amely egyenlő versenyfeltételeket biztosítana az európai vállalkozások számára az exportpiacokon, valamint az importtermékek tekintetében.

5. Megjegyzések a nyomon követési mechanizmusról és mutatókról

5.1 Tekintettel arra, hogy az energiaunió helyzetéről szóló értékelés bizonyos kiemelt mutatókon alapul, gondoskodni kell arról, hogy a legmegfelelőbb mutatókat használják e célra. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság a mutatók – például a fogyasztók pozíciójának erősítését mérő mutatók – továbbfejlesztését tervezi. Az energiaunió helyzetéről szóló első jelentésről kidolgozott véleményében az EGSZB arra kérte az Európai Bizottságot, hogy szociális szempontokat is vegyen fel az energiaunió értékelésére és az energetikai átállás hatására vonatkozó kritériumok közé.

5.2 A nyomon követés jelenleg elsősorban az energiaunió öt fő dimenzióján, valamint az azoknak megfelelő politikai és szabályozási célokon alapul. Szem előtt tartva, hogy az eredmények a mérés tárgyától függenek, az EGSZB rámutat arra, hogy szükség van az energiaunió alapvető célkitűzéseinek teljesítése – vagyis a polgárokat és a vállalkozásokat, ezáltal pedig az Unió jövőjét érintő előnyök – terén elért eredmények nyomon követésére.

5.3 Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy kövesse nyomon az energiával kapcsolatos gazdasági tevékenységek fejlesztését annak érdekében, hogy képet kaphassunk az energiaunió gazdasági értékéről. Hasonlóképpen nyomon kell követni az energiával kapcsolatos munkahelyek tekintetében elért eredményeket. Ennek magában kell foglalnia a lehetséges beruházások és a munkahelyek áthelyezésének értékelését is.

5.4 Annak érdekében, hogy az energiauniót közelebb hozzuk a polgárokhoz, az EGSZB fontosnak tartja, hogy az elért eredményeket a fogyasztók mindennapi életének szemszögéből kövessük nyomon és kommunikáljuk. Ez többek között az alábbi tényezők figyelembevételét jelenti: energiaszámlák, az energiával kapcsolatos termékekre vonatkozó információk, a helyi, decentralizált energiatermelés megvalósítása, intelligens fogyasztásmérés, elektromos járművek töltőállomásai, a termelő-fogyasztóknak nyújtott pénzügyi segítség vagy a házak felújításával kapcsolatos energiahatékonysági ösztönzők.

5.5 A társadalmi hajtóerők figyelemmel kísérése érdekében nyomon lehetne követni például az energetikai kérdések megítélésében beállt változásokat, ideértve a légszennyezést övező növekvő aggodalmat, az energiával kapcsolatos foglalkoztatási lehetőségek iránti fokozódó érdeklődést, a technológiai fejlesztések következményeit és az új szereplők megjelenését.

5.6 Hasznos lenne a tagállamok által hozott intézkedéseket abból a szempontból is értékelni, hogy vajon a koherenciát vagy az eltéréseket erősítik a belső piacon és a külső kapcsolatok terén. E tekintetben a legjelentősebb kérdés a brexit által az energiaunióra gyakorolt hatások értékelése.

5.7 Végül a nyomonkövetési mechanizmus javításának lényeges részét jelenti az adatok minőségének biztosítása. Az adatoknak aktuálisnak, pontosnak, összehasonlíthatónak és megbízhatónak kell lenniük, ami az adatgyűjtési és -feldolgozási módszerek folyamatos fejlesztését követeli majd meg.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az egyéneknek a személyes adatok uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek általi kezelése tekintetében való védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 45/2001/EK rendelet és a 1247/2002/EK határozat hatályon kívül helyezéséről

[COM(2017) 8 final – 2017/0002 (COD)]

(2017/C 288/15)

Előadó: **Jorge PEGADO LIZ**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.4.26.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 16. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információk társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	161/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Bizottság ezzel a vizsgált javaslatával szigorúan technikai és jogi szempontból általában pontos és megfelelő módon teljesíti azt az igényt, hogy **a személyes adatok uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek általi kezelése tekintetében való védelméről szóló hatályos 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet** ⁽¹⁾ és **1247/2002/EK európai parlamenti, tanácsi és bizottsági határozat** ⁽²⁾ szabályait kiigazítsa az új általános adatvédelmi rendeletnek ⁽³⁾ megfelelően, amely 2018. május 25-től az egész EU-ban alkalmazandó lesz.

1.2 Ezzel együtt az EGSZB emlékeztet az általános adatvédelmi rendeletre vonatkozó, immár elfogadott javaslat kapcsán tett megjegyzéseire és ajánlásaira, és sajnálja, hogy ez a végső változat nem vette azokat teljes mértékben figyelembe. Attól tart továbbá, hogy a késlekedés az elfogadás és a hatálybalépés terén az erre a területre jellemző gyors technológiai fejlődés miatt növeli a jogtalan adatgyűjtés kockázatát, valamint az adatkezelés és -forgalmazás terén történő visszaéléseket – azaz attól fél, hogy a rendelet már a végrehajtását megelőzően elavul. Minthogy a vizsgált javaslat az általános adatvédelmi rendeletnek az európai intézmények működéséhez való igazítását jelenti, ezek az aggályok ugyanígy érvényesek a vizsgált szövegre is, különösen a nyelvezet homályossága, az átlagos polgár általi megértés nehézségei tekintetében.

1.3 Másrészt az EGSZB úgy véli, hogy az EU intézményeiben zajló folyamatokat példaként kell tekinteni a nemzeti szintű eljárások számára, és úgy tartja, hogy emiatt különös körülménnyel kell eljárni a vizsgált javaslat megfogalmazásakor.

1.4 Ebben az összefüggésben az EGSZB úgy véli, hogy explicit módon kellett volna foglalkozni az olyan szempontokkal, mint a vizsgált javaslat összehangolása az Európai Unió tisztviselőinek személyzeti szabályzatával, a zaklatás, az internetes zaklatás (cyberbullying) és a visszaélés-bejelentés (whistle blowing) kezelése az EU intézményein belül, a javaslat alkalmazása a dolgok internete, az óriási méretű adathalmazok és a keresőmotorok olyan használata vonatkozásában, amelynek célja a személyes adatokhoz való hozzáférés, azok létrehozása vagy felhasználása, illetve a személyes adatoknak az intézmények közösségi hálózati oldalain (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn stb.) történő közzététele.

⁽¹⁾ HL L 8., 2001.1.12., 1. o.

⁽²⁾ HL L 183., 2002.7.12., 1. o.

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

1.5 Az EGSZB hasonlóképpen értékelné, ha a javaslat figyelmet fordított volna arra, hogy felsorolja az informatikai rendszereknek az adatok kezelését támogató biztonsági feltételeit és a kibertámadások és az ilyen adatok megsértése vagy szivárgása elleni biztosítékokat. Ez garantálná a technológiai semlegességet, és nem csupán az egyes szolgálatokra jellemző belső szabályok szintjére utalna. Ekként világosabb volna az adatvédelem és a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem viszonya anélkül, hogy ez aránytalan vagy túlzott felügyeleti eszközök elfogadásához vezetne, amelyeket egyébként is minden esetben az európai adatvédelmi biztosnak kell felügyelnie.

1.6 Az EGSZB azt is értékelné, ha a javaslat meghatározta volna azokat a készségeket és képzési és alkalmassági jellemzőket, amelyek megkövetelhetők ahhoz, hogy valakit adatvédelmi tisztviselőnek, adatkezelőnek vagy adatfeldolgozónak nevezzenek ki az EU intézményeiben; ezek a feladatkörök is minden esetben az európai adatvédelmi biztos ellenőrzése és felügyelete alatt állnak.

1.7 Az EGSZB örülne annak, ha tekintettel a gyűjtött és az érintettek magánéletére közvetlenül ható – különösen az egészségügyi, adózási és társadalombiztosítási – adatok jellegére, azokat az adott cél érdekében szigorúan a szükségesre korlátoznák és maximális védelemben részesítenék, a lehető legnagyobb mértékben garantálva az ilyen különösen érzékeny személyes adatok kezelésének biztonságosságát, nemzetközi szabványokra, a legfejlettebb nemzeti jogszabályokra és egyes tagállamok bevált gyakorlataira támaszkodva.

1.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javaslatban kifejezetten elő kell írni az európai adatvédelmi biztos eszközeinek megerősítését és megfelelő számú, az adatvédelem területén magas szintű ismeretekkel és technikai készségekkel rendelkező személyzet biztosítását.

1.9 Az EGSZB ismét megerősíti, hogy a kollektív jogi személyeknek (vállalatoknak, NGO-knak, kereskedelmi társaságoknak stb.) is védelmet kell élvezniük az adatgyűjtés és -kezelés terén.

1.10 Végezetül az EGSZB részletes elemzésében felsorol egy sor, különféle előírásokban végrehajtandó módosítást, amelyek elfogadása hozzájárulna a személyes adatok eredményesebb védelméhez az EU intézményein belül, és pedig nemcsak a tisztviselők, hanem a velük kapcsolatban álló európai polgárok ezrei vonatkozásában is. Ennek megfelelően az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság, továbbá az Európai Parlament és a Tanács is vegye azokat figyelembe a javaslat végső megfogalmazása során.

2. A javaslat tárgya és kerete

2.1 Amint azt az Európai Bizottság az indokolásban megállapítja, a javaslat célja a személyes adatok uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek általi védelméről szóló **45/2001/EK rendelet**⁽⁴⁾ és **1247/2002/EK határozat hatályon kívül helyezése**, és pedig két okból:

- az adatvédelemhez való alapvető jog védelme,
- a személyes adatok Unión belüli szabad áramlásának biztosítása.

2.2 Hosszú és gyötrelmes vajúdás eredményeként a Tanács és az Európai Parlament végül elfogadta az általános adatvédelmi rendeletet⁽⁵⁾ (ÁAR), amely 2018. május 25-től lesz alkalmazandó az egész EU-ban. Ez a rendelet számos jogalkotási eszköz⁽⁶⁾, különösen pedig az említett 45/2001/EK rendelet és az 1247/2002/EK határozat kiigazítását teszi szükségessé.

2.3 Az érdekelt felek körében folytatott felmérések és konzultációk, valamint az elmúlt 15 év során történő alkalmazással kapcsolatos értékelő tanulmány eredményeit részletesen felsorolva és figyelembe véve az Európai Bizottság egyebek között az alábbi következtetéseket vonja le:

- az európai adatvédelmi biztos által hozott szankciók révén javítani lehetne a 45/2001/EK rendelet érvényesítését,
- a felügyelő hatóság hatásköreinek fokozott alkalmazása az adatvédelmi szabályok jobb végrehajtását eredményezheti,

⁽⁴⁾ Az erre irányuló javaslatról az EGSZB véleményt tett közzé (HL C 51., 2000.2.23., 48. o.).

⁽⁵⁾ A 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelet (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

⁽⁶⁾ COM(2015) 10 final, COM(2017) 9 final.

- a hatékonyság növelése és az adminisztratív terhek csökkentése érdekében egyszerűsíteni kell az értesítések és az előzetes ellenőrzések rendszerét,
- az adatkezelőknek kockázatkezelési megközelítést kellene alkalmazniuk, és az adatkezelési műveletek elvégzése előtt kockázatértékelést kellene végezniük az adatmegőrzésre és adatbiztonságra vonatkozó követelmények megfelelőbb teljesítése érdekében,
- a távközlési ágazatra vonatkozó jelenlegi szabályok elavultak, és ezt a fejezetet össze kell hangolni az elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelvvel,
- a rendelet néhány kulcsfontosságú fogalommeghatározását – például az uniós intézmények, szervek és hivatalok adatkezelőinek azonosításáról, a címzett fogalmáról, valamint a titoktartás követelményének a külső adatfeldolgozókra való kiterjesztéséről szóló rendelkezések esetében – egyértelműbbé kell tenni.

2.4 Tekintettel a korábbi jogi eszközökbe bevezetendő módosítások természetére és mértékére, az Európai Bizottság úgy határozott, hogy teljes egészében hatályon kívül helyezi és az említett rendelkezésekkel összhangban levő, itt vizsgált rendelettel váltja fel ezeket az eszközöket, hogy a jogszabály alkalmazása – amint azt a 98. cikk előírja – az (EU) 2016/679 rendelettel egy időben kezdődhessen meg.

3. Általános megjegyzések

3.1 Szigorúan technikai és jogi szempontból az EGSZB elvben egyetért az alábbiakkal:

- az itt vizsgált kezdeményezés szükségességével és időszertűségével,
- a választott jogi eszközzel, vagyis a rendelettel,
- azzal a döntéssel, hogy teljes egészében hatályon kívül helyezik a jelenlegi eszközöket,
- az elfogadáshoz választott jogalappal,
- az arányosság, a szubszidiaritás valamint az elszámoltathatóság (accountability) kritériumainak bizonyított tiszteletben tartásával,
- a szabályok érthetőségével és szerkezeti felépítésével,
- bizonyos fogalmak, például az érvényes hozzájárulás fogalmának jobb meghatározásával,
- azzal, hogy nyilvánvaló összhangban van azzal a többi jogi eszközzel, amelyhez kapcsolódik, különösen az (EU) 2016/679 rendelettel, a COM(2017) 10 final rendeletjavaslattal és az Európai Bizottság „Az európai adatgazdaság kiépítése” című közleményével ⁽⁷⁾,
- azzal a döntéssel, hogy a szöveg most először tartalmaz konkrét bírságokat az esetleges nem teljesítés vagy jogsértés esetére,
- az európai adatvédelmi biztos hatásköreinek megerősítésével,
- a kezdeményezésnek a REFIT programon kívüli elindításával,
- azzal a nyilvánvaló törekvéssel, hogy összhangot teremtsenek más alapvető jogokkal, például az Alapjogi Chartában a véleménynyilvánítás szabadságára (11. cikk), a szellemi tulajdon védelmére (17. cikk (2) bekezdés), a faj, etnikai származás, genetikai tulajdonság, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, fogyatékoság vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés tilalmára (21. cikk), a gyermekek jogaira (24. cikk), az emberi egészség védelmének magas szintjére (35. cikk), a dokumentumokhoz való hozzáférésre (42. cikk) és a jogorvoslatra és a pártatlan bíróságra (47. cikk) vonatkozóakkal.

⁽⁷⁾ COM(2017) 9 final.

3.2 Mindemellett azonban továbbra is érvényesek az EGSZB megjegyzései és ajánlásai az általános adatvédelmi rendeletre vonatkozó javaslat⁽⁸⁾ kapcsán, amely immár elfogadott rendelet⁽⁹⁾, és amelynek végső változata nem vette azokat teljes mértékben figyelembe. A késlekedés az elfogadás és a hatálybalépés terén az erre a területre jellemző gyors technológiai fejlődés miatt növeli a jogtalan adatgyűjtés kockázatát, valamint az adatkezelés és -forgalmazás terén történő visszaéléseket – azaz féltő, hogy a rendelet már a végrehajtását megelőzően elavul. Minthogy a vizsgált javaslat az általános adatvédelmi rendeletnek az európai intézmények működéséhez való igazítását jelenti, ezek az aggályok ugyanígy érvényesek a vizsgált szövegre is, különösen a nyelvezet homályossága, az átlagos polgár általi megértés nehézségei tekintetében. Jobb lett volna a két javaslatot egyszerre közzétenni és tárgyalni.

3.3 Másrészt, mivel az EU intézményeiben zajló folyamatokat példaként kell tekinteni a nemzeti szintű eljárások számára, az EGSZB úgy tartja, hogy bizonyos témákkal foglalkozni kellett volna a vizsgált javaslatban.

3.4 Először is nem egyértelmű, hogy a javaslatot megfelelően hozzáigazították-e az Európai Unió tisztviselőinek személyzeti szabályzatához (31/EGK rendelet⁽¹⁰⁾), ugyanis hiányoznak olyan sajátos normatív rendelkezések, amelyek garantálják az intézmények tisztviselőinek és alkalmazottainak a felvétellel, a karrierrel, a szerződés időtartamával, esetleges megújításával és értékelésével kapcsolatos személyi adatainak hatékonyabb védelmét.

3.4.1 Ha nem is ebben a dokumentumban, de általános jellegű rendelkezéseket kellene tervbe venni olyan szabályokkal, amelyek a tisztviselők és családtagjaik egészségügyi nyilvántartására, a tisztviselők által létrehozott vagy felhasznált adatokra és genetikai adataikra, az e-mailen akár a polgárok által az uniós intézményeknek elküldött, akár az intézmények tisztviselői által kiküldött vagy egymással vagy a külvilággal megosztott üzenetek kezelésére és védelmére, valamint ezek tartalmára és a meglátogatott internetes oldalakra vonatkoznak⁽¹¹⁾.

3.4.2 Ugyanígy kiemelt figyelmet érdemelne a zaklatás, az internetes zaklatás (cyberbullying) és a visszaélés-bejelentés (whistle blowing) az EU intézményein belül, a 68. cikkben foglaltakon túlmenően is.

3.4.3 Az EGSZB a vizsgált javaslat és az (EU) 2016/679 rendelet alkalmazása kapcsán is kérdéseket vet fel, a dolgok internete, a nagy adathalmazok és a keresőmotorok személyes adatokhoz való hozzáférés, azok létrehozása vagy felhasználása érdekében történő használata, illetve az intézmények által a közösségi hálózati oldalakon (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn, stb.) az érintettek kifejezett jóváhagyásától függetlenül közzétett személyes adatok kapcsán.

3.5 Az EGSZB értékelné, ha az Európai Bizottság javaslata mellett, hogy a rendeletre irányuló javaslat 34. cikkében utal az elektronikus kommunikáció bizalmas jellegére, figyelmet fordított volna arra, hogy felsorolja az informatikai rendszereknek az adatok kezelését támogató biztonsági feltételeit és az ilyen adatok megsértése vagy szivárgása elleni biztosítékokat⁽¹²⁾. Ez garantálná a technológiai semlegességet, és nem csupán az egyes szolgáltatókra jellemző belső szabályok szintjére utalna. Ekként világosabb volna az adatvédelem és a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem viszonya anélkül, hogy ez aránytalan vagy túlzott felügyeleti eszközök elfogadásához vezetne, amelyeket egyébként is minden esetben az európai adatvédelmi biztosnak kell felügyelnie.

3.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a személyes adatok uniós intézményeken belüli összekapcsolása nem alapulhat mindössze a (16) preambulumbekkezdésben említett elszámoltathatóság elvén, és ennek kapcsán arra buzdítja az Európai Bizottságot, hogy vezessen be külön szabályt, amely megköveteli, hogy az összekapcsolásra csak akkor kerülhet sor, ha azt az adatkezelő önálló vagy az adatfeldolgozóval közös kérésére az európai adatvédelmi biztos engedélyezte.

3.7 Jobban örült volna annak, ha az (51) preambulumbekkezdésben és a 44. cikk (3) bekezdésében foglaltak sérelme nélkül meghatározásra kerültek volna azok a készségek, valamint képzési és alkalmassági jellemzők, amelyek elvárhatók ahhoz, hogy valakit adatvédelmi tisztviselőnek, adatkezelőnek vagy adatfeldolgozónak nevezzenek ki az uniós intézményekben⁽¹³⁾. Amennyiben ezek a tisztviselők visszaélnek feladataikból adódó jogköreikkel, azt valóban olyan eltántorító jellegű szankciókkal kellene sújtani fegyelmi, polgári jogi és büntetőjogi szinten, amelyeket a javaslat tartalmaz – minden esetben az európai adatvédelmi biztos ellenőrzése és felügyelete alatt.

⁽⁸⁾ HL C 229., 2012.7.31., 90. o.

⁽⁹⁾ Az (EU) 2016/679 rendelet.

⁽¹⁰⁾ HL L 45., 1962.6.14., 1385/62. o., valamint a későbbi módosítások.

⁽¹¹⁾ Amint az például „A Belga magánéleti bizottság véleményei és ajánlásai a magánélet munkahelyi védelméről” című jogszabálygyűjteményben [Avis et Recommandations de la Commission de la Vie privée de la Belgique sur la vie privée sur le lieu de travail] is szerepel (2013. január).

⁽¹²⁾ Amint az például a „Javaslat kezdeményezésre az adatszivárgás megelőzése érdekében betartandó biztonsági intézkedésekre vonatkozóan” [Recommandation d’initiative relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données] című dokumentumban is szerepel – Belga magánéleti bizottság, 2013/01, 2013. január 21.

⁽¹³⁾ Amint azt például az „Iránymutatások az adatvédelmi tisztviselők számára” [Guidelines on Data Protection Officers] című dokumentum tartalmazza, a 29. cikk foglalkozó 243. munkacsoport, 2016. december 13.

3.8 Bár elismeri, hogy a vizsgált javaslat a hatályos 45/2001/EK rendelethez képest növeli a védelem szintjét, az EGSZB örülne annak, ha tekintettel a gyűjtött és az érintettek magánéletére közvetlenül ható – különösen az egészségügyi, adózási és társadalombiztosítási – adatok jellegére, azokat az adott cél érdekében a szigorúan szükségesre korlátoznák és maximális védelemben részesítenék, maximális mértékben garantálva a személyes adatok kezelésének biztonságosságát, nemzetközi szabványokra, a legfejlettebb nemzeti jogszabályokra és egyes tagállamok bevált gyakorlataira támaszkodva ⁽¹⁴⁾.

3.9 Bár tisztában van azzal, hogy mind az (EU) 2016/679 rendelet, mind pedig a vizsgált javaslat csak azokra az adatokra vonatkozik, amelyek érintettjei természetes személyek, megismétli, hogy a kollektív jogi személyek (vállalatok, NGO-k, kereskedelmi társaságok stb.) adatait is védelemben kell részesíteni a gyűjtés és a kezelés során.

4. Részletes megjegyzések

4.1 A javaslat szövegének részletes vizsgálata felvet néhány kétséget és fenntartást az EU Alapjogi Chartájában rögzített, a magánélet védelmével kapcsolatos elvek, valamint az arányosság és az elővigyázatosság elvének fényében.

4.2 3. cikk

Az uniós intézmények és szervek meghatározása a (2) bekezdés a) pontjában szerepel: az Európai Unióról szóló szerződés, az EUMSZ vagy az Euratom-szerződés által vagy azok alapján létrehozott uniós intézményekről, szervekről, hivatalokról és ügynökségekről van szó. Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy ez a definíció tartalmazza-e a munkacsoportokat, a tanácsadó testületeket, bizottságokat, platformokat, ad hoc csoportokat stb., valamint azokat a nemzetközi informatikai hálózatokat, amelyekben az intézmények részt vesznek, ám amelyeket nem birtokolnak.

4.3 4. cikk

4.3.1 Tekintettel arra, hogy az itt vizsgált rendelet az uniós intézményeken belül feldolgozott adatokra vonatkozik, az EGSZB örömmel venné, ha – a kezelt adatok jellegére tekintettel – kifejezetten belekerülne a megkülönböztetésmentesség elve.

4.3.2 A 4. cikk (1) bekezdés b) pontjában említett, közérdekű archiválás céljából, tudományos és történelmi kutatási célból vagy statisztikai célból történő adatkezeléshez elő kellene írni az európai adatvédelmi biztos előzetes jóváhagyását, amiről az 58. cikk jelenleg nem rendelkezik.

4.3.3 Végezetül szükség lenne egy, a 45/2001/EK rendelet jelenlegi 7. cikkével egyenértékű kifejezett előírássra az adatok uniós intézmények közötti átadását illetően.

4.4 5. cikk

4.4.1 Nem világos, hogy a rendeletjavaslat 5. cikk (1) bekezdésének b) pontjára miért nem vonatkozik az ugyanezen cikk (2) bekezdésében rögzített követelmény, ellentétben a 6. cikk c) és e) pontjával, amelyek mindegyikére érvényes az általános adatvédelmi rendelet 3. cikke.

4.4.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a d) pontot ki kellene egészíteni azzal, hogy a hozzájárulásnak a jóhiszeműség elvével összhangban kell történnie.

4.5 6. cikk

4.5.1 E cikk alkalmazását minden esetben az európai adatvédelmi biztos előzetes jóváhagyásához kell kötni.

4.5.2 Ezekben az esetekben az érintettet mindig előre tájékoztatni kell erről az eshetőségről a gyűjtés során vagy az új határozat meghozatala pillanatában, hogy adott esetben kérhesse a helyesbítést, törlést vagy az adatkezelés korlátozását, illetve tiltakozhasson az ellen.

⁽¹⁴⁾ Lásd például a portugál adatvédelmi törvényt (október 26-i 67/98. törvény).

4.6 8. cikk

4.6.1 Az EGSZB úgy tudja, hogy a 16 évesnél fiatalabb (13 és 16 év közötti) gyermekek hozzájárulásának érvényességére vonatkozó szabály alóli kivétel – amely már magában is helytelen – csak a tagállamok számára megengedett a nemzeti joggal kapcsolatos kulturális okokból (általános adatvédelmi rendelet 8. cikk), ám nem megengedhető az uniós intézmények számára (8. cikk (1) bekezdés, amely a beleegyezési korhatárt 13 évben állapítja meg).

4.6.2 Másrészt pedig nincsen meghatározva, hogy miként kell az európai adatvédelmi biztosnak „különös figyelmet fordítania” a gyermekekre (58. cikk (1) bekezdés b) pont), különösen a 36. cikkben említett felhasználói névjegyzékek esetén, amikor az adataik a nyilvánosság számára hozzáférhetőek.

4.7 10. cikk

4.7.1 Az (1) bekezdésnek tartalmaznia kellene a párttagságot (ami nem azonos a politikai véleménnyel) és a magánéletet.

4.7.2 A (2) bekezdés b) pontjában még az érintett jogi előírásokból fakadó kötelezettségei teljesítése érdekében történő adatkezelés esetén is mindig előzetesen értesíteni kell az érintettet.

4.7.3 A (2) bekezdés d) pontjában az adatkezelésre csak az érintett egyetértésével kerülhet sor.

4.7.4 Az e) pont csak akkor jelenthet kivételt, ha az érintett nyilatkozataiból jogosan levonható az, hogy egyetért az adatkezeléssel.

4.8 14. cikk

Mivel az uniós intézmények nem számíthatnak fel díjat a nyújtott szolgáltatásokért, a kérelem teljesítésének megtagadására csak végső esetben (ultima ratio) kerülhet sor.

4.9 15., 16. és 17. cikk

4.9.1 A 15. cikk (2) bekezdésében említett kiegészítő információkat ki kellene egészíteni azzal a kötelezettséggel, hogy az érintettet tájékoztatni kell arról, hogy az adatkezelő válaszába kötelező vagy fakultatív jellegű-e, valamint arról, hogy milyen következményekkel járhat a válaszadás hiánya.

4.9.2 Amennyiben az adatokat nyílt hálózatokon gyűjtik, az érintettet minden esetben tájékoztatni kell arról, hogy személyes adatai biztonsági intézkedések nélkül jelenhetnek meg a hálózatokon, és ez adatainak kockázattal jár, hogy arra fel nem hatalmazott harmadik személyek látják vagy felhasználják őket.

4.9.3 A 17. cikk (1) bekezdésében rögzített jog keretében adandó visszajelzést szabadon és korlátozások nélkül, észszerű időközönként, gyorsan vagy azonnal és díjmentesen kell biztosítani.

4.9.4 Az EGSZB javasolja, hogy az érintettet legyen kötelező tájékoztatni arról is, hogy a rá vonatkozó adatok feldolgozása folyamatban van-e.

4.9.5 A 17. cikk (1) bekezdése értelmében nyújtott információkat érthető, világos és egyértelmű módon kell átadni, különösen a feldolgozásra kerülő adatokat és azok eredetét illetően.

4.10 21. cikk

Az EGSZB úgy értelmezi, hogy az, hogy a rendeletjavaslatból kimaradtak az általános adatvédelmi rendelet 21. cikkének (2) és (3) bekezdésében említettekkel azonos rendelkezések, azt jelenti, hogy az adatokat sosem lehet közvetlen üzletszerzés érdekében feldolgozni, ami üdvözlendő. Az értelmezés bizonytalanságát azonban nyilvánvalóan meg kellene szüntetni a rendelet szövegében.

4.11 24. cikk

4.11.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a (2) bekezdés c) pontját ki kellene egészíteni azzal, hogy ezt a hozzájárulást meg kell előznie az érintett kifejezett tájékoztatásának azzal kapcsolatban, hogy milyen jogi következményekkel járnak a döntései – hiszen csak így lesz megfelelően tájékozott a hozzájárulása.

4.11.2 A (3) bekezdést az EGSZB úgy értelmezi, hogy az említett megfelelő intézkedéseket nem az adatkezelőnek, hanem az európai adatvédelmi biztosnak kell meghatároznia.

4.12 25. cikk

4.12.1 Az EGSZB attól tart, hogy a rendeletjavaslat 25. cikkének jelenlegi megfogalmazása túlságosan tágan értelmezi az általános adatvédelmi rendelet 23. cikkét az érintett alapvető jogait meghatározó előírások alkalmazása korlátozásának hatálya tekintetében. Javasolja, hogy azt kritikus szemmel, az egyes bekezdések józan és esetleg korlátozó jellegű elemzése alapján vizsgálják felül, különösen az Alapjogi Charta 7. cikkében előírt, az elektronikus hírközlő hálózatokon történő titoktartáshoz való jog korlátozását illetően, amit a jelenlegi elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv vetett fel, és az EGSZB által egy másik véleményben vizsgált rendeletjavaslat is átvett.

4.12.2 Az EGSZB határozottan ellenzi a 25. cikk (2) bekezdésében foglalt lehetőséget arra, hogy az uniós intézmények és szervek nem kifejezetten erre őket feljogosító jogi aktusok alapján korlátozhassák az érintettek jogait illető korlátozások alkalmazását. Ugyanez vonatkozik a 34. cikkre is.

4.13 26. cikk

Egyértelművé kellene tenni, hogy a személyes adatok kezelőit, feldolgozóit, valamint azokat a személyeket, akik feladataik ellátása során a kezelt személyes adatokat megismerhetik, szakmai titoktartás kötelezi, még szolgálati jogviszonyuk megszűnését követően – egy észszerű időszakon keresztül – is.

4.14 29. és 39. cikk

Tekintettel arra és annak ellenére, hogy az általános adatvédelmi rendelet 24. cikkének (3) bekezdése, valamint 40. és azt követő cikkei nem kerültek bele a rendeletjavaslatba (magatartási kódex), amint azt a 26. cikkről szóló preambulumbekkezdés kifejezetten megemlíti, nem tűnik helyénvalónak, hogy a rendeletjavaslat 29. cikkének (5) bekezdésében és 39. cikkének (7) bekezdésében elfogadják azt, hogy nem uniós intézménynek vagy szervnek az általános adatvédelmi rendelet 40. cikkében említett magatartási kódexhez való egyszerű csatlakozása megfelelő garanciának legyen tekinthető ahhoz, hogy ellássa az adatfeldolgozó feladatkört.

4.15 31. cikk

Az EGSZB úgy véli, hogy a 31. cikk (5) bekezdésében említett lehetőség helyett kötelezően kell előírni azt, hogy adatkezelési tevékenységeikről szóló nyilvántartásaikat központi nyilvántartásban vezessék.

4.16 33. cikk

Az EGSZB javasolja még, hogy az adatkezelők és az adatfeldolgozók legyenek felelősek az adathordozók, az adattárolás, az adatfelhasználás és az adattovábbítás ellenőrzéséért, és ennek keretében azért, hogy:

- megakadályozzák az illetéktelen személyek hozzáférését az adatfeldolgozásra használt berendezésekhez,
- megelőzzék az adathordozók jogosulatlan olvasását, másolását, módosítását és eltávolítását,
- megakadályozzák az adatok jogosulatlan bevitelét, valamint a tárolt személyes adatokba való jogosulatlan betekintést és az adatok jogosulatlan módosítását vagy törlését,
- megakadályozzák, hogy a gépi adatfeldolgozási rendszereket adatátviteli berendezés segítségével jogosulatlan személyek használják,
- biztosítsák, hogy ellenőrizhető és megállapítható legyen, hogy mely szervekhez lehet személyes adatokat továbbítani,
- biztosítsák, hogy az arra jogosult személyek csak azokhoz az adatokhoz férjenek hozzá, amelyekre a hozzáférési jogosultságuk vonatkozik.

4.17 34. cikk

Az EGSZB reméli, hogy ez a cikk összhangban van a magánélet elektronikus kommunikációban történő védelméről szóló rendeletjavaslatban foglalt rendelkezésekkel, valamint hogy az uniós intézményeket és szerveket az európai adatvédelmi biztos ellenőrzi elektronikus kommunikációjuk bizalmas jellegét illetően.

4.18 42. cikk

Az EGSZB attól tart, hogy az (1) bekezdésben található „elfogadását követően” kitétel úgy értelmezhető, hogy a konzultáció csupán a jogalkotási aktus elfogadását követően kötelező; azt megelőzően még a manapság jellemző informális formában is elmaradhat.

4.19 44. cikk

Az EGSZB úgy véli, hogy elviekben csak tisztviselőket lenne szabad adatvédelmi tisztviselőnek kinevezni. Amennyiben ez kivételesen nem lehetséges, akkor pedig a közbeszerzési szabályok keretében kell szerződtetni őket a szolgáltatásnyújtásra, az európai adatvédelmi biztos felügyelete alatt.

4.20 45. cikk

4.20.1 A fent említettek ellenére, amennyiben nem tisztviselőről van szó, feladatai jellegére tekintettel az adatvédelmi tisztviselő felmentését bármikor lehetővé kell tenni, és ehhez elegendő az európai adatvédelmi biztos támogató véleménye (a rendelet 45. cikkének (8) bekezdése).

4.20.2 Véleménye szerint a kinevezés időtartamát öt évben kell meghatározni, és a mandátum megújítását csak egyszer szabad lehetővé tenni.

4.21 56. cikk

A közelmúltban történt és az intézmények igen magas rangú tisztviselőit érintő közismert események miatt tanácsos összeférhetlenséget meghatározni és a megbízatás megszűnését követő észszerű ideig tiltani a szakmai tevékenységet egyes funkciókban, különösen magánvállalkozásokban.

4.22 59. cikk

Egyes nyelvekben, különösen az angol nyelvi változatban az (5) bekezdésben használt „actions” kifejezés túlságosan szűk értelmezést tesz lehetővé, és helyette inkább a „proceedings” szót kellene használni (a magyar nyelvi változatban használt „kereset” megfelelő).

4.23 63. cikk

A (3) bekezdés kapcsán és tekintettel a vizsgált javaslat témájának érzékenysége, az EGSZB úgy véli, hogy meg kellene fordítani a hallgatólagos elutasítás elvét, és ezáltal kötelezni az európai adatvédelmi biztost arra, hogy kifejezetten reagáljon a hozzá intézett valamennyi panaszra, enélkül ugyanis azok jóváhagyottnak tekintendők.

4.24 65. cikk

Amint az (EU) 2016/679 rendeletjavaslatról készült EGSZB-vélemény is említette, fontos, hogy a javaslat a 67. cikkben említetten kívül is biztosítsa azt a lehetőséget, hogy a személyes adatok megsértése miatti fellépésre csoportos kereset keretében kerüljön sor, és ehhez ne legyen szükség egyéni megbízásra, mivel általában az ilyen jogsértések nemcsak egyetlen személyt érintenek, hanem többet, és számuk esetenként nem is meghatározható.

4.25 A rendeletjavaslat nem egyértelmű és szubjektív kifejezésekkel és fogalmakkal van tele, amit tanácsos lenne felülvizsgálni és kijavítani. Ilyen például: „a lehetséges mértékben”, „ha lehetséges”, „késedelem nélkül”, „magas kockázat”, „megfelelően figyelembe venni”, „észszerű határidőn belül”, „különösen fontos”.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az egyes közúti árufuvarozást vagy személyszállítást végző járművek vezetőinek alapképzéséről és továbbképzéséről szóló 2003/59/EK irányelv és a vezetői engedélyekről szóló 2006/126/EK irányelv módosításáról

[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Előadó: **Pasi Moisio**

Felkérés:	Az Európai Unió Tanácsa, 2017.2.20. Európai Parlament, 2017.3.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye	185/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB elismeri, hogy a teher- és személyszállítást végző járművek vezetőinek alap- és továbbképzéséről szóló irányelvnek ⁽¹⁾ bizonyos hiányosságoktól eltekintve alapvetően kedvező hatásai voltak az európai közúti szállítási ágazat szempontjából. Az egységes képzési rendszer megteremtése javította a hivatásos vezetőknek a feladataik ellátásához szükséges készségeit, fejlesztette a közúti fuvarozás általános szolgáltatási szintjét és vonzóbbá tette az ágazatot az újonnan belépők számára.

1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv módosítására irányuló, szóban forgó javaslattal ⁽²⁾ nemcsak tovább támogathatjuk a szabad mozgás uniós elvét, hanem újabb lépést tehetünk az egészségesebb, nyitottabb és a tisztességes versenyre épülő uniós fuvarozási piac felé, melyet hatékonyabban és méltányosabban is felügyelhetünk.

1.3 Az EGSZB üdvözlí, hogy a gépjárművezetők alapképzéséről és továbbképzéséről szóló irányelv felülvizsgálatának célja az európai közlekedésbiztonság, valamint a hivatásos gépjárművezetők munkahelyi egészségének és biztonságának javítása. Az EGSZB már kifejezetten rámutatott arra, hogy a közlekedésbiztonság területén az utóbbi évek során rendkívüli eredmények születtek, ezért arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy a kedvező fejlemények megerősítése érdekében folytassa az intézkedéseket.

1.4 Az EGSZB azzal a célkitűzéssel is egyetért, hogy egységesítsék és egyszerűsítsék az egyes tagállamok közigazgatási eljárásait, hogy a bármely tagállamban az irányelvnek megfelelően folytatott gépjárművezetői képzéseket és programokat értelmezési problémák és különféle további követelmények nélkül elismerjék és kölcsönösen elfogadják. Az EGSZB ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a képzés kölcsönös elismerésének előfeltétele az, hogy az egyes tagállamokban szervezett képzések tartalma és minősége feltétlenül egységes legyen. Ennek biztosításához hatékonyabb felügyeletre és szorosabb együttműködésre van szükség az Európai Bizottság és a tagállami hatóságok között.

⁽¹⁾ 2003/59/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 226., 2003.9.10., 4. o.).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5 A hamisított, névre szóló érvényes képesítési igazolványok és az el nem végzett képzésről szóló hamis bizonyítványok versenytorzulásokat okoznak a szállítási piacon, és sértik a szabálykövető gépjárművezetők érdekeit. Az EGSZB kéri, hogy a vezetői engedélyek és a képesítési igazolványok valódiságának biztosítása érdekében hozzanak létre egy joghézagmentes rendszert. Emellett az 1.4. pontban foglalt ajánlásainkra hivatkozva, az egyes országokban működő engedélyezett képzési intézmények felügyeletét hatékonyabbá kell tenni, hogy a nyújtott képzés tartalma és minősége kivétel nélkül mindig ellenőrizhető legyen.

1.6 Ezenkívül rendkívül fontos erősíteni az egyazon célcsoportra és ágazatra – ez esetben a teher- és személyszállító gépjárművek hivatásos vezetőire – irányuló uniós jogszabályok kölcsönös megfelelését és koherenciáját. Ezzel mind a szabályok értelmében eljáró személyek jogbiztonsága, mind az uniós szabályok általános hitele javítható.

1.7 Az irányelv felülvizsgálatának szintén célja az, hogy a jogszabály jobban igazodjon a közlekedéssel szoros kapcsolatban álló új általános trendekhez, például a digitalizációhoz és a szénmentesítéshez. Az EGSZB támogatja ezt a megközelítést, és emlékeztet arra, hogy bár a közlekedés nagy iramban automatizálódik és a robotizáció uralja az ágazatot, az emberi tényező központi szerepét továbbra is figyelembe kell venni. A gépjárművezetők képzésében ezért el kell ismerni, hogy egyre nagyobb szükség van a digitális készségekre, és hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátási célok elérésében nagy jelentősége van a vezetők ismereteinek.

1.8 Az irányelv alkalmazási területén a egyik legnagyobb kihívás az, hogy különösen a továbbképzés megfeleljen a hivatásos gépjárművezetők személyes szükségleteinek, tartalmát pedig testre szabják, hogy minél jobban támogassa az egyes sofőrök munkáját. Ezért az irányelvnek rugalmasságot és mozgásteret kell biztosítania mind a választható képzések tartalmát, mind a képzési módot illetően.

1.9 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a képzés ideje alatt egységesen lehetőséget kell adni arra, hogy a gépjárművezető már az alapszintű képesítés megszerzése előtt is vezethessen járművet. A továbbiakban is biztosítani kell a tanulóknak azt a jogot, hogy a kereskedelmi fuvarozásban használt járművet is vezethessenek – erre például a vállalatoknál felügyelet és irányítás mellett végzett gyakorlati idő keretében van szükség –, és el kell ismerni, hogy a vezetés az alapképzés részét képezi. A felülvizsgálat során ezt nem szabad törölni az irányelvből. Ugyanakkor biztosítani kell, hogy a kereskedelmi fuvarozás és a képzés összehozásához való jog ne okozzon egészségtelen versenyt a szállítási ágazatban, és ne gyengítse az ágazatbeli munkavállalók pozícióját.

1.10 Jóllehet az Európai Bizottság javaslata alapvetően kiegyensúlyozott és jó irányba mutat, az EGSZB szeretne néhány, részletekre irányuló módosítást, kiegészítést és ajánlást javasolni, melyek véleményünk szerint még tovább javítanák az irányelvnek a gépjárművezetők képzésében történő, gyakorlati alkalmazását. Ajánlásainkat alaposabban a vélemény általános és részletes megjegyzésekről szóló fejezeteiben fejtjük ki.

2. Háttér

2.1 A 2003/59/EK irányelv gyakorlatilag 2007–2009 folyamán lépett életbe az Unió területén. Az irányelv minden hivatásos gépjárművezetőre vonatkozik, aki a közösség területén teher- vagy személyszállító járművet vezet, az EU-ban bejegyzett fuvarozó vállalkozás alkalmazásában áll vagy magánvállalkozó, és alapképzés elvégzésére és így az elvárt szakmai képesítés megszerzésére kötelezi őket.

2.2 Emellett a 2003/59/EK irányelv a hivatásos gépjárművezetők munkájába is beépíti az egész életen át tartó tanulás elvét azzal, hogy rendszeres időközönként az irányelvben meghatározott mennyiségű továbbképzést vár el a szakmai készségek fenntartása érdekében.

2.3 Az Európai Bizottság becslései szerint az irányelv hatálya alá a 28 tagállamban összesen mintegy 3,6 millió szállítási vállalatnál dolgozó tehergépkocsi- és autóbusszvezető tartozik (2,8 millió tehergépkocsi-vezető és 0,8 millió autóbusszvezető) ⁽³⁾.

⁽³⁾ SWD(2017) 27 final – európai bizottsági szolgálati munkadokumentum: hatásvizsgálat, 2017. február 1., 10. o.

2.4 Az alapképzés a kortól és az esetleges korábbi szakképesítéstől függően 140–280 órát jelent. A továbbképzés keretében az egyes gépjárművezetőknek ötévente legalább 35 órányi képzésen kell részt venniük.

2.5 Az Európai Bizottság által az utóbbi években készített számos, széles körű tanulmány és hatásvizsgálat során több felülvizsgálatra szoruló kérdést is észleltek. Emellett az irányelv tagállamokbeli alkalmazása és értelmezése terén is tapasztaltak problémákat és eltéréseket.

2.6 Az irányelv felülvizsgálatának megalapozása céljából elvégzett nyilvános konzultáció⁽⁴⁾ keretében az Európai Bizottság közel 400 választ kapott különféle tagállamokban dolgozó hivatásos sofőröktől, szállítmányozási vállalkozásoktól, valamint a sofőröket és munkaadóikat képviselő szervezetektől.

2.7 A meghallgatás és a különböző jelentések is ugyanazokat problémákat tárták fel az irányelvvel kapcsolatban. Az Európai Bizottság szerint ezek a mind a közúti árufuvarozás, mind a személyszállítás mindennapi gyakorlatát érintő problémák közismertek, és a válaszadók szerint akadályozzák az uniós szállítási piac egységes és méltányos működését.

2.8 A problémák három csoportba oszthatók⁽⁵⁾:

- A képzések kölcsönös elismerése nem mindig valósul meg.
- A képzés tartalma nem mindig teljesen releváns a gépjárművezetők egyéni munkaköréhez kapcsolódó igények szempontjából.
- Az irányelv hatálya alól biztosított mentességek értelmezését nehézségek és eltérések övezik, ami jogbizonytalansághoz vezetett a hivatásos gépjárművezetők körében.

2.9 A fent említett problémák mellett a gépjárművezetők alap- és továbbképzésével foglalkozó irányelv és a vezetők jogairól általánosan rendelkező, vezetői engedélyekről szóló irányelv által az alsó korhatárra vonatkozóan meghatározott követelmények terén súlyos következetlenségek és ellentétek merültek fel. Ezek valódi problémákat okoztak a tagállamokban, és sürgős megoldásért kiáltanak.

2.10 Az Európai Bizottság szerint az irányelv felülvizsgálatát a REFIT-elvek szerinti, a jobb és kevesebb szabályozás kialakítására irányuló cél is alátámasztja.

2.11 A felülvizsgálatról azt várják, hogy világosabbá teszi az irányelvet, növeli a következetességet, és a szállítmányozási ágazatban, ezen belül a kkv-k körében is új munkahelyeket teremt. Az Európai Bizottság szerint az észlelt problémák kezelésével és az irányelv ennek megfelelő módosításával ráadásul a gépjárművezetők és azok munkaadói jelentős megtakarításokat is elérhetnek.

3. Általános megjegyzések

3.1 A tagállamok az alapfokú szakképesítés nemzeti szintű megszerzésére jelenleg két lehetőséget kínálhatnak: a) képzésen való részvétel és kisebb vizsga, vagy b) csak egy átfogóbb vizsga letétele. A rugalmasság és a választási szabadság növelése érdekében, valamint az emberek készség szintje közötti eltéréseket figyelembe véve az EGSZB azt javasolja, hogy az irányelvet ebből a szempontból is korszerűsíthetnék azzal, ha az irányelv egyértelműen feljogosítana mind a két lehetőség alkalmazására⁽⁶⁾.

3.2 Fontos, hogy a hivatásos gépjárművezetők gyakorlati képzésében hangsúlyt helyezzenek mind a közúti és közlekedésbiztonsággal, mind pedig a munkahelyi biztonsággal és a munkavédelemmel kapcsolatos témakörökre, a digitális készségek és képességek fejlesztésére, valamint a környezetbarát, gazdaságos és előrelátó vezetési stílus oktatására.

⁽⁴⁾ A meghallgatás eredménye itt található: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság SWD(2017) 26 final jelű szolgálati munkadokumentuma: A 2003/59/EK és a 2006/126/EK irányelv módosításáról szóló irányelvjavaslathoz készült hatásvizsgálat vezetői összefoglalója.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, 6. oldal, 1. táblázat.

3.3 A kérdés vizsgálatakor szem előtt kell tartani a gépjárművezetők és más szállítási szereplők meghallgatása során említett legfontosabb problémát: a képzés tartalma nem mindig felel meg a vezetők személyes, saját munkakörén alapuló képzési igényének. Emiatt fontos, hogy a képzés tartalma az egyes sofőröknek legmegfelelőbb módon testre szabható legyen. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ez vonzóbbá is teszi a képzést, és tanulásra motiválja a gépjárművezetőket.

3.4 Így ha az új irányelvnek célja, hogy bizonyos témaköröket kötelezővé tegyen a gépjárművezetők alap- és továbbképzési programjaiban, akkor ezeket minél rugalmasabban, átfogóbban és általánosabban kell meghatározni, figyelembe véve ugyanakkor a 3.1. pontban tett észrevételeinket.

3.5 Mivel a hivatásos tehergépjármű- és autóbusszvezetőktől feladataik függvényében gyakran további, uniós jogszabályokra alapuló képzést is megkövetelnek, célszerű volna átfogóbban elismerni, hogy ezek a tanfolyamok a képesítésről szóló irányelvben szereplő továbbképzés részét képezik. Ezzel elkerülhetők a képzések közötti átfedések, csökkenthetők az adminisztratív terhek és a költségek, és javítható a sofőrök képzésekkel kapcsolatos motivációja.

3.6 Az irányelv felülvizsgálatával a továbbképzés során lehetővé tették internetes tanfolyamok elvégzését. Az EGSZB úgy véli, hogy ez helyes és elkerülhetetlen lépés a hivatásos gépjárművezetők képzésének fejlesztésében, mivel önmagában is fejleszti a tanulók digitális készségeit, és segítséget jelent különösen a periférius régiókban működő szereplők számára. Az e-tanulás révén a képzés „házhoz jön”, és nem a tanulónak kell utazgatnia – gyakran nagy távolságokra – ahhoz, hogy részt vegyen egy hagyományos tanfolyamon.

3.7 Kritikát érdemel az, hogy az Európai Bizottság nem tette lehetővé, hogy a hétórás továbbképzési napot részekre osszák: az irányelvjavaslat szerint ezt továbbra is egyben kell teljesíteni. Ez valódi problémát jelent a sofőrök és a fuvarozási vállalkozások szempontjából. A munka és a képzés összeegyeztetése, a tanulási eredmények javítása és az e-tanulási lehetőség nagyobb rugalmasságot követelnek. A továbbképzési célok elérése szempontjából a lényeg az, hogy meglegyen az összesen 35 óra, nem pedig az egyes képzési napok hossza. Ez a REFIT-elv szerinti célokat is szolgálja.

3.8 A képesítés megszerzése kétféleképpen jelezhető: vagy külön képesítési igazolvánnyal, vagy úgy, hogy a vezetői engedélyre ráírják a képesítés uniós kódját. A tagállam dönti el, hogy melyik módot választja. A gyakorlatban egyre nagyobb problémának bizonyult az engedélyek hamisítása. Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy sürgősen hozzanak létre egy uniós szintű adatbázist, ahol a hatóságok valós időben ellenőrizhetik, hogy a gépjárművezető valóban rendelkezik-e érvényes képesítéssel. Ezt úgy lehetne megoldani, hogy a képesítési adatokat integrálják az összes tagállami vezetői engedélyt tartalmazó uniós szintű RESPER adatbázisba⁽⁷⁾. Így a tagállami hatóságok egyszerre ellenőrizhetnék a vezetői engedély és a képesítés érvényességét.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a vezetői engedélyekről szóló uniós irányelvben⁽⁸⁾, illetve a vezetők alap- és továbbképzéséről szóló irányelvben foglalt, alsó korhatárral kapcsolatos követelmények ellentmondásait haladéktalanul fel kell oldani. Ennek megoldására azt javasolja, hogy a vezetői engedélyekről szóló irányelvbe építsenek be egy kivételt, mely szerint a vezetői engedély a 2003/59/EK irányelvben meghatározott korhatároknak megfelelően kiállítható.

4.2 Az EGSZB úgy véli, hogy az alkalmazási területtel kapcsolatban az irányelvbe beépítendő kivételeknek minden tekintetben meg kellene egyezniük a tehergépjármű-vezetők vezetési és pihenőidejéről szóló rendeletben⁽⁹⁾ szereplő kivételekkel⁽¹⁰⁾ is. Bár ezen a téren az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó javaslat tesz részleges előrelépéseket, az említett jogszabályokban foglalt kivételek között továbbra is vannak eltérések. Ha a kivételek jegyzékét nem egységesítik teljes mértékben, akkor a gépjárművezetőkre vonatkozó említett szabályok közötti ellentmondásokat és következtelenségeket sem fogják tudni maradéktalanul kiküszöbölni.

⁽⁷⁾ <https://www.eucaris.net/kb/resper/>

⁽⁸⁾ 2006/126/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 403., 2006.12.30., 18. o.).

⁽⁹⁾ 561/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 102., 2006.4.11., 1. o.).

⁽¹⁰⁾ 561/2006/EK rendelet, 3. és 13. cikk.

4.3 Jóllehet a közlekedésbiztonság javításának célja kifejezetten támogatandó, az EGSZB fenntartásokkal fogadja az irányelvjavaslat azon követelményét, hogy a továbbképzés során legalább egy tantárgy (gyakorlatilag az 5 továbbképzési naptól 1 nap) kizárólag a „közúti közlekedés biztonságához” kapcsolódjon. Ehelyett a kötelezettséget a jelenlegi irányelv ajánlása szerint ⁽¹¹⁾ és azt kiegészítve úgy lehetne megfogalmazni, hogy a továbbképzésnek tartalmaznia kell legalább egy napot, *„melynek során különös hangsúlyt fektetnek a közúti közlekedésbiztonságra, a munkahelyi biztonságra és a munkavédelemre, valamint az üzemanyag-felhasználás észszerűsítésére”*. Így biztosítható, hogy a gazdaságos és előrelátó vezetési stílus is minden uniós hivatásos gépjárművezetői képzési program részét képezze, mivel az elválaszthatatlan a közlekedésbiztonság kérdésétől.

4.4 Több tagállamban a gépjárművezetői alapképesítést adó képzés lényegi részét képezi a tanulószereződéses gyakorlati képzés, melynek során a tanulók irányítás és felügyelet mellett valódi kereskedelmi szállítási feladatokat látnak el. Ezt a lehetőséget meg kell tartani ahhoz, hogy a szakmával való megismerkedést a jövőben is már a képzés során biztosítani lehessen, és így maximálisan garantálni lehessen az ágazatba újonnan belépők szakmai készségeit. Az EGSZB ezért határozottan ellenzi az irányelvjavaslatban foglalt módosítást, mely az alapképesítést adó képzés során megakadályozná a kereskedelmi szállítási feladatok végzését. Hangsúlyozni kell azonban, hogy ez a kereskedelmi szállításhoz való jog mindig szigorúan a képzés szerves részét kell hogy képezze (felügyelet mellett), és semmi esetre sem vezethet versenytorzulásokhoz vagy szociális dömpinghez.

4.5 Az EGSZB üdvözli, hogy a felülvizsgált irányelv lehetőséget ad arra, hogy más uniós jogszabályok alapján kötelező képzéseket (pl. a személyszállításban a fogyatékkal kapcsolatos tudatosság növelése, a veszélyes áruk szállítása (ADR), illetve állatok szállítása) a továbbképzés részeként elismerjenek 7 óra, azaz egy képzési nap erejéig. Fontos volna ugyanakkor, hogy ezt a lehetőséget több képzési napra kiterjesszék, hogy el lehessen kerülni a képzések közötti átfedéseket, és költségeket lehessen megtakarítani. A többszörös képzési követelmények nincsenek összhangban a kevesebb és jobb szabályozás elvével, és nem egyformán érintik az egyes szállítási területeken dolgozó gépjárművezetőket. Ezek egy része ugyanis mind az irányelvben előírt továbbképzéseket, mind pedig a munkaköréhez kapcsolódóan jogszabályban előírt egyéb képzéseket köteles rendszeresen elvégezni.

4.6 Az irányelv módosítására tett javaslat a jövőben az online képzést is lehetővé tenné, így mind az alap-, mind a továbbképzés egy részét önállóan, e-tanulás keretében is el lehetne végezni. Ez önmagában kifejezetten üdvözlendő újítás. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az e-tanulás keretében elvégezhető képzés maximális mennyiségét pontosabban meg kellene határozni, hogy az irányelvjavaslat homályos megfogalmazása – e-tanulás „a képzés egy részében” alkalmazható – ne vezessen egymástól jelentős mértékben eltérő értelmezésekhez és gyakorlatokhoz az egyes tagállamokban.

4.7 Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az egybefüggő képzési napot részekre lehessen osztani. Ez sajnos nem szerepel az irányelvjavaslatban. Valós a veszélye, hogy ez ellentmondásokhoz vezet a gyakorlatban. Mivel a képzés egy része interneten is elvégezhető, rugalmas lehetőséget kellene biztosítani például arra, hogy egy adott tárggyal foglalkozó hétórás képzést meg lehessen osztani úgy, hogy egyik nap elvégezzük egy részét tantermi keretek között vagy gyakorlati képzésként, majd egy másik napon folytatjuk e-tanulás formájában. Ez már csak azért is elkerülhetetlen, mert az oktatáshoz szükséges eszközök gyakran más és más helyszínen találhatók.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ 2003/59/EK irányelv 7. cikk (1) bekezdés.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének közös közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia felé

[JOIN(2016) 29 final]

(2017/C 288/17)

Előadó: **Luca JAHIER**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2016.9.23.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.5.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye	165/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A kultúrára fontos szerep hárul a jelenlegi globális politikai környezetben, amelyben az emberi jogok tiszteletben tartását, a toleranciát, az együttműködést és a kölcsönös szolidaritást egyre nagyobb veszély fenyegeti. Az EGSZB ezért üdvözli a közös közleményt, amely a kultúra hatásának pontos megértéséről tanúskodik, impozáns módon foglalja össze a jelenlegi uniós és nemzeti szintű programokat, továbbá kiemeli a nemzetközi kulturális csere terén lehetséges cselekvési területeket.

1.2 Az EGSZB most azt javasolja, hogy tegyünk még egy lépést előre: az „uniós stratégia felé” mutató szöveget kövesse egy világos stratégia és cselekvési terv elfogadása és azt követő megvalósítása. A cselekvési tervnek négy strukturális igénynek kell megfelelnie: egyértelmű uniós szintű kormányzást kell biztosítani, tagállami szinten koordinációra és kiegészítő támogatás nyújtására kell törekednie, egyértelművé kell tennie a pénzügyi szempontokat, és elő kell mozdítani a hálózatok kiépítését a kulturális ágazat egymással szoros kapcsolatban álló és egy virágzó kulturális civil társadalmat képviselő szereplői között.

1.3 A kultúra által a fenntarthatóság megvalósításában betöltött fontos szerep teljes mértékű elismerése érdekében az EGSZB sürgeti, hogy a kultúrát nyilvánítsák a fenntartható fejlődés negyedik pillérének, amely azonos szinten van a gazdasági, társadalmi és környezeti pillérekkel.

1.4 Az EGSZB üdvözli, hogy a kultúrát a béke és a stabilitás döntő fontosságú alapjának ismerik el. A kultúra tehát kiemelt jelentőséggel bír az Európai Unió fő célja – „a béke, az [Unió által] vallott értékek és népei jólétének előmozdítása” (az EUSZ 3. cikke) – szempontjából. Az EGSZB ezért arra ösztönzi az Uniót, hogy Európa tapasztalataira építve vállalja fel globális vezető szerepét a béke megvalósítása, védelme és világszintű előmozdítása terén.

1.4.1 Ezt például olyan kísérleti kezdeményezések kidolgozása által lehet elősegíteni, mint az új „White Dove” (Fehér Galamb) elnevezésű kezdeményezés, amely az EU észak-írországi békefolyamatban betöltött szerepén alapul, és egy olyan kulturális és béketeremtési vonallal egészíti ki a konfliktusmegoldási stratégiákat, amelyre nagy szükség van.

1.4.2 A kultúra mint a béke és a stabilitás pillérének támogatásával párhuzamosan fel kell hívni a figyelmet a művészi kifejezés szabadságára mint emberi jogra, támogatni kell a művészek jogainak védelmére irányuló globális kezdeményezéseket, továbbá elő kell mozdítani az ilyen jellegű kezdeményezések uniós szintű továbbfejlesztését.

1.4.3 Az EGSZB nagyon is tudatában van annak, hogy a kultúrával vissza lehet élni és azt manipulálni lehet annak érdekében, hogy önkényuralmi, populista vagy egyéb politikai programokat támogassanak. Az uniós szintű cserekapcsolatok lehetővé teszik a különböző érdekelt felek nézeteinek és a különféle megközelítéseknek a figyelembe vételét, mégpedig a propagandára oly jellemző hatalmi ellenőrzés eleme nélkül. A sokszínűség rendkívüli gazdagságára épülő kultúra szükségszerűen leküzdí a populista tendenciákat és az állami irányítású kulturális propagandát, áthidalja az emberek közti különbségeket, és lehetőséget kínál a szorosabb együttműködésre és a cserekapcsolatokra.

1.5 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a civil társadalom kiemelt szerepet tölt be a fenntartható társadalmakban és valamennyi kulturális kezdeményezés kidolgozásában. Az EU-nak ezért be kellene ruháznia a szervezett civil társadalom fejlődésének támogatásába a kultúra terén.

1.5.1 Az EGSZB kiemeli a kultúra, illetve a gazdasági, szociális és politikai fejlesztési stratégiák közötti kapcsolatot feltáró programok jelentőségét, amelyek a mostanáig a politikai élet peremén elhelyezkedő kultúrát a figyelem középpontjába állítják.

1.5.2 Az EGSZB ösztönzi tágabb értelemben vett kulturális tanulmányi és csereprogramok kidolgozását a sikeresnek bizonyult ERASMUS+ program modelljének az adott programhoz igazított módon történő alkalmazásával.

1.5.3 Az EGSZB üdvözli a valamennyi releváns érdekelt felet bevonó kulturális civil társadalmi platform létrehozására irányuló felhívást, és elkötelezi magát amellett, hogy az elkövetkező években támogatja ezt a fajta strukturált konzultációt és párbeszédet.

1.6 Az EGSZB elismeri a kultúrának és a kreatív ágazatoknak mint a gazdasági növekedés, a munkahelyteremtés és a fenntartható fejlődés kulcsfontosságú tényezőinek fontosságát. A közlemény rámutat számos különböző szempontra és programra, amit az EGSZB teljes mértékben támogat. Az EGSZB ezért megfelelő beruházásokat ösztönöz e területen.

1.6.1 A kulturális és kreatív ágazatokban folyó készségfejlesztés megalapozza e lehetőségek kibontakoztatását.

1.6.2 Az EGSZB támogatja a „kulturális fővárosok” rendszerének nemzetközi szintű továbbfejlesztését az Európa Tanáccsal és az UNESCO-val együttműködve, valamint a meglévő városhálózatok kulturális kérdések terén fennálló cserekapcsolatainak megerősítését.

1.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kulturális szempontokat kiemelten érvényre kell juttatni valamennyi jövőbeli nemzetközi megállapodásban, például az AKCS-országokkal létrehozott, a 2020 utáni időszakra vonatkozó új partnerségben.

1.8 Az EGSZB véleménye szerint a kulturális örökség közelgő európai éve (2018) által kínált lendületet és lehetőségeket ki kell használni oly módon, hogy elősegítse egy, a nemzetközi kapcsolatok keretében megvalósítandó kulturális cselekvési program elfogadását és azt követő végrehajtását.

2. Az Európai Bizottság és a főképviselő közös közleményének áttekintése

2.1 A közös közlemény több megközelítést ismertet egy nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó európai uniós stratégia tekintetében, amelyet az Uniónak globális szereplőként kell megvalósítania.

2.2 A közlemény e stratégia tekintetében az alábbi három pillérre tesz javaslatot: 1. az uniós fellépésekre javasolt irányadó elvek, 2. e fellépések három fő területe és 3. a kulturális diplomáciára vonatkozó stratégiai megközelítés.

2.3 A javasolt irányadó elvek kiemelik, hogy elő kell mozdítani a kulturális sokféleséget és az emberi jogok tiszteletben tartását – amelyek a demokrácia, a stabilitás és a fenntartható fejlődés döntő fontosságú alapjai –, ideértve a véleményalkotás és a művészi kifejezés szabadságát is, valamint hangsúlyozzák, hogy nem elég kifelé közvetíteni az európai kultúrák sokféleségét, hanem hangsúlyozni kell a kölcsönösséget és ezáltal a kölcsönös tiszteletet és a kultúrák közötti párbeszédet. A közlemény hangsúlyozza továbbá, hogy biztosítani kell, hogy a fellépések és a tagállamok folyamatban lévő erőfeszítései kiegészítsék egymást, és érvényesüljön a szubszidiaritás elve. Átfogó megközelítést javasol, amely nemcsak a szűk értelemben vett művészetre vonatkozik, hanem kiterjed a kultúrák közötti párbeszéddel, az idegenforgalommal, az oktatással, a kutatással és a kreatív ágazatokkal kapcsolatos szakpolitikákra és tevékenységekre is. A közlemény végül egyértelműen megfogalmazza, hogy a meglévő együttműködési keretek és pénzügyi eszközök – vagyis az Unió javaslataiban már szereplő egyedi tematikus programok és földrajzi együttműködési keretrendszerek – figyelembevételével el kell kerülni a párhuzamosságokat.

2.4 A partnerországokkal fenntartott kulturális kapcsolatok fejlesztése érdekében javasolt három fő munkaterület a következő: a) a kultúrának mint a fenntartható társadalmi és gazdasági fejlődés motorjának támogatása; b) a kultúra és a kultúrák közötti párbeszéd támogatása a közösségek közötti békés kapcsolatokért és c) az interkulturális örökség területén való együttműködés megerősítése.

2.5 A kultúrának mint a fenntartható társadalmi és gazdasági fejlődés motorjának támogatását célzó munkaterülethez a más országoknak a kulturális politikák fejlesztéséhez nyújtott segítség, a kulturális és kreatív ágazatok megerősítése, valamint a partnerországok helyi hatóságai szerepének erősítése tartozik.

2.6 A kulturális politikák fejlesztéséhez a szakpolitikai párbeszéd elmélyítésével és a kormányzati rendszerek erősítésével, többek között célzott tapasztalatcsere révén lehet támogatást nyújtani.

2.7 A közlemény kiemeli a kulturális és kreatív ágazatok szerepét az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés előmozdításában, megemlítve, hogy az alacsony és közepes jövedelmű országokban a kultúra a GDP 1,5–3,7 %-ához járul hozzá (az UNESCO „Kultúra a fejlesztésért” mutatói). A közlemény ezért a szakértelem megosztására tesz javaslatot az ágazat további fejlesztése, a kreatív központok és klaszterek megerősítése, a szükséges készségek fejlesztése, illetve a kis- és középvállalkozások és a területi együttműködés támogatásához egy stabil szabályozási keret kidolgozása érdekében.

2.8 A közlemény hangsúlyozza a kultúra támogatásának jelentőségét a városfejlesztés terén, különös tekintettel annak a növekedésre és a társadalmi kohézióra gyakorolt hatására, továbbá megemlíti egyrészt az audiovizuális programok és az építészet hatását, másrészt azt, hogy a közös tereket mindenki rendelkezésére kell bocsátani.

2.9 A közleményben javasolt második munkaterület – a kultúra és a kultúrák közötti párbeszéd támogatása a közösségek közötti békés kapcsolatokért – a kulturális szereplők és a művészek közötti együttműködés, párbeszéd és mobilitás támogatását célozza.

2.10 Figyelmet kap a kultúrák közötti párbeszéd alkalmassága a békeépítés előmozdítására, hiszen a kultúra eszköz lehet mind a konfliktusok megelőzésére, mind a megbékélés elősegítésére a konfliktusokat átélt társadalmakban, továbbá szerepel a dokumentumban különböző meglévő eszközök felsorolása is.

2.11 A közleményben javasolt harmadik munkaterület a kulturális örökség területén folyó együttműködés megerősítése, hiszen a kulturális örökség a kulturális sokféleség egyik fontos megnyilvánulása, valamint az idegenforgalom és a gazdasági növekedés előmozdításának egyik eszköze. Ezért a javaslatok között szerepel a kulturális örökség kutatásának támogatása, a kulturális örökséggel való kereskedelem elleni küzdelem, valamint az UNESCO által irányított, a kulturális örökségi helyszínek védelmére irányuló nemzetközi erőfeszítésekhez való hozzájárulás.

2.12 A harmadik pillér keretében a közlemény javaslatot tesz a kulturális diplomáciára vonatkozó uniós stratégiai megközelítésre, amely a kiegészítő jelleg és a szinergiák érdekében ösztönzi az összes érdekelt fél – a kormányzat valamennyi szintje, a helyi kulturális szervezetek és a civil társadalom, az Európai Bizottság és a főképvisező, a tagállamok és azok kulturális intézetei – közötti együttműködést. A javaslat kitér a megerősített együttműködés különböző lehetséges formáira.

2.13 A közlemény hangsúlyozza továbbá a diákoknak, kutatóknak és öregdiákoknak szóló, meglévő vagy még kialakításra váró rendszerek keretében megvalósuló, kultúrák közötti csereprogramok jelentőségét.

3. Általános megjegyzések a közleményről

3.1 Az EGSZB üdvözlö az Európai Bizottság és a főképvisező által előterjesztett közös közleményt. Jelenleg, amikor a társadalom atomizálódása figyelhető meg, és a populista tendenciák egyre nagyobb teret nyernek, a kultúrának egyre fontosabb szerepet kell játszania a civil társadalmon belüli kapcsolatok megerősítésében, a kölcsönös megértés előmozdításában, a sokszínűség és a cserefolyamatok ösztönzésében, valamint a túlságosan leegyszerűsítő megközelítések elleni küzdelemben.

3.2 A közlemény a kultúra hatásának pontos megértéséről tanúskodik, impozáns módon foglalja össze a meglévő, uniós és nemzeti szintű intézkedéseket, továbbá kiemeli a kulturális csere és a kulturális diplomácia terén lehetséges cselekvési területeket.

3.3 Az EGSZB azonban hangsúlyozza, hogy a stratégiát egy lépéssel tovább kell vinni. A cselekvési tervnek pontos fókuszpontokat és stratégiai szempontból fontos országokat kell meghatároznia, lehetővé téve egy célzott megközelítés alkalmazását és a stratégia első szakaszának következetes értékelését, figyelembe véve a létező Fejlesztési Együttműködési Eszközt (DCI 2014–2020). Hangsúlyozni kell a stratégia relevanciáját az EU szomszédos országaival és a bővítési országokkal folytatott együttműködés szempontjából.

3.4 A kultúra a külkapcsolatokban nem tekinthető semleges és az érintett országok politikai háttérétől független területnek. Múltbeli és jelenlegi példák egyaránt vannak arra, hogy a kultúrával vissza lehet élni és azt manipulálni lehet annak érdekében, hogy önkényuralmi, populista vagy egyéb politikai programokat támogassanak. Ezért annak ellenére, hogy a kultúra az uniós csereprogramokban is meghatározott célokat szolgál, fontos kihangsúlyozni, hogy a propagandával ellentétben az uniós csereprogramokban számos érdekelt fél nézetei teret kapnak, és sok különböző megközelítés érvényesülhet. Az EU tehát nem alkalmazza a propagandára oly jellemző ellenőrzési elemet. Ebben az értelemben a kultúra, amely a sokszínűség rendkívüli gazdagságára épül, szükségszerűen leküzdi a populista tendenciákat és az állami irányítású kulturális propagandát, áthidalja az emberek közti különbségeket, lerombolja az egyre magasabb falakat, orvosolja az egyre erősebb előítéletek teremtette helyzeteket, és lehetőséget kínál a szorosabb együttműködésre és a cserére.

3.5 A kreatív folyamatokra épülő kulturális oktatás, valamint a sokszínűség megerősítése, ideértve a kultúrák közötti cserét is, tovább növelheti az emberek tudatosságát és ellenállását a kultúra populista módon történő felhasználásával kapcsolatban.

3.6 Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az érintett igazgatóságok és érdekelt felek nagy száma miatt az együttműködés egyértelmű irányítási struktúrát igényel ahhoz, hogy egyértelmű javaslatok és eredmények szülessenek. Ennek a struktúrának ugyanakkor rugalmasnak kell lennie annak érdekében, hogy ne növelje az adminisztratív terheket. Meg kell határozni a rendelkezésre álló pénzeszközök fő kezelőjét.

3.7 Noha a kultúrát önmagában is értékhozóznak kell tekinteni, az EGSZB hangsúlyozza, hogy helyet kell kapnia a szomszédos politikai területeken is, lehetővé téve, hogy elősegítse a kitűzött célok és fellépések megvalósítását, és elismerve jelentőségét az európai projekt szempontjából. Jelenleg azonban a kultúra hiányzik a meglévő cselekvési tervekből, így az Európai Bizottság 2017. évi munkaprogramjából is. A kultúrának egyre hangsúlyosabb szerepet kell kapnia az Európai Bizottság prioritásai és fellépései között, és az első konkrét intézkedéseket integrálni kell az Európai Bizottság 2018. évi munkaprogramjába.

3.8 A kultúra kulcsfontosságú az Unió globális szerepének megerősítése terén, többek között a közvetlenül említett központi jelentőségű területeken, nevezetesen az Unió Szíriára vonatkozó stratégiája, az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiája, valamint az Afrika és az EU közötti stratégiai partnerség tekintetében.

3.9 A kultúra és a kreatív ágazatok jelentőségére való tekintettel az EGSZB javasolja megfelelő rendelkezések bevezetését annak érdekében, hogy a kultúrával és a kreatív ágazatokkal kapcsolatos kérdéseket figyelembe vegyék valamennyi jövőbeli nemzetközi szintű tárgyalásban, kezdve az AKCS-országokkal kialakítandó 2020 utáni új partnerségre vonatkozó következő tárgyalási megbízatással. Ez magában foglalja a kereskedelmi tárgyalásokat is, amelyek során az EU-nak meg kell hoznia a szükséges intézkedéseket az európai kulturális tevékenységek támogatása, védelme és népszerűsítése érdekében ⁽¹⁾.

3.10 Az EGSZB-nek napirendre kellene tűznie a kultúra kérdését az általa irányított állandó testületekben és rendes tevékenységeiben is.

3.11 Az EGSZB üdvözlí, hogy a közlemény elismeri a kultúra jelentőségét társadalmaink fejlődése szempontjából és hatását a kulcsfontosságú politikai kérdésekre. Az EGSZB mindemellett hangsúlyozza, hogy a művészetben és a kultúrában nem szabad csupán stratégiai és anyagi értéket látni, hanem el kell ismernünk, hogy önmagukban is értéket képviselnek, hiszen közös emberségünk ismérvei.

3.12 A „kulturális jogok” csak röviden kerülnek említésre, de a stratégiának ki kell térnie az európai értékek ezen elvére, amely a kulturális megértés, csere és fejlődés egyik alapja. A stratégia az ENSZ különleges előadója által a kulturális jogok terén végzett fontos munkát is megemlíthetné (OHCHR) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ebben a tekintetben az EGSZB ismételtlen leszögezi a kultúra kivételes jellege iránti támogatását, amint „Kreatív és kulturális iparágak: Európa eszközei a globális versenyben” című véleményében (HL C 13., 2016.1.15., 83. o.) is hangsúlyozta.

⁽²⁾ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx>

3.13 Bár a közleményben szerepel, hogy az emberek gyakran lépnek egymással kapcsolatba határokon átnyúlóan, digitális eszközök segítségével, és hogy a cserekapcsolatok és a kultúrák közötti együttműködés iránti igény a digitális forradalommal párhuzamosan nőtt, nem kap kellő hangsúlyt, hogy e digitális váltás milyen következményekkel és lehetőségekkel jár a nemzetközi kulturális kapcsolatokra nézve. Ennélfogva mindenképpen fel kell tárni és kezelni kell a digitális váltás hatását, különös tekintettel az emberek közötti interkulturális kapcsolatokat érintő hatásra, és meg kell vizsgálni mind a benne rejlő lehetőségeket, mind az elfogultság és a félretájékoztatás kockázatát. E tekintetben a kulturális cserekapcsolatok lehetővé teszik az emberek érdeklődési körének bővülését, és ösztönzik az információhoz és az online elérhető erőforrásokhoz való hozzáférést.

3.14 Az a kijelentés, hogy a digitális eszközök jelentik az egyre fokozódó cserefolyamat hajtóerejét, megkérdőjelezhető, mivel a gazdasági váltások és a társadalmi kihívások tekinthetők a globális mozgásokat előmozdító domináns tényezőnek.

3.15 A közelmúlt eseményei fényében az EGSZB javasolja, hogy a vallások közötti párbeszédet illesszék be a közleménybe a kultúrák közötti párbeszéd egyik elemeként, beleértve a világnézeti szervezeteket is, összhangban az Európai Unióról szóló szerződés „Európa kulturális, vallási és humanista örökségéből” ösztönzést merítő preambulumaival és az EUMSZ 17. cikkével. Ezt segíthetnék kísérleti kezdeményezések, például az egyházi működtetésű egyetemek és vallási iskolák diákjainak és oktatóinak munkáját támogató eszközök az Erasmus+ program keretében.

3.16 A közlemény említést tesz a kultúra által a fenntartható fejlődésre – mint az inkluzív és kiegyensúlyozott gazdasági növekedés egyik elemére – gyakorolt hatásról⁽³⁾. Tekintettel az arra vonatkozó ötletekre, hogy a kultúrát a fenntarthatóság egyik önálló pillérének kell tekinteni, az EGSZB sajnálattal fejezi ki amiatt, hogy ez a kérdés nem kap további figyelmet. Az utóbbi években egyre több szervezet⁽⁴⁾ tette magáévá ezt az álláspontot, hangsúlyozva, hogy a kultúrának a fejlődés többi dimenziójával – a gazdasággal, a társadalmi befogadással és a környezettel – azonos jelentőséget kell tulajdonítani. Az EGSZB aktívan támogatja ezt a felfogást. Ez ugyanakkor összefüggésben áll azzal a megközelítéssel, amely a kultúrát a befogadást segítő közösségépítés kulcsfontosságú elemének tekinti.

3.17 Az EGSZB hangsúlyozza a közös alkotási folyamatok központi jelentőségét a művészi fejlődésben és a művészek közötti kapcsolatokban, ám ez a tényező a közleményben nem szerepel. A közös alkotás nemcsak a közvetlen cserekapcsolatokat és tanulást fejleszti, hanem olyan innovatív munkához is vezethet, amely elősegíti mind a művészi fejlődést, mind a növekedést, ideértve a gazdasági és társadalmi fejlődést is.

3.18 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kulturális cserének és párbeszédnek objektív adatokon kell alapulnia, ami lehetővé teszi az adott országnak vagy régióknak leginkább megfelelő kulturális és művészi kapcsolatok kialakítását. Ez a kulturális gyakorlat, valamint az erősségek és kihívások tanulmányozását igényli a partnerországokban és velük együtt is. Érdekes kezdeményezés az Európa Tanács által kidolgozott összefoglaló az európai kulturális politikákról és tendenciákról (Compendium of Cultural policies and trends in Europe).

3.19 Ezenkívül a szükséges, hosszú távú megközelítések folyamatos nyomon követést és felülvizsgálatot igényelnek, ami biztosítja a kulturális cserekapcsolatok és interakciók hatásait és kölcsönös előnyeit.

3.20 A csereprogramok kapcsán felmerülő fordítási és tolmácsolási feladatok finanszírozását már a kulturális csereprogramok kidolgozása során figyelembe kell venni.

3.21 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy új programok kidolgozása során a programról olyan megfelelő kommunikációt kell folytatni mind az Unión belül, mind a partnerországokban, illetve azok polgárai felé, amelynek keretében ismertetik a megközelítést, népszerűsítik a kezdeményezéseket, és tájékoztatást nyújtanak a finanszírozási lehetőségekről. Ezen erőfeszítés támogatása érdekében sor kerülhet különböző meglévő csatornák (Euronews, kulturális díjak) fejlesztésére.

⁽³⁾ Ld. az ENSZ Közgyűlése által 2015. december 22-én elfogadott, „Kultúra és fenntartható fejlődés” című 70/2014. sz. határozatot.

⁽⁴⁾ Ld. „Az általunk elképzelt jövőnek a kultúra is része” elnevezésű kampány során az „Agenda 21 for Culture” és a „Culture Action Europe” keretében végzett munkát, amely a kultúrának a fenntartható fejlesztési célok között betöltött szerepére összpontosít.

3.22 Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy figyelembe kell venni a szubnacionális struktúrák, régiók és városok szerepét, ahogyan erre a Régiók Európai Bizottsága által 2017. február 7–8-án elfogadott vélemény is rámutat.

3.23 Az EGSZB kiemeli annak rendkívüli jelentőségét, hogy ösztönözzék a nyílt eszmecserét, és rendezzék a nemzeti kulturális örökséghez tartozó műtárgyak tulajdonjogáról folytatott, tagállamok közötti vitákat.

3.24 Az EGSZB üdvözlí ezt a közleményt, várakozással tekint a javaslatok megvalósítását szolgáló konkrét lépések elé, és tovább kíván foglalkozni azon kérdésekkel, amelyek a javaslatban nem kaptak kellő hangsúlyt: a) a kultúra mint a béke és a stabilitás pillére, b) a kultúra és a civil társadalom és c) a kultúra és a kreatív ágazatok a fenntartható növekedésért és fejlődésért.

3.25 A kulturális örökség közelgő európai évének jelentőségére és láthatóságára tekintettel az EGSZB javasolja, hogy használják ki ezt a kialakított keretet és lendületet a „kultúra a külkapcsolatokban” elnevezésű cselekvési terv kidolgozására és 2018-as bevezetésére.

4. A kultúra mint a béke, a stabilitás és a biztonság pillére

4.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy a kultúrát a béke és a stabilitás döntő fontosságú pillérének ismerik el. A kultúra tehát kiemelt jelentőséggel bír az Európai Unió fő célja – „a béke, az [Unió által] vallott értékek és népei jólétének előmozdítása” (az EUSZ 3. cikke) – szempontjából.

4.2 Az Európai Uniónak fel kell vállalnia az őt jogosan megillető globális vezetői szerepet a béke megvalósítása, védelme és előmozdítása terén. Nobel-díjas modellje, amelynek köszönhetően a világháborúk után Európában beköszöntött a béke és a jólét leghosszabb időszaka, azt bizonyítja, hogy az Unió alkalmas arra, hogy e téren az egész világ élére álljon. Az Unió által az emberi jogok és a demokrácia, az egyenlőség, a tolerancia, a megértés és a kölcsönös tisztelet terén elért eredményeknek nemzetközi szinten nincs párja. Az Unió mottója – „Egyesülve a sokféleségben” – a mai világ globális kihívásainak tükrében erősebben visszhangzik, mint hatvanéves történelme során bármikor.

4.3 Az EGSZB hangsúlyozza a konfliktusok megelőzése, rendezése, valamint a konfliktusokat követő megbékélés terén kialakított cserekapcsolatok jelentőségét. A kultúra és a művészet által megteremtett mozgástér lehetővé teszi a nyílt eszmecserét és a kölcsönös bizalom kialakulását. Míg a kultúra szerepéről mind a konfliktusok előtti, mind az azokat követő helyzetek kapcsán szó esett, ezzel a szemponttal bővebben kell foglalkozni, különösen amiatt, hogy a kulturális élet harmadik országokból származó szereplői is jelentős tapasztalattal rendelkeznek ezen a téren, ami lehetővé teszi a kölcsönösen hasznos tapasztalatcserét. A kulturális emberi jogok tiszteletben tartását be kellene építeni a békemegállapodásokba, ami lehetővé tenné a kulturális kisebbségek tiszteletben tartását is a konfliktust követő helyzetben lévő térségekben ⁽⁵⁾.

4.4 Az Unió észak-írországi békefolyamatban betöltött szerepe fontos, mivel egy globális béketeremtési stratégia alapját képezheti. Az új „White Dove” (Fehér Galamb) elnevezésű kezdeményezést például az Unió által, az egyedülálló PEACE program révén az észak-írországi békefolyamatban betöltött szerep ihletheti ⁽⁶⁾. Globális hatókörű programként mindenre kiterjedhetne, és biztosíthatná a civil társadalom és a politikai társadalom helyi szintű hozzájárulását. Kapcsolódhatna az Európai Bizottság új Európai Szolidaritási Testületéhez, és követhetné az ERASMUS+ modelljét, ugyanakkor nem korlátozódna a fiatalokra. Együttműködhetne valamennyi uniós intézkedéssel a védelem, a biztonság és a diplomácia terén, és egy olyan kulturális és béketeremtési vonallal egészíthetné ki a konfliktusmegoldási stratégiákat, amelyre nagy szükség van. Így módon a kultúra, az oktatás és a média segítségével elősegítené a kultúrák közötti párbeszédet, a kölcsönös tiszteletet, a toleranciát és a megértést.

4.5 Az EGSZB felhívja a figyelmet a szervezett civil társadalom, a politikai alapítványok és a helyi önkormányzatok szerepére a béketeremtési és megbékélési folyamatban. Ki kell használni a szakértelmüket, továbbá integrálni és támogatni kell a nézőpontjaikat.

4.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a béke és a stabilitás előmozdítása érdekében a helyi szereplőkkel együtt kell fejleszteni a kulturális kezdeményezéseket és cserét, és erőfeszítéseket kell tenni a helyi polgárok megszólítása érdekében, túllépve a kulturális és művészeti programok által rendszerint megcélzott körökön.

⁽⁵⁾ Ld. még: „Information presented by the Northern Ireland Human Rights Commission to the United Nations on The Derry/Londonderry Report on Upholding the Human Right to Culture in Post-Conflict Societies” (UNGA A/HRC/25/NI/5, 2014. február 27.).

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB következő véleményét: „Az EU béketeremtő szerepe a külkapcsolatokban: bevált gyakorlatok és kilátások” (HL C 68., 2012.3.6., 21. o.)

4.7 Kormányközi szinten dicséretre méltóak az Európa Tanács kezdeményezései. Az Európa Tanáccsal folytatott együttműködést meg lehetne erősíteni annak érdekében, hogy kihasználják annak szakértelmét azokkal a szervezet részét képező országokkal kapcsolatban, amelyek szomszédosak az Unióval. Az EGSZB például felhívja a figyelmet a kultúrára és demokráciára vonatkozó mutatórendszerre, valamint a „fiataloknak szóló béketábor” kezdeményezésre, amely lehetővé teszi a konfliktus sújtotta régiókból származó fiatalok és ifjúsági szervezetek számára, hogy párbeszédet és konfliktusok átalakítására irányuló tevékenységeket folytassanak az emberi jogokkal kapcsolatos oktatás és interkulturális tanulás alapján. Ez a program a fiatalok közötti kulturális párbeszéd modelljeként szolgálhat.

4.8 Az EGSZB továbbá felhívja a figyelmet a kultúra által a városi területek biztonságára és védelmére gyakorolt hatásra, amint az a közelmúltban közzétett, „Kultúra, városok és identitás Európában” című tanulmányában olvasható, és javasolja az e területen szerzett pozitív tapasztalatok cseréjének támogatását ⁽⁷⁾.

4.9 Folytatni kell annak tanulmányozását, hogy a kultúra – és annak elvesztése – milyen hatást gyakorol a fiatalok radikalizálódására. Hangsúlyozni kell a kulturális tevékenységek és örökség által a társadalmi stabilitásra és kohézióra gyakorolt hatást, és meg kell előzni a kultúrával és a kulturális örökséggel való visszaélést, amelynek során azokat radikális, illetve nacionalista programok előmozdítására használják.

4.10 A kultúra mint a béke és stabilitás pillérének támogatásával párhuzamosan fel kell hívni a figyelmet a művészi kifejezés szabadságára mint emberi jogra. Az üldözött művészek támogatására irányuló globális kezdeményezések a civil szervezetek szintjén működnek (pl. Freemuse, Observatoire de la Liberté de la Création Artistique). Fontos, hogy támogassuk fejlődésüket és hálózatépítésüket az európai civil szervezeti szférán belül.

5. Kultúra és civil társadalom

5.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy aktív civil társadalomra van szükség a részvételen alapuló és inkluzív növekedés, valamint a kulturális fejlődés előmozdításához. A civil társadalom tevékenységeit kulturális csereprogramok és kapacitásépítési tevékenységek révén meg kell erősíteni ⁽⁸⁾. A civil társadalom adminisztratív kapacitásának fejlesztése kulcsfontosságú eleme a közös alkotás és a közvetlen cserekapcsolatok biztosításának.

5.2 Az EGSZB ezért egyetért azzal a célkitűzéssel, hogy fokozott támogatást nyújtsanak a partnerországok kulturális ágazatában működő civil társadalmi szervezeteknek. Jogosan hangsúlyt kapott az, hogy szükség van a kulturális ágazat szereplőinek integrálására, és az EGSZB ki kívánja emelni ezen erőfeszítés jelentőségét nemcsak a kultúrák közötti párbeszéd, hanem a kulturális sokféleség és a kulturális jogok szempontjából is.

5.3 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy e folyamatba be kell vonni az európai és a partnerországok nem kormányzati szervezeteit és alapítványait mint a sikeres cserekapcsolatok és párbeszéd értékes szereplőit és erőforrásait. A nemzeti szereplők programjait fel kell használni, együttes erővel kell törekedni a célok elérésére, és tanulni kell a többiektől. Jó példát kínálnak erre a Robert Bosch Alapítvány által a nemzetközi kapcsolatok terén folytatott tevékenységek és az Interarts projektjei, például a „Communities of practice for the public value of culture in the Southern Mediterranean – SouthMed CV” [Gyakorlati közösségek a kultúra közösségi értékének előmozdításáért a dél-mediterrán térségben – SouthMed CV] elnevezésű projekt, amely az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának EUROMED programja révén uniós finanszírozásban részesül, és amelynek célja a mostanáig a politikai élet peremén elhelyezkedő kultúrát a figyelem középpontjába állítani, feltárva annak a gazdasági, szociális és politikai fejlesztési stratégiákkal való lehetséges kapcsolatait.

5.4 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a kulturális (kultúrák közötti) csereprogramok nem korlátozódhatnak csak a művészekre és a kulturális ágazat érdekelt feleire, hanem minden polgárt meg kell szólítani, és részvételre kell buzdítani. A kulturális és művészeti csereprogramok az erőfeszítések ellenére általában korlátozott számú embert szólítanak meg, akik gyakran hasonló társadalmi, kulturális háttérrel és előképzettséggel rendelkeznek. Ezért a részvételen alapuló kulturális kezdeményezésekkel kapcsolatos tapasztalatcserének, valamint a művészeti oktatás fejlesztésének egyértelműen a kulturális programok részét kell képeznie. Csak így lehet kihasználni a művészetekben és a kultúrában rejlő lehetőséget a stabilitás, a béke és a fenntartható fejlődés előmozdítására.

⁽⁷⁾ Az EGSZB megbízásából készült tanulmány: Culture, Cities and Identity in Europe [Kultúra, városok és identitás Európában] <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-study>

Az EGSZB „Különléte érdekcsoportok” elnevezésű csoportja által szervezett, „Reményt Európának! Kultúra, városok és új narratívák” című konferencia következtetései, Brüsszel, június 20–21.: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-conclusions>

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye a kultúrák közötti párbeszéd európai évéről (HL C 185., 2006.8.8., 42. o.).

5.5 Az EGSZB nagyra értékeli az ERASMUS+ programot és annak a csere, valamint a kölcsönös megértés és tanulás terén betöltött fontos szerepét. A kulturális ágazat szereplőinek, valamint a kultúra és művészetek terén aktív polgároknak szóló hasonló, uniós szintű kezdeményezések nem léteznek. Érdemes megfontolni egy konkrét csere- és mobilitási program kidolgozását a tágabb értelemben vett művészetek és kultúra terén.

5.6 A művészeknek és a kulturális ágazat szereplőinek több tanulmányút- és csereprogram áll rendelkezésére, amelyeket nemzeti kulturális intézetek finanszíroznak bilaterális alapon. Meg kell vizsgálni az e programok – többek között a nem kormányzati kezdeményezések, például a Roberto Cimetta Alap – közötti fokozott szinergiákat.

5.7 A nemzetközi együttműködést és mobilitást olyan eszköznek kell tekinteni, amely a kulturális identitás fejlődését szolgálja egy olyan időszakban, amikor a demográfiai, társadalmi és gazdasági változások is az országok közötti és az országokon belüli távolságok rövidülése felé mutatnak. Ezek a változások kihatnak a kulturális folyamatokra is, valamint egyre több lehetőséget kínálnak a határokon átnyúló kulturális hálózatépítésre. Megfelelő támogatás esetén ez a mobilitás – az általa a gazdasági cserefolyamatokra gyakorolt pozitív hatás mellett – hozzájárulhat a kulturális identitás fejlődéséhez, ami pedig előmozdíthatja a béketeremtést és a társadalmi kohéziót. Ezt a mobilitást olyan szilárd struktúrák kialakítására irányuló támogatással kell kiegyensúlyozottan ötvözni, amelyek biztosítják a kulturális és kreatív kezdeményezések jövőjét.

5.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kulturális hálózatok elő tudják mozdítani a kultúra terén dolgozó szakemberek közötti cserét, alakítani tudják a kulturális életet és aktív kulturális civil társadalmat tudnak létrehozni. Ezért javasolja az európai kulturális hálózatokkal – a Kreatív Európa program egyik finanszírozási sora – folytatott csere ösztönzését. Érdemes lenne támogatni a már működő nemzetközi szintű hálózatokkal fenntartott kapcsolatokat és hálózatok kialakítását a különböző régiókban.

5.9 Ehhez hasonlóan az EGSZB hangsúlyozza a jelenlegi Kreatív Európa program egyéb területei kínálta előnyöket, és arra buzdít, hogy minden finanszírozási lehetőséget vizsgáljanak meg az általuk a nemzetközi szintű kulturális cserére kínált lehetőségek fényében.

5.10 Az EGSZB üdvözlí azt a felhívást, hogy hozzanak létre egy olyan civil társadalmi platformot, amely bevonna minden releváns érdekelt felet, és kulcsszerepet játszana az említett, nemzetközi kulturális kapcsolatokra vonatkozó cselekvési tervben. E platform munkájának keretét jelentheti egy évente megrendezett, horizontális csereprogramokon és vitákon alapuló fórum, valamint a különböző, Unión belüli és annak határain túli földrajzi régiókban tartott kísérő találkozók.

5.11 Az EGSZB elkötelezi magát amellyel, hogy az elkövetkező években támogatni fog egy ilyen, az érintett felekkel a kapcsolatok terén kialakítandó strukturált konzultációt és párbeszédet. Az EGSZB azt is tovább mérlegeli majd, hogy szerepének és munkamódszereinek keretében hogyan tehet konkrét és strukturált hozzájárulást a fent említett cselekvési terv hatékonyabb kidolgozásához.

6. A kultúra és a kreatív ágazatok a fenntartható növekedésért és a fejlődésért

6.1 A kultúrát teljes mértékben el kell ismerni a fenntartható fejlődés negyedik pilléréneként. Ez lehetővé teszi a kultúráról alkotott – azt a gazdasági növekedés eszközének vagy önálló értékkel rendelkező, a gazdasági prioritásoknak nem alárendelhető tényezőnek tekintő – elképzelések összeegyeztetését.

6.2 Az EGSZB hangsúlyozza a fenntarthatóság fontosságát és a növekedés olyan, alternatív mércéinek jelentőségét, mint amilyen például a társadalmak nagyobb mértékű jóléte.

6.3 Az EGSZB egyértelműen üdvözlí, hogy a közlemény számos lényeges szempontra világít rá a kultúrának és a kreatív ágazatoknak (melyekben többnyire kkv-k működnek⁽⁹⁾) a fenntartható fejlődéshez, a gazdasági növekedéshez és a munkahelyteremtéshez való hozzájárulását illetően. Amint a közlemény hangsúlyozza, 2004 és 2013 között több mint kétszeresére nőtt a kreatív termékek globális kereskedelme⁽¹⁰⁾, a kulturális és a kreatív ágazatok pedig a globális GDP kb. 3 %-át adják és 30 millió munkahelyet biztosítanak⁽¹¹⁾.

6.4 Hangsúlyozni kell, hogy be kell fektetni a szükséges készségek fejlesztésébe ahhoz, hogy ki lehessen aknázni a kreatív ágazatokban rejlő növekedési potenciált. A helyi piacokat támogatni kell. Nem szabad, hogy a készségfejlesztés ösztönzését szolgáló mobilitási rendszerek megerősítsék a partnerországokat hátrányosan érintő agyelszívó hatást.

⁽⁹⁾ Eurostat 2013: Key size-class indicators for enterprises in selected cultural sectors, EU-28.

⁽¹⁰⁾ The Globalisation of Cultural Trade: A Shift in Cultural Consumption – International flows of cultural goods and services 2004–2013 (A kulturális kereskedelem globalizálódása: Váltás a kulturális fogyasztásban – A kulturális javak és szolgáltatások nemzetközi áramlása 2004–2013), UNESCO Statisztikai Intézet (UIS), 2016.

⁽¹¹⁾ Cultural Times, a CISAC és az UNESCO jelentése, 2015.

6.5 Az „Európa kulturális fővárosa” elnevezésű eseménysorozat tapasztalatai megmutatták, hogy milyen hatást gyakorol a kulturális fejlődés a városi területek gazdasági és társadalmi fejlődésére. Kapacitásépítési és csereprogramokat lehetne kidolgozni más országokkal a nehézségek és a fenti növekedést lehetővé tévő stratégiák témakörében.

6.6 Bevált gyakorlatként más nemzetközi szervezetek és régiók is átvették a kulturális fővárosok koncepcióját (például az ISESCO – Iszlám Oktatási, Tudományos és Kulturális Szervezet – által kijelölt iszlám kulturális fővárosok). Fel kell tárni az együttműködésre és szinergiák kialakítására kínálkozó lehetőségeket a kölcsönös előnyök és az egymástól való tanulás maximalizálása érdekében. Érdemes fontolóra venni egy nemzetközi kulturális fővárosi rendszer, illetve testvérvárosi kapcsolatok kialakítását e program keretében.

6.7 A helyek és városok közötti kapcsolat másik példája az Európa Tanács „Kulturális útvonalak” elnevezésű programja. E program nemzetközi szintű megvalósítása és fejlesztése további lehetőségeket nyújthatna a kulturális turizmus növelésére és a közös nemzetközi kulturális gyökerek mélyebb megértésére.

6.8 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ösztönözni kell és elő kell mozdítani a városok közötti együttműködést és hálózatépítést Európa határain belül és kívül egyaránt. Számos európai nagyváros jelentős gyakorlattal rendelkezik a kulturális politika kialakítása és annak a fenntartható fejlődés egyéb területeihez (például gazdasági növekedéshez, a munkahelyteremtéshez, a társadalmi befogadáshoz, a kreatív oktatáshoz, a kulturális turizmushoz stb.) való hozzákapcsolása terén. Ez értékes tényező az Európa és a fejlődő országok közötti hosszú távú együttműködés szempontjából, továbbá az Unió fontos szerepet játszhat a városok közötti együttműködés és hálózatépítés előmozdításában Európa határain belül és kívül. Már működnek ilyen jellegű kezdeményezések, amelyek megfelelő módon hozzá tudnak járulni a hosszú távú együttműködéshez; ilyen például a „Pilot Cities” és „Leading Cities” program.

6.9 E tekintetben értékes tényezőnek tekintendők a kulturális tevékenységeket folytató városhálózatok is, például a Eurocities, a Mercociudades, az Africities, az UNESCO „Kreatív városok” elnevezésű hálózata, a „les Arts et la Ville”, Ausztrália Kulturális Fejlesztési Hálózata vagy a Kanadai Kreatív Városok Hálózata.

6.10 Az EGSZB sajnálatosnak tartja, hogy a közös stratégia megvalósításához javasolt lépések nem szentelnek kellő figyelmet a nemek közötti egyenlőségnek. Bár a nemek közötti egyenlőség európai értékeink középpontjában áll, a tanulmányok azt mutatják, hogy a nagy nyilvánosságot kapó és fontos pozíciókat betöltő művészek körében nem valósul meg ez az egyenlőség. Az UNESCO szintén egyenlőtlenségeket mutatott ki a kulturális turizmusból és a kulturális fejlesztési intézkedésekből származó előnyök tekintetében. Az EGSZB ezért hangsúlyozza e dimenzió figyelembevételének szükségességét.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Dél-csendes-óceáni Regionális Halászati Gazdálkodási Szervezetet (SPRFMO) létrehozó egyezmény hatálya alá tartozó területen alkalmazandó állománygazdálkodási, -védelmi és ellenőrzési intézkedések megállapításáról

(COM(2017) 128 *final* – 2017/0056 COD)

(2017/C 288/18)

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.04.03. az Európai Unió Tanácsa, 2017.04.10.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017. 05. 31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	181/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2017. május 31-én és június 1-jén tartott, 526. plenáris ülésén (a május 31-i ülésnapon) 181 szavazattal 1 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1306/2013/EU rendeletben meghatározott, a közvetlen kifizetésekre a 2017-es naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási arány rögzítéséről

[COM(2017) 150 final – 2017/0068 COD]

(2017/C 288/19)

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.4.6.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.5.31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	177/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB a 2013. május 25-én elfogadott, CES2942/2013. számú véleményében (*) már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2017. május 31-én és június 1-jén tartott, 526. plenáris ülésén (a 2017. május 31-i ülésnapon) 177 szavazattal, ellenszavazat és tartózkodás nélkül úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

(*) Az EGSZB véleménye: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a közvetlen kifizetésekre a 2013-as naptári év vonatkozásában alkalmazandó kiigazítási mérték 73/2009/EK tanácsi rendelet szerinti rögzítéséről* (COM(2013) 159 final – 2013/0087 (COD)) (HL C 271., 2013.9.19., 143. o.).

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



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU